



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

NR 175 (2107), 21 SIERPNIA 2020 © PISM

BIULETYN

Ewolucja współpracy NATO z partnerami – szanse i wyzwania

Wojciech Lorenz

Od czasu aneksji Krymu przez Rosję NATO zacieśnia współpracę z niewielką grupą partnerów w Europie, którzy wzmacniają zdolność do obrony i odstraszania oraz prowadzenia misji reagowania kryzysowego. Ponieważ NATO uznało Chiny za wyzwanie, wzrosło znaczenie relacji z partnerami z innych regionów, zwłaszcza z Azji i Pacyfiku. Polska może im zaoferować szerszy dostęp do ćwiczeń na swoim terytorium i na Morzu Bałtyckim, w zamian za większe finansowe wsparcie dla Gruzji i Ukrainy.

Praktyczne i polityczne znaczenie partnerstw. Chociaż główną misją NATO zapisaną w traktacie waszyngtońskim jest kolektywna obrona, strategia z 2010 r. wyznacza Sojuszowi dwie dodatkowe misje: reagowanie kryzysowe i kooperatywne bezpieczeństwo. Zdolność Sojuszu do wypełniania jego misji jest wspierana przez rozbudowaną sieć partnerstw. W ciągu trzech dekad NATO rozwinęło partnerstwa z 40 państwami z Europy, Kaukazu Południowego, Azji Centralnej, regionu Morza Śródziemnego, Zatoki Perskiej oraz tzw. partnerami globalnymi. NATO oferuje partnerom ok. 1500 projektów w prawie 40 dziedzinach, m.in. edukacji wojskowej, konsultacji i ćwiczeń. Tak zróżnicowana oferta umożliwia dostosowanie współpracy do indywidualnych potrzeb państw partnerskich i interesów bezpieczeństwa Sojuszu. Partnerstwa umożliwiają m.in. rozwijanie zdolności do współdziałania sił zbrojnych (tzw. interoperacyjność) i wzmacnianie różnych wymiarów bezpieczeństwa np. w ramach misji reagowania kryzysowego, ochrony morskich szlaków komunikacyjnych, walki z terroryzmem, zagrożeniami w cyberprzestrzeni czy proliferacją broni masowego rażenia. Ułatwiają też reformowanie sił zbrojnych i systemu cywilnej kontroli nad nimi przez państwa, które aspirują do członkostwa w NATO.

Wpływ adaptacji NATO na system partnerstw. Po aneksji Krymu przez Rosję NATO ograniczyło zaangażowanie w walkę z terroryzmem, wycofało większość wojsk z Afganistanu i koncentruje się na wzmacnianiu zdolności do prowadzenia misji kolektywnej obrony. Jednocześnie od szczytu w Walii w 2014 r. Sojusz rozwija trzy główne mechanizmy współpracy z partnerami, które mają ułatwić

dostosowanie partnerstw do zmian w środowisku bezpieczeństwa i nowych priorytetów Sojuszu. Inicjatywa Interoperacyjności z Partnerami (Partnership Interoperability Initiative – PII) ma zapewnić wsparcie państwom, które chcą rozwijać zdolność do prowadzenia misji reagowania kryzysowego, po zakończeniu misji ISAF w Afganistanie. W ramach PII powstały dwa formaty współpracy.

Pierwszy to tzw. Platforma Interoperacyjności (Interoperability Platform – IP), która umożliwia prowadzenie konsultacji na różnych szczeblach (ambasadorów, ministrów obrony, Komitetu Wojskowego, komitetów oraz grup roboczych). Przystąpiły do niej 23 państwa, z których zdecydowana większość brała udział w misji ISAF w Afganistanie. Państwa uczestniczące w PI mają jednak ograniczony dostęp do wspólnych ćwiczeń z Sojuszem, część z nich może zatem utracić zdolność do prowadzenia wspólnych misji. Mimo bogatej oferty współpracy trudno będzie uzyskać taki sam efekt, jaki dawały intensywne ćwiczenia na potrzeby misji afgańskiej oraz stała współpraca w czasie jej trwania. Format ten ma jednak istotne znaczenie polityczne, ponieważ sygnalizuje, że reagowanie kryzysowe pozostaje jedną z głównych misji NATO.

Drugim formatem jest Partnerstwo Poszerzonych Możliwości (Enhanced Opportunity Partner – EOP). Program ten jest przyznany państwom, które wnoszą największy wkład w misje i bezpieczeństwo Sojuszu. W 2014 r. EOP został zaoferowany Australii, Finlandii, Gruzji, Jordanii i Szwecji, a w czerwcu 2020 r. do programu została włączona

BIULETYN PISM

Ukraina. Uczestnicy tego programu mają najszerzy dostęp do ćwiczeń NATO, dzięki czemu mogą dostosować swoje siły zbrojne do standardów Sojuszu. W ramach EOP wykształciła się grupa czterech państw (Gruzja, Ukraina, Szwecja, Finlandia), które przekazują wojska na potrzeby utrzymywanych w stałym pogotowiu wielonarodowych Sił Odpowiedzi NATO (NRF). Zacieśnienie współpracy z tymi państwami zwiększa zatem nie tylko zdolność do prowadzenia misji reagowania kryzysowego, ale także do odstraszania i obrony. Ich relacje z Sojuszem są tak głębokie, a percepcja zagrożeń tak podobna, że mogłyby udzielić praktycznego wsparcia misji kolektywnej obrony NATO w regionie Morza Bałtyckiego (Szwecja i Finlandia) i Morza Czarnego (Ukraina, Gruzja), oczekując podobnego wsparcia od Sojuszu. Pogłębiona współpraca z Ukrainą i Gruzją może także ułatwiać obu państwom spełnienie warunków członkostwa w NATO. Włączenie do tej inicjatywy Australii stanowi polityczny sygnał, że Sojusz jest zainteresowany utrzymaniem bliskiej współpracy z partnerami z Azji i Pacyfiku, na czym zależy zwłaszcza USA.

