



Kryzys roli i pozycji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Wnioski dla Polski

Tomasz Otłowski

Wraz z zakończeniem Zimnej Wojny i rozpadem Związku Sowieckiego w 1991 roku zniknęły, ze strategicznego punktu widzenia, wszystkie zasadnicze powody, dla których niemal pół wieku wcześniej powstał Sojusz Północnoatlantycki. NATO nieoczekiwanie znalazło się wówczas w geopolitycznej próżni, którą przez prawie dwie następne dekady próbowano wypełnić, stopniowo zmieniając profil zadaniowy, cele i obszar działania Sojuszu, a także rozszerzając go o kilka państw postkomunistycznych. Pomimo tych działań – co ważne, prowadzonych *ad hoc*, bez wyraźnej i spójnej strategicznej wizji przyszłości NATO – otoczenie międzynarodowe Sojuszu nie stało się w tym czasie ani bardziej bezpieczne czy stabilniejsze, ani też bardziej przewidywalne. Wręcz przeciwnie, rozwój wydarzeń zarówno w najbliższym geopolitycznym otoczeniu NATO (a więc na obszarze Eurazji i Bliskiego Wschodu), jak i w dalej położonych regionach świata umocnił w ciągu minionych kilkunastu lat elementy chaosu i nieprzewidywalności w relacjach międzynarodowych.

Wysiłki, podejmowane przez minione kilkanaście lat na rzecz znalezienia dla Sojuszu Północnoatlantyckiego nowego miejsca w stosunkach międzynarodowych, powiodły się tylko częściowo. NATO udało się z pewnością utrzymać międzynarodowy prestiż i rangę jako organizacji bezpieczeństwa o elitarnym charakterze, co przekładało się na powszechne postrzeganie Paktu jako gwaranta stabilności na obszarze euroatlantyckim.¹ Percepcja taka generowała z kolei dążenie wielu państw Europy Wschodniej, wciąż znajdujących się w „próżni bezpieczeństwa”, do uzyskania członkostwa w Sojuszu. Organizacja zaczęła jednakże coraz bardziej skupiać się na zadaniach i celach, które można określić w skrócie jako „policyjne”: wymuszanie², a następnie pilnowanie pokoju i stabilności na Bałkanach, antyterrorystyczna ochrona szlaków morskich na Morzu Śródziemnym i Atlantyku czy wreszcie operacja afgańska, postrzegana przez dużą część europejskich Sojuszników jako wyłącznie stabilizacyjna.³

Z drugiej strony, brak konsensusu wewnątrz NATO co do wizji dalszego rozwoju sprawił, że od zakończenia Zimnej Wojny organizacja ta niewątpliwie przeżywa kryzys tożsamości.⁴ Jako wojskowy sojusz obronny, założony w określonej sytuacji geopolitycznej do realizacji określonych celów, NATO poczęło – po zaniku zasadniczej przesłanki swojego bytu – tracić swą wcześniejszą żywotność i zdecydowanie w działaniu.⁵ Niekorzystne trendy w środowisku międzynarodowym i trudności w politycznym współdziałaniu między członkami Sojuszu sprawiły, że w NATO nie toczyła się

dotąd żadna realna debata na temat nowych zadań i roli Paktu, nie mówiąc już o podjęciu próby zakreślenia strategicznej wizji Sojuszu na najbliższe dekady.⁶ Brak strategii dalszego istnienia i rozwoju Sojuszu, narastające wraz z upływem czasu rozbieżności (a niekiedy wręcz sprzeczności) interesów jego poszczególnych członków i postępujące przez wiele ostatnich lat cięcia w ich budżetach obronnych sprawiają, że Pakt zaczyna tracić na znaczeniu jako efektywna siła polityczno-militarna.⁷ Pierwszymi niepokojącymi symptomami takiego skrajnie niekorzystnego scenariusza mogą być problemy Sojuszu ze skutecznym prowadzeniem misji afgańskiej i zaskakująco bierna polityczna reakcja na agresję Rosji wobec Gruzji. Tymczasem organizacja międzynarodowa o tak specjalistycznym profilu, jakim jest pakt obronny, musi nieustannie przedstawiać wobec swego otoczenia jedność zachowań i wypowiedzi, realną siłę militarną (mierzoną zarówno liczebnością żołnierzy i sprzętu, jak i wielkością budżetów obronnych państw członkowskich), a także w razie potrzeby zdecydowanie, stanowczość i szybkość działania. W przeciwnym razie wiarygodność sojuszu obronnego i jego reputacja kurczą się, prowokując kolejnych agresywnych adwersarzy do kroków mających na celu „sprawdzenie” zdolności paktu do realnych działań i szukania granic jego tolerancji dla brutalnych zachowań w środowisku międzynarodowym. Taki był właśnie – w wymiarze geopolitycznym – zamysł Rosji, kiedy rozpracowała agresję przeciwko Gruzji. Trudno oprzeć się wrażeniu, że to „sprawdzanie” NATO przez Kreml zakończyło się całkowitą polityczną i prestiżową porażką Sojuszu Północnoatlantyckiego.⁸

