



Wykorzystanie migrantów do eskalowania napięć militarnych przez Białoruś i Rosję – wnioski dla NATO

Wojciech Lorenz

Białoruś użyła migrantów do wywołania kryzysu bezpieczeństwa na granicy z Polską, Litwą i Łotwą i wspólnie z Rosją wykorzystuje go do posługiwania się groźbą eskalacji militarnej. Jest to element działań hybrydowych związanych z manipulowaniem zagrożeniem militarnym nie tylko wobec państw granicznych, ale wobec całego NATO. Nowa strategia Sojuszu powinna wspierać rozwój dodatkowych narzędzi do reagowania na zagrożenia hybrydowe poniżej progu otwartego konfliktu w sposób, który pozwoli kontrolować ryzyko eskalacji militarnej.

W połowie listopada [doszło do eskalacji na polsko-białoruskiej granicy](#), przez którą na terytorium Polski i UE próbują się przedostać przybysze, głównie z państw Bliskiego Wschodu. Białoruskie służby bezpieczeństwa skierowały znaczą grupę migrantów (2–4 tys. osób) na jedno z przejść granicznych, gdzie część z nich próbowała sforsować ogrodzenie siłą. Polskie służby powstrzymały te próby. Po kilku dniach migranci wspierani przez białoruskie służby zmienili taktykę. Próby forsowania granicy były kontynuowane przez mniejsze grupy, w wielu miejscach jednocześnie.

Kontekst strategiczny, polityczny i wojskowy. Szlak migracyjny prowadzący przez Białoruś do Polski, Litwy i Łotwy jest wykorzystywany od wielu lat, ale w 2021 r. radykalnie wzrosła liczba prób przekroczenia granicy. Żołnierze i funkcjonariusze białoruskich służb – bez znaków identyfikacyjnych – zaczęli otwarcie udzielać wsparcia migrantom i zmuszać ich do przekraczania granicy. Podejmują też prowokacyjne działania wymierzone w polskie służby ochrony pogranicza (m.in. zakłócanie łączności, użycie granatów hukowych, oślepianie laserem). Towarzyszył temu wzrost militarnej aktywności Rosji przy granicach NATO, związany z wrześniowymi ćwiczeniami Zapad, które przygotowują Rosję i Białoruś (Państwo Związkowe) do prowadzenia konfliktu z NATO. Umożliwiło to Łukaszenkę łącznie presji migracyjnej z groźbą eskalacji militarnej. Białoruski przywódca oskarżał m.in. Polskę o agresywne intencje i naruszanie granicy, groził też zwiększeniem

rosyjskiej obecności wojskowej na terenie Białorusi. Ostrzegł m.in., że będzie zabiegał o rozmieszczenie wyrzutni rakiet Iskander, a nawet broni jądrowej. Zapowiedział też wsparcie Rosji w sytuacji konfliktu z Ukrainą. Podejmując takie działania, Łukaszenka próbował wymusić uznanie go za prawowitego przywódcę Białorusi, zmniejszyć polityczną presję Zachodu w sprawie łamania praw człowieka, a także doprowadzić do zniesienia sankcji i powstrzymania kolejnych. Choć białoruski reżim ma własne cele polityczne, jego działania wpisują się w cele strategiczne Rosji, która dąży do pełnej integracji (w tym wojskowej) z Białorusią, wywołania podziałów w NATO i UE, powstrzymania rozszerzenia NATO i ograniczenia zdolności do prowadzenia działań obronnych na wschodniej flance (tzw. gwarancje bezpieczeństwa), a także do podporządkowania sobie Ukrainy poprzez wymuszenia ustępstw politycznych (specjalny status wschodnich regionów ograniczający jej suwerenność). Rosyjskie władze wspierały Białoruś, oskarżając NATO i UE o sprowokowanie kryzysu, i ostrzegły, że może on stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa Rosji. W kulminacyjnym momencie rosyjskie wojska powietrzno-desantowe przeprowadziły wspólne manewry na Białorusi, a rosyjskie bombowce strategiczne dokonały przelotów nad jej terytorium. Rosja koncentrowała jednocześnie znaczne siły (nawet ponad 100 tys. żołnierzy) przy granicy z Ukrainą, zwiększając ryzyko agresji militarnej na to państwo. Wykorzystując kryzys na polsko-białoruskiej granicy, miała możliwość posługiwania się groźbą eskalacji militarnej

także wobec UE i NATO. Z punktu widzenia Rosji korzystne były też groźby Łukaszenki dotyczące [przerwania dostaw gazu do Europy](#). Ponieważ białoruski reżim nie ma takiej możliwości (sieć przesyłowa jest kontrolowana przez Rosję), wypowiedź Łukaszenki jest raczej elementem rosyjskiego szantażu energetycznego, który ma skłonić NATO i UE do uwzględnienia rosyjskich żądań w sprawie tzw. gwarancji bezpieczeństwa, nie podważając wizerunku państwa jako wiarygodnego dostawcy.

Reakcja sojuszników. W reakcji na działania białoruskiego reżimu Polska, Litwa i Łotwa ogłosiły stan wyjątkowy w rejonach przygranicznych i wzmocniły ochronę granic, aby zminimalizować skalę nieregularnej migracji. W celu ograniczenia przyjazdu migrantów na Białoruś podjęły też działania indywidualne oraz poprzez UE i NATO (m.in. groźba sankcji przeciw liniom lotniczym oraz kontakty bilateralne z władzami państw pochodzenia migrantów).

