

## Roczny raport NATO 2011– zapowiedź nowego NATO?

Roczny raport NATO (*The Secretary's General Annual Report 2011*) to pierwszy tego typu dokument NATO opublikowany z inicjatywy sekretarza generalnego Andersa Fogha Rasmussena i zaprezentowany przez niego osobiście na specjalnej konferencji prasowej 26 stycznia 2012 r. w Brukseli. Raport podsumowuje osiągnięcia i wyzwania, z którymi mierzył się Sojusz Północnoatlantycki w 2011 r. Dokonano tu oceny działalności organizacji w czterech obszarach: operacje zewnętrzne, nowe wyzwania dla bezpieczeństwa, restrukturyzacja, partnerstwa. W intencji zlecającego raport ma pokazywać, że przemiany Sojuszu w 2011 r. stanowiły implementację zapisów Koncepcji Strategicznej z Lizbony (2010).

Prezentację raportu należy traktować oczywiście jako fragment intensyfikacji dyplomacji publicznej Sojuszu i konkretnie polityki jawności. Publikowanie przez organizacje międzynarodowe (np. ONZ, IMF) rocznych raportów jest znaną praktyką. Sojusz nawiązuje jedynie do utartych wzorców, przełamując nareszcie jako ważna instytucja międzyrządowa pewną pasywność w sferze relacji publicznych. Jest to dokument, który zgodnie z polityczną linią sekretarza generalnego ma inicjować szerszą dyskusję ze sceptykami, powątpiewającymi w skuteczność zapowiedzi i podejmowanych działań modernizacyjnych Sojuszu, by w ten sposób tworzyć sprzyjającą aurę dla lansowanej przez Rasmussena wizji organizacji, zarysowanej w dokumencie z Lizbony.

Nr 76/ 2012  
15'02'12

INSTYTUT ZACHODNI  
im. Zygmunta  
Wojciechowskiego  
Instytut Naukowo-Badawczy,  
Poznań

Autor:  
**Krzysztof Malinowski**

Redakcja:  
Marta Götz  
Piotr Cichoński  
Radosław Grodzki  
Krzysztof Malinowski

Po drugie, ma przyczyniać się do lepszego objaśniania polityki Sojuszu; ma poprawić postrzeganie przewidywalności jego zachowań w kręgach odbiorców, m.in. *security communities* w państwach członkowskich. Słowem nie jest to (li) tylko dokument mający propagować urzędowy optymizm sekretarza generalnego. Aktualne bolączki Sojuszu są wprawdzie oczywiste, jednak Rasmussen nie kryje nadziei na korzystne przemiany i umocnienie Sojuszu.

Operacje NATO, prowadzone na trzech kontynentach (Afganistan, Libia, Kosowo, Ocean Indyjski, Irak) – potraktowano jako najważniejszy obecnie rodzaj aktywności Sojuszu. Raport określa je wprawdzie generalnie jako skuteczne i ocenia pozytywnie, jednak kiedy wspomina się o osiągnięciu stanu „większej stabilności”, udanych początkach przekazywania władzy w Afganistanie i „osiągnięciu znaczących postępów” (np. spadku liczby ataków partyzantów na siły Sojuszu), to brzmi to nader optymistycznie, a nawet sprawia wrażenie bagatelizowania trudności. Sprzeczny z raportem rocznym jest ujawniony niemal w tym samym czasie w mediach brytyjskich poufny dokument NATO – raport o wewnętrznej sytuacji w Afganistanie. Oceniał on krytycznie postępy wojskowe NATO, możliwości ustabilizowania kraju i utrwalenia rządów prezydenta Karzaja. Postawił też pod znakiem zapytania sukcesy tzw. okresu przejściowego, czyli sukcesy w przekazywaniu władzy rządowi w Kabulu. Dysonans między obu dokumentami jest oczywisty i każe powątpiewać, czy raport roczny rzeczywiście realistycznie i rzetelnie przedstawił sytuację w Afganistanie.

Pośród tych aspektów działania Sojuszu, które są szczególnie bliskie sekretarzowi generalnemu, należy wymienić sprawę modernizacji NATO. Słusznie przypomniano, że Sojusz czerpie swoją legitymizację także z udanych reform sfery militarnej (struktury organizacyjnej i zdolności), które podnoszą jego wiarygodność. Kilkakrotnie wspomniano o rozwijaniu tzw. *smart defence*. Zamysł ten wiąże się z potrzebą zmniejszenia powiększającej się luki w wydatkach wojskowych między USA i Europą oraz ich racjonalizacją. Impulsem w tej mierze stały się z pewnością doświadczenia operacji w Libii, która ukazała ogromną przewagę wojskową USA i niedostateczne przygotowanie europejskich sojuszników. Stąd raport wzywał do jakościowego podniesienia poziomu zdolności sił zbrojnych pod kątem wyzwań typu „libijskiego”. Sens *smart defence* określono jako zwiększanie bezpieczeństwa nie za pomocą zwiększonych zasobów, lecz poprzez zacieśnianie współpracy na rzecz rozwiązań wielonarodowych i dążenie do specjalizacji oraz ustalenia priorytetów w zakresie zdolności wojskowych. W raporcie wyraźnie podkreślono, że obecna koncentracja na *smart defence* (tj. na najbardziej krytycznych zdolnościach w zakresie rozpoznania i wywiadu) oznacza nowy jakościowo etap ewolucji Sojuszu zainicjowany przez