Na słabnięcie pozycji NATO ma także wpływ pojawienie się kilku nowych trendów i procesów w środowisku międzynarodowym, z których najważniejszym – z perspektywy Sojuszu Północnoatlantyckiego – jest postępujące zmniejszanie się pozycji Stanów Zjednoczonych jako globalnego supermocarstwa. Zjawisko to, mające szereg różnych przyczyn⁹, pociąga za sobą z kolei powstanie lub przyspieszenie szeregu innych procesów geopolitycznych, tak w skali globu, jak i poszczególnych jego regionów. Wśród nich można wymienić m.in. wzrost międzynarodowej pozycji Rosji, wzmocnienie strategicznego znaczenia i potencjału wielu regionalnych aktorów sceny międzynarodowej (np. Indie, Brazylia, Iran) oraz rosnącą potęgę gospodarczą (a co za tym idzie także i geopolityczną) Chin.¹⁰

Bardzo niepokojącym zjawiskiem jest również, postępujący w szybkim tempie, powrót do prymatu czynnika narodowego w polityce międzynarodowej wielu państw, zwłaszcza w Europie.¹¹ Tendencja ta – o ile nie zostanie zahamowana – grozi powrotem do znanej z XIX wieku formuły stosunków międzynarodowych w Europie, określanej mianem „koncertu mocarstw”. Z perspektywy interesu narodowego Polski najdobitniejszym (i jednocześnie



najgroźniejszym) przykładem takiej postawy państw europejskich było porozumienie niemiecko-rosyjskie w sprawie budowy tzw. „Gazociągu Północnego” – podejmując decyzję w tej kwestii, władze Niemiec kierowały się wyłącznie interesem swego kraju, bez oglądania się na interesy swoich partnerów i sojuszników z UE oraz NATO.¹² Warto w tym miejscu zauważyć, że część ekspertów uznaje obecny powrót do tradycyjnej „gry interesów” między państwami europejskimi za całkowicie naturalny i zgodny z naturą rzeczy na Starym Kontynencie.¹³

Sześć dekad temu Sojusz Północnoatlantycki został powołany do życia jako wspólnota państw demokratycznego Zachodu, spajanych nie tylko wspólnymi fundamentami ideowo-politycznymi, ale także jednolicie postrzeganym i wspólnym dla wszystkich zagrożeniem, jakim był wówczas sowiecki Wschód. Choć tamto zagrożenie już nie istnieje, nie oznacza to, że Zachód nie stoi dziś wobec innych niebezpieczeństw i wyzwań. Z perspektywy strategicznej – w ujęciu obiektywnym – do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

- narastającą agresywność międzynarodowej polityki Rosji. Moskwa nigdy faktycznie nie przestała postrzegać Sojuszu Północnoatlantyckiego (a szerzej – Zachodu) jako swego głównego geopolitycznego rywal. Pomimo formalnie dobrej i bliskiej współpracy z NATO, Rosja traktowała Sojuz jako zasadnicze zagrożenie dla swojej pozycji na obszarze Eurazji.¹⁴
- radykalną, wojowniczą i nietolerancyjną wizję islamu, o jawnie antyzachodnim obliczu, prezentowaną i propagowaną przez ekstremistyczne ugrupowania muzułmańskie, sięgające w swych działaniach po terroryzm, jako podstawową metodę walki. Ideologia ta stopniowo, lecz zauważalnie, wkracza w wielu krajach (Indonezja, Pakistan, Egipt) na poziom władz lokalnych oraz parlamentów, radykalizując tradycyjnie antyzachodnie myślenie elit politycznych. W ujęciu geograficznym, dla NATO zagrożenie to pochodzi zarówno z zewnątrz (region Bliskiego i Środkowego Wschodu, Azji Południowo-Wschodniej, Afryki Północnej), jak i z wewnątrz – ze strony coraz liczniejszych i coraz bardziej aktywnych wspólnot muzułmańskich, żyjących w państwach Zachodu.¹⁵
- rozprzestrzenianie się technologii nuklearnych, oznaczające *de facto* perspektywę militarnej nuklearyzacji szeregu państw, w tym takich, które prezentują radykalną postawę wobec systemu międzynarodowego oraz antyamerykańskie lub wręcz antyzachodnie nastawienie w swej polityce zagranicznej (np. Iran, Korea Północna). Pochodną tego zagrożenia jest groźba rozprzestrzenienia się technologii raketowych, w tym zwłaszcza w zakresie konstrukcji i uzbrajania rakiet balistycznych;
- narastające ryzyko masowych i niekontrolowanych migracji do Europy ludności z regionów peryferyjnych wobec obszaru traktatowego

Sojuszu (Afryka, Bliski Wschód), wywołanych przez zmiany klimatyczne, przeludnienie i konflikty.

Przedstawione powyżej zagrożenia nie są jednolicie postrzegane, a nawet akceptowane, przez wszystkich członków NATO. Katalog ten można zresztą rozszerzyć o kilka jeszcze istotnych zagrożeń o bardziej ograniczonym geograficznie i tematycznie zakresie, jak choćby kwestia bezpieczeństwa energetycznego (promowana m.in. przez Polskę), która była już wstępnie omawiana w NATO.¹⁶ Nie zmienia to jednak faktu, że w wymiarze długookresowym (kilku najbliższych dekad) to właśnie te cztery zarysowane wyżej zagrożenia będą mieć największe znaczenie dla funkcjonowania NATO.