Mechanizmy współpracy z partnerami uzupełnia Inicjatywa Wzmacniania Zdolności Obronnych (Defence and Related Security Capacity Building – DCB). Jej celem jest przygotowanie partnerów NATO do obrony przed różnymi zagrożeniami, np. groźbą ataku na ich terytorium, terroryzmem czy zagrożeniami w cyberprzestrzeni. DCB w 2014 r. została zaoferowana Gruzji, Jordanii i Mołdawii, w 2015 r. – Irakowi, gdzie ustanowiono misję szkoleniową NATO, a w 2018 r. – Tunezji. Wzmocnienie stabilności tych państw ma zmniejszyć ryzyko wystąpienia większych kryzysów, które wymagałyby od NATO prowadzenia misji reagowania kryzysowego. Inicjatywa ma także duże znaczenie dla wzmacniania politycznej spójności NATO. Zaangażowanie Sojuszu w południowym sąsiedztwie Europy zwiększa jego użyteczność dla państw, które nie czują się bezpośrednio zagrożone przez Rosję. Dzięki temu łatwiej jest uzyskać ich wsparcie dla inicjatyw związanych z polityką odstraszania czy pogłębianiem współpracy z partnerami ze wschodu.

Wnioski i perspektywy. Po 2014 r. NATO skoncentrowało się na rozwijaniu współpracy z partnerami z Europy i jej bezpośredniego sąsiedztwa. Efektem może być osłabienie relacji z państwami z innych regionów, dla których głównym obszarem współpracy z NATO była misja w Afganistanie. Dla

wielu państw miała ona przede wszystkim znaczenie polityczne – wskazywała na wspólnotę interesów przy zwalczaniu terroryzmu i wzmacnianiu bezpieczeństwa w wymiarze globalnym. Mimo utworzenia Platformy Interoperacyjności należy się liczyć z osłabieniem intensywności kontaktów politycznych między Sojuszem a częścią partnerów.

Ponieważ nasila się rywalizacja między USA i Chinami, a NATO w 2019 r. uznało Chiny za wyzwanie, w kolejnych latach należy się spodziewać wzrostu znaczenia współpracy z partnerami z innych regionów geograficznych. Sojusz będzie szukał przede wszystkim sposobów na wzmocnienie współpracy praktycznej i politycznej z państwami z regionu Azji i Pacyfiku: Australią, Japonią, Koreą Południową i Nową Zelandią. Polityczna widoczność tej współpracy będzie w istotnym stopniu wpływała na znaczenie NATO dla USA i może stać się sposobem wzmacniania relacji transatlantycznych. W wymiarze praktycznym bliższa współpraca powinna się koncentrować m.in. na wykrywaniu zagrożeń hybrydowych (dezinformacja, cyberataki, szantaż energetyczny, presja ekonomiczna) i koordynowaniu działań obronnych oraz na bezpieczeństwie morskich szlaków komunikacyjnych. Wzajemnie korzystne byłoby np. przyłączenie się partnerów z Azji i Pacyfiku do wybranych centrów eksperckich NATO, w tym ds. obrony przeciwwinowej (Belgia), obrony przed cyberatakami (Estonia), komunikacji strategicznej (Ryga) czy natowsko-unijnego centrum zwalczania zagrożeń hybrydowych (Helsinki).

Polska angażuje się przede wszystkim we wzmacnianie partnerstw z Ukrainą, Gruzją, Szwecją i Finlandią. Stara się także aktywnie wspierać współpracę z państwami południa, zwłaszcza z Irakiem. W kolejnych latach konieczne może być jednak demonstrowanie większego wsparcia dla współpracy z partnerami z Azji i Pacyfiku: Australią, Koreą Południową, Japonią i Nową Zelandią. W tym celu Polska może zintensyfikować dwustronne relacje polityczne w oparciu m.in. o wspólnotę interesów w umacnianiu bezpieczeństwa międzynarodowego. W wymiarze praktycznym mogłaby zapewnić np. szerszy dostęp partnerów do ćwiczeń organizowanych na terenie Polski i na Morzu Bałtyckim. W zamian mogłaby oczekiwać np. zwiększenia wsparcia finansowego partnerów w ramach funduszy pomocowych NATO dla Gruzji i Ukrainy.

BIULETYN PISM

Państwa partnerskie NATO	Afganistan, Algieria, Armenia, Australia, Austria, Azerbejdżan, Bahrajn, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Egipt, Finlandia, Gruzja, Irak, Irlandia, Izrael, Japonia, Jordania, Katar, Kazachstan, Kirgistan, Kolumbia, Korea Południowa, Kuwejt, Malta, Maroko, Mauretania, Mołdawia, Mongolia, Nowa Zelandia, Pakistan, Rosja, Serbia, Szwajcaria, Szwecja, Tadżykistan, Tunezja, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Zjednoczone Emiraty Arabskie
Platforma Interoperacyjności	Armenia, Australia, Austria, Azerbejdżan, Bahrajn, Bośnia i Hercegowina, Finlandia, Gruzja, Irlandia, Japonia, Jordania, Kazachstan, Korea Południowa, Maroko, Mołdawia, Mongolia, Nowa Zelandia, Serbia, Szwajcaria, Szwecja, Tunezja, Ukraina, Zjednoczone Emiraty Arabskie
Partnerstwo Poszerzonych Możliwości	Australia, Finlandia, Gruzja, Jordania, Szwecja, Ukraina
Inicjatywa Wzmacniania Zdolności Obronnych	Gruzja, Irak, Jordania, Mołdawia, Tunezja