Koncepcję Strategiczną z Lizbony. Zbliżający się szczyt NATO w Chicagu w maju b.r. w intencjach twórców raportu ma potwierdzić kierunki wytyczone w Lizbonie i przynieść stosowne zobowiązania państw członkowskich na rzecz modernizacji Sojuszu, w tym poprawy przygotowania i wyekwipowania sił sojuszniczych na potrzeby operacji *out of area*.

Wydaje się, że istotny przełom w konceptualizacji przyszłej strategii Sojuszu może nastąpić w zakresie kształtowania partnerstw NATO, czyli globalnych sieci współpracy (w Koncepcji Strategicznej z Lizbony uznano ich tworzenie za jedno z trzech kluczowych zadań Sojuszu). Raport to zresztą niedwuznacznie sugeruje w kontekście szczytu w USA. Ponadto już w 2011 r. odnotowuje „istotny postęp” w implementacji tego „lizbońskiego” celu. Operacja w Libii dała bowiem nieoczekiwanie impuls do przeformatowania partnerstw. Zintensyfikowała mechanizmy konsultacyjne z udziałem partnerów regionalnych zainteresowanych kształtowaniem procesu decyzyjnego NATO, a także współdziałanie z organizacjami międzynarodowymi jak ONZ, czy zwłaszcza Liga Państw Arabskich. Czy będzie to jednak stanowić precedens? Czy da to asumpt do współpracy NATO z państwami arabskimi – kiedy będzie chodzić o utrzymywanie strategicznej równowagi w rejonie Bliskiego Wschodu? Tego pytania nie można bagatelizować, obserwując obecne problemy społeczności międzynarodowej z wypracowaniem stanowiska wobec reżimu Baszara al-Assada w Syrii.

#### Wnioski

– Uderzające jest zbyt lakoniczne potraktowanie w raporcie relacji NATO z UE. Właśnie w kontekście rosnącego ryzyka destabilizacji regionu wskutek napięć wokół Syrii i programu atomowego Iranu trzeba widzieć tę ogólnikowość jako dość istotne niedociągnięcie dokumentu. Ponadto, skoro poświęca on tyle uwagi *smart defence*, można było oczekiwać, że kwestia podziału zadań między NATO i UE w sprawach bezpieczeństwa zostanie znacznie szerzej potraktowana, jako centralny problem ich wzajemnych relacji.

– Ukazanie całej palety różnorodnych aktywności NATO, w tym podkreślenie praktycznych jego zasług w działaniach na rzecz rozwiązywania konfliktów i stabilizacji bezpieczeństwa, pełni niebagatelną funkcję legitymizacyjną, pozwalającą organizować sojuszników wokół idei reformy w duchu Koncepcji Strategicznej z 2010 r. i to pomimo wszelkich bolączek wynikających ze wspomnianych mankamentów wojskowych i politycznych, w tym postępujących dysproporcji między państwami członkowskimi w zakresie finansowania wydatków wojskowych.



- Raport odzwierciedla sytuację Sojuszu w początkowej fazie przekształceń, zapowiedzianych w Koncepcji Strategicznej z Lizbony. Wyraźnie widać, że przeobrażenia nie osiągnęły jeszcze masy krytycznej. Pierwszy raport roczny jest jeszcze zatem nadal bardziej rejestracją reformatorskich ambicji sekretarza generalnego i perswazyjnym instrumentem do kreślenia pomyślnych perspektyw dla Sojuszu, aniżeli potwierdzeniem faktycznych sukcesów. Jednak zapoczątkowuje on zapewne dobrą praktykę, która powinna polegać na corocznym krytycznym bilansowaniu dorobku przyszłych reform.

dr hab. Krzysztof Malinowski, politolog, prof. ndzw. w Instytucie Zachodnim i Instytucie Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego; zainteresowania badawcze: stosunki polsko-niemieckie, polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Niemiec.

Publikacja dofinansowana przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Stowarzyszenie Instytut Zachodni.