Różnice pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi Sojuszu w percepcji rzeczywistości międzynarodowej – pogłębione po rozłamie, jaki dokonał się we wspólnocie transatlantyckiej w kwestii irackiej w 2003 roku – sprawiają jednak, że trudno przyjąć dziś wspólny dla wszystkich sojuszników katalog strategicznych, długookresowych zagrożeń dla ich bezpieczeństwa. Wydaje się jednak, że powyższe zagrożenia są w dłuższej perspektywie czasowej w obiektywnym sensie wspólne dla wszystkich obecnych członków NATO, a szerzej także dla wszystkich państw zachodnich.

Stworzenie jednolitego i uznanego przez wszystkich sojuszników katalogu zagrożeń, przeciwko którym istnieje i działa NATO, jest tymczasem podstawowym warunkiem skuteczności trwania sojuszu jako efektywnej struktury międzynarodowej. Przyszła strategia sojusznicza musi również jasno i czytelnie odpowiedzieć na pytanie o granice rozszerzania NATO, a co za tym idzie także o takie kwestie, jak struktura Paktu, sposoby podejmowania decyzji itd. W tym kontekście nie można zapominać o geograficznych ograniczeniach funkcjonowania Sojuszu, a w szczególności o kwestii efektywności ew. podejmowania przezeń działań militarnych w myśl Art. V. Wielu ekspertów i wojskowych już dziś wskazuje na poważne logistyczne i operacyjne problemy sił sojuszniczych w skutecznej realizacji mandatu wynikającego z Art. V wobec takich państw, jak Litwa, Łotwa czy Estonia.¹⁷

Ostatnie kilkanaście lat to dramatyczne poszukiwanie przez Sojuz jego miejsca w postzimnowojennej rzeczywistości. To właśnie w ramach tych poszukiwań NATO dokonało bezprecedensowego wyjścia poza swój obszar traktatowy, angażując się w takich regionach świata jak Bałkany, Bliski i Środkowy Wschód czy Afryka Wschodnia.¹⁸ Działania te nie były jednak, jak wspomniano wyżej, rezultatem przemyślanej i konsekwentnie realizowanej strategii, lecz raczej potrzebą chwili i chęcią wykazania, że NATO jest jednak potrzebne i przydatne.¹⁹ W tym sensie, paradoksalnie, powrót Rosji do mocarstwowej, agresywnej polityki na arenie międzynarodowej – czego ostatecznym i niepodważalnym dowodem była



rosyjska agresja przeciwko Gruzji latem tego roku – stanowi dla NATO szansę na odzyskanie spójności i wyrazistości celów, misji i charakteru jego działania w środowisku międzynarodowym Eurazji.²⁰ Sojusz Północnoatlantycki stoi obecnie – bodajże po raz pierwszy od zakończenia Zimnej Wojny – przed możliwością ponownej wewnętrznej konsolidacji wobec „nowego-starego” wroga. Zasadniczym pytaniem pozostaje jedynie, czy wszyscy członkowie NATO będą skłonni jednakowo oceniać obecną sytuację geopolityczną i uznać, że działania Moskwy stanowią faktyczne zagrożenie dla sojuszników. Reakcje wielu najważniejszych europejskich członków Sojuszu na wydarzenia wokół Gruzji nie napawają tu zbyt optywizmem.²¹

Wnioski dla Polski

Największym zagrożeniem dla Polski, w wymiarze geopolitycznym, jest faktyczny rozkład Sojuszu Północnoatlantyckiego, czyli sytuacja, w której NATO egzystuje tylko i wyłącznie „siłą rozpędu”, faktycznie nie będąc już w stanie podjąć – ze względu na sprzeczności interesów poszczególnych członków – żadnego efektywnego działania nie tylko w wymiarze militarnym, ale nawet politycznym.

Część polskich elit politycznych już kilka lat temu przyjęła strategię działania w polityce międzynarodowej bazującą na przeświadczeniu, że NATO w dotychczasowym kształcie zmierza ku upadkowi, a Polska zmuszona jest poszukiwać dodatkowych elementów umacniających dotychczasowe gwarancje. Chłodna i rzeczowa, pozbawiona emocji i pobożnych życzeń, analiza sytuacji geopolitycznej w i wokół NATO każe uważnie pochylić się nad tym założeniem. Co ciekawe, optyka taka ustawia Polskę w tradycyjnym XX-wiecznym schemacie geopolitycznym, w którym poszukujemy gwarancji dla naszego bezpieczeństwa przede wszystkim u odległych protektorów (w latach 30-tych były to Francja i Wielka Brytania, obecnie – USA). W układzie takim słabnące NATO z definicji spełnia rolę drugorzędą, jako uzupełnienie bilateralnych sojuszy obronnych, nie zaś podstawa naszego bezpieczeństwa narodowego.