Unia Europejska i NATO uznały kryzys za element działań hybrydowych – wrogiego oddziaływania w celu uzyskania korzyści politycznych. W związku z aktywnością militarną Białorusi i Rosji państwa graniczne NATO i UE musiały się jednak liczyć z ryzykiem eskalacji kryzysu do poziomu militarnego. Chociaż obecność batalionowych grup bojowych NATO wzmocniała poczucie bezpieczeństwa Polski, Litwy i Łotwy, ze względu na różnice potencjałów państwa te inaczej postrzegały zagrożenie związane z groźbą szybkiej eskalacji militarnej. W efekcie sięgały po zróżnicowane instrumenty, którymi mogły wzmocnić swoje bezpieczeństwo i zwiększać prawdopodobieństwo solidarnej reakcji na kryzys. Litwa jako jedyna skorzystała ze wsparcia natowskich Zespołów ds. zwalczania zagrożeń hybrydowych. Polskie władze starały się wzmocnić zdolność do ochrony granicy, współpracując bilateralnie z sojusznikami. Wielka Brytania rozmieściła w Polsce kompanię inżynierską (ok. stu żołnierzy), a Estonia – kompanię złożoną z inżynierów, żandarmów i rozpoznania (również ok. stu żołnierzy). Działania takie zwiększyły zdolność do ochrony granicy, ale przede wszystkim były sygnałem solidarności. Ich defensywny charakter osłabiał rosyjską i białoruską narrację, jakoby to Polska dążyła do militaryzacji konfliktu. Polska zwiększała jednocześnie prawdopodobieństwo uzyskania wsparcia od NATO, przedstawiając swoją ocenę zagrożeń podczas spotkania Rady Północnoatlantyckiej (NAC). Zasugerowała też możliwość przywołania art. 4. Traktatu Północnoatlantyckiego, który w sytuacji zagrożenia poniżej progu agresji zbrojnej pozwala na zwołanie konsultacji i uzyskanie wsparcia od państw członkowskich w ramach skoordynowanych działań Sojuszu.

Polska, Litwa i Łotwa uzgodniły jednak, że ewentualną decyzję w sprawie art. 4. podejmą wspólnie.

W reakcji na kryzys i aby zasygnalizować wsparcie dla zagrożonych sojuszników, NATO wykorzystało instrumenty komunikacji strategicznej (komunikat NAC, wypowiedzi Sekretarza Generalnego, rozmowy z przywódcami). Sojusz i poszczególne państwa zaczęły także nasilać komunikację strategiczną dotyczącą groźby rosyjskiej agresji na Ukrainę. Aby skoordynować posunięcia NATO i UE wobec działań hybrydowych oraz zagrożenia militarnego Rosji wobec Ukrainy, wykorzystane zostały mechanizmy politycznej współpracy obu organizacji. NATO, UE i państwa partnerskie (Gruzja, Ukraina, Szwecja i Finlandia) zademonstrowały też jedność podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych Sojuszu w Rydze (30 listopada – 1 grudnia). Działania te zwiększały prawdopodobieństwo solidarnej reakcji na ewentualną eskalację militarną ze strony Białorusi i Rosji.

Wnioski i rekomendacje. Rosyjska doktryna militarna zobowiązuje Rosję nie tylko do obrony Białorusi, ale w sytuacji zagrożenia daje jej także prawo do kontrataku, a nawet ataku wyprzedzającego. Scenariusze ćwiczeń od 1999 r. wskazują natomiast, że zagrożenie dla Białorusi może być wykorzystane przez Rosję jako pretekst do agresji na państwa NATO i UE. Wywołany przez Białoruś kryzys bezpieczeństwa powinien być więc postrzegany jako element działań hybrydowych, związanych z manipulowaniem zagrożeniem militarnym wobec NATO i UE. W sytuacji agresji na Ukrainę Rosja może zwiększyć takie zagrożenie, aby wywołać podziały w obu organizacjach i osłabić ich wsparcie dla Ukrainy. Groźba eskalacji militarnej ma także zmusić Zachód do ustępstw w sprawie tzw. gwarancji bezpieczeństwa dla Rosji. Stwarza to wyzwanie dla państw członkowskich NATO, które ze względu na różny potencjał i uwarunkowania polityczne mają odmienną percepcję zagrożeń, inaczej oceniają ryzyka związane z eskalacją oraz definiują konieczność odwołania się do wsparcia NATO. Dlatego Sojusz powinien dokonać aktualizacji planów dla wschodniej flanki NATO. Nowa strategia, która ma być przyjęta w połowie 2022 r., powinna ułatwiać dalszą rozbudowę narzędzi niezbędnych do reagowania na zagrożenia poniżej progu otwartego konfliktu. Sojusz powinien mieć możliwość elastycznych i stopniowalnych działań, które będą zwiększać poczucie bezpieczeństwa sojuszników i spójność NATO, a jednocześnie umożliwią wzmocnienie odstraszenia przy kontrolowaniu ryzyka eskalacji. Nowa strategia Sojuszu powinna także wskazywać na związek zdolności do prowadzenia misji kolektywnej ze zdolnością do opierania się szantażowi energetycznemu.