Brak zdecydowanej reakcji dyplomatycznej ze strony Sojuszu na dramatyczne wydarzenia z sierpnia tego roku na Kaukazie, a zwłaszcza brak zgodności Sojuszników w ocenie tych wydarzeń, mogą stanowić dowód na zasadność tezy o postępującej słabości Paktu i spadku jego roli jako gwaranta bezpieczeństwa RP. Z perspektywy Polski nie jest ważne, czy w razie militarnego zagrożenia dla jej bezpieczeństwa Sojusz pośpieszy z pomocą (należy bowiem zakładać, że tak się ostatecznie stanie), lecz jak szybko to nastąpi. Czynnikiem czasu jest tu kluczowy, zwłaszcza w kontekście geomorfologicznego ukształtowania powierzchni Polski.²² Dodatkowym, niepokojącym faktem jest brak w Sojuszu zaktualizowanych planów

ew. militarnego wsparcia Polski w wypadku agresji Rosji na nasz kraj.²³

Wydaje się, iż w obecnych uwarunkowaniach międzynarodowych Polska powinna prowadzić działania na rzecz wzmocnienia gwarancji swego bezpieczeństwa w oparciu o dwutorową strategię. Z jednej strony musimy dążyć do „reanimacji” Sojuszu Północnoatlantyckiego, jako mimo wszystko realnego mechanizmu konsultacji i współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Otwarty powrót Rosji do jej tradycyjnej historycznej roli agresywnego i asertywnego mocarstwa może ułatwić starania Polski i wielu innych członków Sojuszu na rzecz zahamowania procesu rozkładu NATO. Należy mieć nadzieję, że wybór Baracka Obamy na prezydenta USA również ułatwi i wspomocze te wysiłki. Rewitalizacja Sojuszu, jeśli ma być realna i skuteczna, nie może jednak ograniczać się tylko i wyłącznie do kontynuacji (czy wręcz przyspieszenia) procesu rozszerzania paktu o nowych członków, zwłaszcza z Europy Wschodniej. Ważniejsze jest skupienie się na opracowaniu kompleksowej strategii działania NATO, wraz z katalogiem zagrożeń dla jego członków, szczegółowymi planami operacyjnymi oraz programem systematycznego zwiększania budżetów obronnych członków paktu.

Z drugiej jednak strony Polska musi również zabiegać o utrzymanie i dalsze umacnianie strategicznego partnerstwa ze Stanami Zjednoczonymi, które wciąż – pomimo postępującego procesu zmiany ich statusu międzynarodowego – zachowują w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej pozycję dominującego podmiotu geopolitycznego wspólnoty demokratycznych państw Zachodu. Tu wyniki ostatnich wyborów prezydenckich w USA stanowią jednak niewiadomą; trudno obecnie wyrokować, jaka będzie polityka nowej amerykańskiej administracji wobec kwestii relacji transatlantyckich, stosunków z krajami „nowej Europy”, a zwłaszcza z Rosją.

Ze swej strony Warszawa powinna dążyć za wszelką cenę do utrzymania i ratyfikowania przez obie strony zawartego latem br. porozumienia o dyslokacji na terytorium RP elementów systemu Missile Defense. W ujęciu geopolitycznym, powstanie instalacji MD wiąże w sposób bezpośredni bezpieczeństwo Polski z bezpieczeństwem narodowym Stanów Zjednoczonych, stając się najtwardszą z możliwych (w dającej się przewidzieć przyszłości) gwarancją bezpieczeństwa dla naszego kraju.

* * * * *

Tomasz Otłowski – ekspert i analityk w zakresie stosunków międzynarodowych, bezpieczeństwa narodowego i polityki zagranicznej RP. Współpracownik Fundacji Aleksandra Kwaśniewskiego *Amicus Europae*, ekspert Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego, publicysta. W latach 1997-2006 analityk i szef Zespołu Analiz w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego przy Prezydencie



RP.

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależną, apolityczną instytucją, której misją jest propagowanie wolności, sprawiedliwości i demokracji, oraz wspieranie działań mających na celu umacnianie społeczeństwa obywatelskiego. Fundacja prowadzi swoją działalność zarówno w Polsce jak i za granicą ze szczególnym uwzględnieniem Europy Środkowej i Wschodniej jak i Ameryki Północnej.

Fundacja mogła powstać dzięki przemianom politycznym, które nastąpiły w Polsce po 1989 roku. Ideały generała Kazimierza Pułaskiego (wolność, sprawiedliwość i demokracja) stanowią inspirację dla wszelkich inicjatyw podejmowanych przez Fundację. Działania Fundacji obejmują m.in.: prowadzenie badań naukowych, opracowywanie publikacji i analiz, przygotowywanie seminariów oraz konferencji, edukowanie i wspieranie liderów www.instytutprzywodztwa.pl

Fundacja jest organizatorem Warszawskiego Regionalnego Kongresu Organizacji Pozarządowych www.warsawcongress.pl, Akademii Młodych Dyplomatów www.akademia.diplomacy.pl oraz wydawcą Platformy Komunikacyjnej dla Organizacji Pozarządowych www.non-gov.org

Fundacja przyznaje Nagrodę im. Kazimierza Pułaskiego "rycerz wolności" dla wybitnych postaci zasłużonych w promowaniu demokracji. Nagrodę dotychczas otrzymał profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies oraz Alaksandar Milinkiewicz, lider demokratycznej opozycji w Białorusi.

Fundacja Pułaskiego jest jedną z dwóch polskich organizacji pozarządowych posiadających status organizacji partnerskiej Rady Europy. Więcej o Fundacji na www.pulaski.pl

Komentarz Międzynarodowy Pułaskiego to pogłębione analizy istotnych dla Polski zagadnień z zakresu polityki międzynarodowej, gospodarki światowej bądź bieżących wydarzeń w polskiej polityce. Dokument publikowany jest w dwóch wersjach językowych, polskiej i angielskiej. Osoby chcące publikować swoje oryginalne prace w Komentarzu proszone są o kontakt z Redaktorem Naczelnym p. Dominikiem Jankowskim djankowski@pulaski.pl Żeby regularnie otrzymywać kolejne numery KMP należy podać swój e-mail na stronie www.pulaski.pl

Crisis at NATO. Conclusions for Poland

Tomasz Otłowski

With the end of the Cold War and the fall of the Soviet Union in 1991, most of the primary reasons for NATO's continuing existence disappeared. Having unexpectedly found itself in a position of geopolitical deadlock, NATO has ever since been endeavoring to improve this state of affairs by verifying its aims and activities, carrying out various tasks and projects, and accepting a few post-communist countries within its structures. These *ad hoc* attempts, performed without any clear and comprehensive vision of the future, have not made NATO's international environment safer, more stable, or more predictable. On the contrary, the course of events, both in the nearest geopolitical area of NATO (i.e. in Eurasia and the Middle East), and further afield, has led to an intensifying in the amount of chaos and unpredictability in international relations over the last several years.

The efforts made over this time to find a new place for NATO on the international scene have resulted in only partial success. NATO has unarguably managed to retain its international rank and prestige as an elite security organization for security and guarantor of stability in the European and Atlantic spheres.²⁴ This image in turn generated a situation where many East European countries, still in a "security vacuum", began striving for NATO membership. The organization, however, became more and more focused on activities such as policing and peace-keeping in the Balkans,²⁵ anti-terrorist protection of naval routes in the Mediterranean and the Atlantic, and finally an Afghan operation perceived by the majority of the European Allies as a solely stabilization mission.²⁶

On the other hand, the lack of consensus in NATO over the vision of its further development following the end of the Cold War has resulted in the organization's permanent state of identity crisis.²⁷ As a military defense alliance, set up in a certain geopolitical situation to realize certain goals, NATO - after losing the main assumption of its existence - has begun to lose its former vitality and resolve.²⁸ Unfavorable trends on the international scene and difficulties in political co-operation between NATO members have resulted in permanent lack of a real debate on its new role. Nor have there been any attempts made to formulate a strategic vision of NATO's role for the next decades.²⁹

The lack of strategy for the continuation of its existence and development, the discrepancies (and even contradictions, at times) of interests among the Allies, and the increasing cutbacks in NATO's members defense budgets has caused the Alliance to start losing its rank as an effective political and military force.³⁰ The first alarming symptoms of such an extreme



scenario are visible in the problems connected with the handling of the Afghan operation, and the surprisingly passive political reaction to Russian aggression in Georgia. Meanwhile, an international defense organization has to act unanimously, in accordance with its real military strength (measured by numbers of soldiers and equipment and the size of defence budgets), and if necessary with a firm stance and swiftness of action. Otherwise the credibility of the defense alliance and its reputation will shrink and give encouragement to future aggressors thinking of testing the skills of the Alliance and looking for the limits of its tolerance for brutal behavior. This might have been – in the geopolitical perspective – Russians main goal when they initiated the aggression against Georgia. It is difficult not to notice that the Kremlin's most recent "testing" of NATO resulted in a huge loss of prestige for the Alliance.³¹

This weakening of NATO has been also precipitated by the appearance of new trends and processes in the international environment, where the increasing decline of the US position as a global superpower is of the greatest importance for the future of NATO. This course of events³² is accelerating the creation and widening the range of other geopolitical processes, both from a global and regional perspective. These processes include the strengthening of Russia's international position, the increasing strategic significance and potential of many regional players (e.g. India, Brazil, Iran), and the rising economic (and consequently geopolitical) power of China.³³

The growing prevalence for a return to more nationalistic thinking in many countries' international policies has also generated a little anxiety, especially in Europe.³⁴ Such a tendency, if not halted in time, may pose the threat of a return to the formula of international relations practiced in the 19th century, commonly described as the 'Concert of Powers'. From a Polish perspective the most salient and most dangerous example of such tendency has been the German-Russian agreement on building the Northern Pipeline. The Germans were led purely by their own national interest when making this decision, without considering its NATO and EU allies' interests.³⁵ It is worth noting here that some experts regard this current return to a traditional 'game of interests' between European states as completely natural and fitting into a traditional policy-making in Europe.³⁶

Six decades ago NATO was established as a community of democratic countries of the West, unified not only by their common ideological and political foundations, but also by their unanimous perception of all possible threats, coming at that time from the Soviet East. Although that threat does not exist anymore, it does not mean that the West does not experience other dangers and challenges. From a strategic perspective these are:

- The growing aggressiveness of Russia's international policy. Moscow has never really stopped perceiving NATO (and more widely the West) as its main geopolitical rival. Despite close and formally successful co-operation with NATO, Russia has identified the Alliance as its principal threat to its position in Eurasia.³⁷

- The radical, belligerent, and intolerant vision of Islam, with its clearly anti-West attitude, presented and propagated by extremist Muslim groups reaching for terrorism as a main tool of their activity. This ideology has gradually become present in numerous countries (Indonesia, Pakistan, Egypt) at the level of local authorities and parliaments, making the traditional anti-West perception of political elites even more radical. Geographically, this threat for NATO comes from both outside (Middle East, Central Asia, South-East Asia and North Africa), and inside – from numerous and more and more active Muslim communities living in the West.³⁸

- The propagation of nuclear technology, meaning a *de facto* prospect of military nuclearisation of a number of countries, including the ones which represent a radical stance towards the international system and anti-American or even anti-Western attitude in their foreign policy (Iran, North Korea). The threat of proliferation of missile technologies, especially regarding the construction of ballistic missiles is clearly a derivative of this perspective.

- The growing risk of mass and uncontrolled migration to Europe of people from distant regions peripheral to the Treaty Area (i.e. Africa, the Middle East), provoked by climate changes, overpopulation, and conflicts.

The threats presented above are not unanimously grasped or even accepted by all NATO member states. The listing may even be enlarged by a few more important threats of more geographically and thematically limited range, e.g. the issue of energy security (promoted amongst others by Poland) which had already been discussed by NATO members.³⁹ This does not change the fact that in the long-term (the next few decades) the four threats outlined above will have the greatest impact on the functioning of NATO. The differences between individual NATO member states (intensified after the split which took place in the Transatlantic Community over the question of Iraq in 2003) make it difficult for all the member states to accept one common set of the long-term threats. Nevertheless, the dangers listed above seem to be mutual in the long-term for not only NATO members, but all Western states.

The need to create a list of potential dangers against which NATO is to fight, a list that can be accepted by all member states, is a basic condition of its efficient existence as a successful international organization. The future strategy of the Alliance requires it to give a clear and firm answer to the question about its future



borders, and consequently, about such issues as its structure, decision-making process, and so on. In this context, one should bear in mind the geographical limits of NATO functioning, and especially the effectiveness of its military action as outlined in Article V. Some military experts already hint today at the important logistic and operational problems of presumptive NATO military operations in Lithuania, Latvia or Estonia, regarding the realizations of Article V mandate.⁴⁰

The last several years have seen NATO's dramatic search for its own place in the post-Cold War reality. It has been this search that allowed NATO to go beyond its Treaty Area and get involved in such regions of the world as the Balkans, the Greater Middle East and East Africa.⁴¹ As mentioned above, these actions were not the result of a well thought through and consistently conducted strategy, but a spur-of-the-moment willingness to prove that NATO is still needed.⁴²

In that point, quite paradoxically, the Russia's return to a power-like and aggressive policy at the international scene – and the aggression against Georgia has been an ultimate and uncontested sign of such Russian policy being implemented – pose a chance for NATO to retain its unanimity and clarity of goals, mission and character.⁴³ NATO is facing now – probably for the first time since the end of Cold War – the possibility of its internal reconsolidation against its 'new-old' enemy.

One important question arises here: will all the NATO members be able to unanimously evaluate the current geopolitical situation and agree that Moscow's action is actually a threat against them? The reaction of some very influential Allies to the situation in Georgia does not leave much room for optimism.⁴⁴

Conclusions for Poland

Geopolitically, the split in NATO is indeed the biggest threat for Poland: a situation where NATO exists only by dint of 'momentum', without being able to take up any effective action, not only in military but also political aspects, due to conflicts of interest between individual members.

Some parts of the Polish political elite have already assumed a course of action in international policy based on the assumption that NATO, in its current shape, is heading for a steady decline, with Poland forced to search for additional elements in order to strengthen its current security guarantees. The wisdom of such a viewpoint should be obvious from any dispassionate analysis of the current geopolitical situation around NATO. What seems curious is that such a perspective places Poland in a traditional 20th century geopolitical scheme, where one is looking for guarantees for our security from our most distant protectors (in the 30s France, Great Britain, and currently the U.S.). In that perspective the NATO's decline renders the organization a second-rate

complement of bilateral defence alliances, not a basis for Polish national security.

The lack of NATO's firm diplomatic reaction to the dramatic events of August 2008 in the Caucasus, especially the lack of unanimity among the Allies for a unified evaluation of those events, may justify the thesis of Alliance's dwindling role and diminished position as a hundred percent guarantor of Polish security. From Poland's perspective it is not important if NATO will offer help should any military threat arise (this should be assumed as a given), but how fast any help will come. Time is a key factor here, especially in the context of Poland's own geomorphology.⁴⁵ Another alarming fact is the lack of updated plans of possible military support for Poland in case of Russian aggression.⁴⁶

Considering the present international situation, Poland should take action to strengthen guarantees of its security based on a double-track strategy. On the one hand, Poland ought to seek resuscitation of NATO, which despite everything remains a real mechanism of consultation and co-operation for any security issue. Russia's open return to its traditional historical role as an aggressive and assertive power may facilitate Poland's and other member states' action towards halting the process of NATO's decline. It is to be hoped that Barack Obama as the next president of the United States will facilitate these efforts. If the revival of the alliance is to be real and efficient, it cannot limit its activities to a continuation (or even acceleration) of the process of its enlargement with countries from East Europe. Much more essential at the present moment should be concentrating on drawing up a complex strategy including the listing of any possible threats, detailed operational plans, and preparing a program of increasing national defense budgets.

On the other hand, however, Poland needs to strive to maintain and further strengthen its partnership with the United States, which, despite its ongoing fluctuations of its international status, is still the dominant geopolitical power among democratic states of the West. The results of the 2008 presidential elections still are a cause of some uncertainty: it is difficult to predict what the next American policy will look like in areas such as Transatlantic relations, or its attitude to the countries of a 'New Europe' and, especially, Russia.

Poland should at all costs seek to maintain and lead to the ratification by both sides of the agreement on the deployment of Missile Defense components on Polish territory. From a geopolitical perspective, the dislocation of MD element on its soil will directly and physically tie Poland's security with the national security of the United States, which will be the strongest possible guarantee of Poland's safety in a foreseeable future.

Article translated by Justyna Pado



* * * * *

Tomasz Otłowski – expert and analyst on international security, national security and Poland's foreign policy. Associate of the *Amicus Europae* Foundation, expert in the Pulaski Foundation, freelance publicist. In 1997 – 2006 an expert and head of the Analyst's Division at the National Security Bureau of the Republic of Poland.

The Casimir Pulaski Foundation is an independent, non-partisan institution with a mission to promote freedom, equality and democracy as well as to support actions of strengthening civil society. The foundation carries out activities both in Poland and abroad, among others in Central and Eastern Europe and in North America.

The Casimir Pulaski Foundation was founded due to political changes that took place in Poland after 1989. The principal values of Casimir Pulaski (freedom, justice and democracy) are an inspiration for every initiative undertaken by the Foundation. A few of the Foundations activities include: conducting scientific research, preparing publications and analyses, organizing seminars and conferences, providing education and support for leaders www.instytutprzywodztwa.pl

The Foundation is the main organizer of the Warsaw Regional NGOs Congress www.warsawcongress.pl, the Academy of Young Diplomats www.akademia.diplomacy.pl and publisher of the Communication Platform for Non-Governmental Organizations www.non-gov.org

The Foundation also awards the Casimir Pulaski Prize "the knight of freedom" to outstanding people who have made a significant contribution in promoting democracy. So far the prizewinners were: professor Władysław Bartoszewski, former minister of foreign affairs of Poland, historian professor Norman Davies and Alaksandar Milinkiewicz, leader of democratic opposition in Belarus.

The Casimir Pulaski Foundation is one of only two Polish institutions that have a partnership status with the Council of Europe. More about Foundation at: www.pulaski.pl

Pulaski Policy Papers are analyses of foreign policy, international economy and domestic politics issues, essential for Poland. The papers are published both in Polish and English. Researchers willing to publish new articles in Pulaski Policy Papers are asked to contact the Chief Editor Mr Dominik Jankowski djankowski@pulaski.pl If you would like to

receive new issues of PPP please add your e-mail at www.pulaski.pl

Przypisy końcowe / Endnotes

¹ "The future of the NATO Alliance", "Stratfor", 23 stycznia 2008 roku.

² Określenie "wymuszenie pokoju" na politykę NATO wobec konfliktów bałkańskich jest trochę na wyrost. Krwawe konflikty w Chorwacji oraz Bośni i Hercegowinie zostały zakończone głównie dzięki interwencji dyplomatycznej, zaś bezprecedensowa operacja Sojuszu przeciwko Nowej Jugosławii w 1999 roku, mająca na celu zmuszenie Belgradu do zaprzestania czystek w Kosowie, prowadzona była wyłącznie z powietrza, i to – co ważne – głównie przez siły amerykańskie.

³ Taka percepcja misji ISAF przekłada się bezpośrednio na nałożenie kontyngentom wielu państw NATO-wskich niezwykle restrykcyjnych *rules of engagement*, faktycznie wiążących im ręce w obliczu rosnącej aktywności i efektywności działań Talibów.

⁴ Charles Krauthammer, "NATO Meows", „RealClearPolitics”, 22 sierpnia 2008 roku.

⁵ "The future of the NATO Alliance", "Stratfor", 23 stycznia 2008 roku.

⁶ Victor D. Hanson, "Farewell, NATO", "National Review Online", 28 sierpnia 2008 roku.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Charles Krauthammer, *op. cit.* Patrz także: "Inaction speaks louder than fierce words", "The Independent", 20 sierpnia 2008 roku.

⁹ Samuel R. Berger i Eric P. Schwartz, „America's eroding global leadership”, „The Boston Globe”, 5 września 2007 roku oraz Fareed Zakaria, „The future of American power”, "Foreign Affairs", maj/czerwiec 2008 roku. Szerzej na temat wpływu osłabienia pozycji USA na sytuację strategiczną na świecie patrz: Tomasz Otłowski, „Kryzys pozycji Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej jako globalnego hegemonu. Wnioski dla Polski”, kwartalnik „Studia Międzynarodowe”, tom 3 (1-4) 2007, Wyższa Szkoła Handlowa w Radomiu, 2008.

¹⁰ Na temat roli i pozycji Chin patrz: „Chiny – supermocarstwo XXI wieku?”, raport Fundacji *Amicus Europae*, lipiec 2008 roku.

¹¹ George Friedman, "2008 and the return of the Nation-State", "Stratfor", 27 października 2008 roku.

¹² Vladimir Socor, "Germany, Russia bypassing others with Nord Stream project", "Eurasia Daily Monitor", The Jamestown Foundation, 9 czerwca 2008 roku.

¹³ George Friedman, "2008 and the return of the Nation-State", "Stratfor", 27 października 2008 roku.

¹⁴ George Friedman, "Russia's Great-Power strategy", „Stratfor”, 14 lutego 2008 roku.

¹⁵ "Two years of war", „Stratfor”, 9 września 2003 roku.

¹⁶ „NATO będzie chronić rurociągi?”, Serwis PAP, 29 czerwca 2007 roku.

¹⁷ "The NATO membership dilemma", "Stratfor", 18 sierpnia 2008 roku.

¹⁸ "NATO joins Somalia anti-piracy operation", Reuters, 9 października 2008 roku.



¹⁹ George Friedman, "The Russo-Georgian war and the balance of power", „Stratfor”, 12 sierpnia 2008 roku.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ "Inaction speaks louder than fierce words", "The Independent", 20 sierpnia 2008 roku.

²² "The NATO membership dilemma", "Stratfor", 18 sierpnia 2008 roku.

²³ Wojciech Lorenz „NATO nie ma planu obrony Polski”, „Rzeczpospolita”, 8 października 2008 roku. Zasadniczym powodem nieistnienia takiego planu jest „brak woli politycznej” na łonie NATO, spowodowany usilnym dążeniem do „nie prowokowania” Rosji.

²⁴ "The future of the NATO Alliance", "Stratfor", January 23, 2008.

²⁵ The term 'peace-enforcement' with regard to NATO policy towards the Balkan conflicts is a little exaggerated. The bloody conflicts in Croatia and Bosnia and Herzegovina ended mainly due to diplomatic intervention. In turn the unprecedented NATO operation against the New Yugoslavia in 1999, aimed at forcing Belgrade to cease ethnic cleansing in Kosovo, was conducted only from the air, and, most importantly, mostly by the American forces.

²⁶ Such a perception of the ISAF mission resulted in the imposition of extremely restrictive rules of engagement on many NATO members' contingents, resulting in their inability to deal with the growing activity and effectiveness of Taliban fighters.

²⁷ Charles Krauthammer, "NATO Meows", "RealClearPolitics", August 22, 2008.

²⁸ "The future of the NATO Alliance", "Stratfor", January 23, 2008.

²⁹ Victor D. Hanson, "Farewell, NATO", "National Review Online", August 28, 2008.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Charles Krauthammer, *op. cit.* See also: "Inaction speaks louder than fierce words", "The Independent", August 20, 2008.

³² Samuel R. Berger and Eric P. Schwartz, "America's eroding global leadership", "The Boston Globe", September 5, 2007 and Fareed Zakaria, "The future of American power", "Foreign Affairs", May/June 2008. More on the impact of declining US position in the global strategic situation see: Tomasz Otłowski, "Kryzys pozycji Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej jako globalnego hegemonu. Wnioski dla Polski", a quarterly "Studia Międzynarodowe", vol. 3 (1-4) 2007, Wyższa Szkoła Handlowa in Radom, 2008.

³³ On the subject of the role and position of China see: "Chiny – supermocarstwo XXI wieku?", in a report by the Amicus Europae Foundation, July 2008.

³⁴ George Friedman, "2008 and the return of the Nation-State", "Stratfor", October 27, 2008.

³⁵ Vladimir Socor, "Germany, Russia bypassing others with Nord Stream project", "Eurasia Daily Monitor", The Jamestown Foundation, June 9, 2008.

³⁶ George Friedman, "2008 and the return of the Nation-State", "Stratfor", October 27, 2008.

³⁷ George Friedman, "Russia's Great-Power strategy", "Stratfor", February 14, 2008.

³⁸ "Two years of war", "Stratfor", September 9, 2003.

³⁹ "NATO będzie chronić rurociągi?", PAP, June 29, 2007.

⁴⁰ "The NATO membership dilemma", "Stratfor", August 18, 2008.

⁴¹ "NATO joins Somalia anti-piracy operation", Reuters, October 9, 2008.

⁴² George Friedman, "The Russo-Georgian war and the balance of power", "Stratfor", August 12, 2008.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ "Inaction speaks louder than fierce words", "The Independent", August 20, 2008.

⁴⁵ "The NATO membership dilemma", "Stratfor", August 18, 2008.

⁴⁶ Wojciech Lorenz "NATO nie ma planu obrony Polski", "Rzeczpospolita", October 8, 2008. The primary reason for the inexistence of such a plan is "the lack of a political will" within NATO, caused by an intense striving "not to provoke" Russia.



REKLAMA

OD 15.12.2008 dostępny w salonach
empik w całej Polsce

Magazyn Polsko-Niemiecki **Deutsch-Polnisches Magazin**

GOSPODARKA • POLITYKA • ZDROWIE • TURYSTYKA WIRTSCHAFT • POLITIK • GESUNDHEIT • TOURISTIK

Nakład: 2000 egz. | Cena: 6 PLN (0% vat) | ISSN: 1643-8811 www.region.com.pl | www.region24.info

region

europy

CUDOTWÓRCY? WUNDERTÄTER?

Jak założyć firmę w Niemczech?

Wojna w Gruzji

Europa-Yes, we can!

Niemiecki agent?
- wywiad z A. Czyżewskim

**Szukaj obok
"Wprost" i "Newsweek"**



www.region24.info

Czasopismo dwujęzyczne