

## Refleksja strategiczna na 100-lecie niepodległości: obronność III RP

Obchodzone w tym roku 100-lecie niepodległości Polski skłania do naturalnej refleksji strategicznej dotyczącej bezpieczeństwa. Warto ją rozpocząć od najbardziej generalnego spojrzenia na warunki bezpieczeństwa Polski wynikające z jej geostrategicznego położenia na swoistym „przeciągu” strategicznym między dwoma biegunami Wschodem i Zachodem (rys. 1.). Od zarania dziejów Polska musiała rozwiązywać dylematy tego położenia: za pierwszych królów z dynastii Piastów – jak obronić się przed wchłonięciem przez Zachód; za Jagiellonów – jak skonsumować potęgę wschodu; za królów elekcyjnych – jak obronić się przed jednoczesnymi zakusami mocarstw ze Wschodu i Zachodu; pod zaborami – jak nie dać się zgermanizować przez Zachód i zrusyfikować przez Wschód; w okresie międzywojennym – jak przetrwać między zabójczymi systemami niemieckiego faszyzmu i radzieckiego komunizmu; w czasie zimnej wojny – jak nie stać się pobożewiskiem wojny między Układem Warszawskim a NATO. W okresie pozimnowojennym Polska miała chwilę wytchnienia od tych dylematów, ale teraz wraz z nadejściem drugiej, hybrydowej zimnej wojny między Rosją i Zachodem, znowu wracają wyzwania wynikające z granicznego położenia Polski w systemie zachodnim.

”  
*W okresie III Rzeczypospolitej można wyróżnić trzy fazy kształtowania się polskiego bezpieczeństwa: wybijanie się na samodzielność strategiczną w latach 90., umacnianie podmiotowości strategicznej w sojuszniczych systemach bezpieczeństwa w pierwszych 15 latach XXI wieku oraz adaptację strategiczną do warunków nowej (hybrydowej) zimnej wojny.*

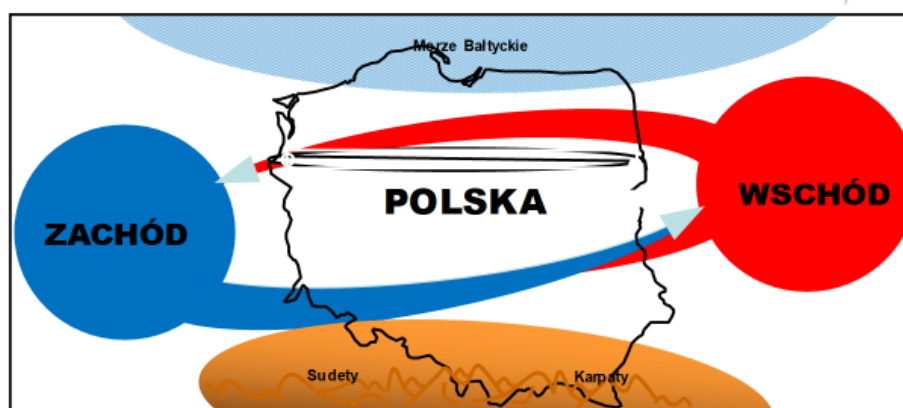
“

W niniejszej publikacji nie będziemy zajmować się całą tą historią, ani też nawet całym wiekiem niepodległości Polski, w którym można wyróżnić: okres II Rzeczypospolitej i osamotnienie strategiczne, wraz z II wojną światową; lata PRL w warunkach zimnej wojny i ubezwłasnowolnienie strategiczne w ramach Układu Warszawskiego; czas III Rzeczypospolitej w warunkach pozimnowojennych i transformację strategiczną oraz integrację z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa. Poddamy analizie jedynie ten ostatni okres, wyróżniając w nim trzy fazy:

- lata dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku – które można określić jako czas „wybijania się” na samodzielność strategiczną i budowania tej samodzielności po 40 latach strategicznego ubezwłasnowolnienia w ramach Układu Warszawskiego;

- mniej więcej półtorej dekady XXI wieku – będącej czasem uzyskiwania i umacniania pełnej podmiotowości strategicznej w sojuszniczych systemach bezpieczeństwa, zwłaszcza poprzez ugruntowywanie swojej pozycji w NATO i UE;
- okres adaptacji strategicznej do warunków nowej zimnej wojny, której świadkami jesteśmy zwłaszcza od 2014 roku, kiedy wraz z agresją rosyjską na Ukrainę w praktyce zakończył się okres pozimnowojenny.

## 1. Geostrategiczne położenie Polski



### Wybijanie się na samodzielność strategiczną

Głównym wyzwaniem w pierwszej fazie było zerwanie z mentalnością „operatora”, czyli wykonawcy zadań strategicznych przychodzących z zewnątrz i zainicjowanie renesansu pełnowymiarowej, kreatywnej narodowej kultury strategicznej, opartej w punkcie wyjścia na identyfikacji i uwzględnianiu własnych interesów narodowych. Warto podkreślić, że niemal przez cały okres przynależności do Układu Warszawskiego Polska nie posiadała własnej, narodowej strategii bezpieczeństwa, w tym obronności. Były to co najwyżej rozwiązania wykonawcze adoptujące postanowienia dokumentów doktrynalnych sojuszu.

Pierwsza w niepodległej Polsce strategia w postaci doktryny obronnej z 1990 roku nie była udana. Była typową koncepcją okresu przejściowego, a nawet wręcz krótkotrwałej chwili przejściowej. Łączyła w sobie oceny i rozwiązania z mijających czasów Układu Warszawskiego z ideami nadchodzącej nowej ery. Dopiero po trzech latach samodzielności udało się sformułować w 1992 roku w miarę nowoczesną i perspektywiczną strategię, której podstawowy cel – jakim było dołączenie do zachodnich struktur bezpieczeństwa – został osiągnięty w 1999 roku. Przyjęte w niej oceny radykalnie zmienionego środowiska bezpieczeństwa, w tym ocena zagrożeń, była typowa dla tamtego okresu przełomu strategicznego, w tym w znacznym stopniu zbieżna ze zmianami w ocenie warunków

bezpieczeństwa, jakie zostały wprowadzone w przyjętej rok wcześniej nowej koncepcji strategicznej NATO.

Najogólniej rzecz biorąc myśl przewodnia polskiej obronności w tym czasie zakładała skoncentrowanie się przede wszystkim na bieżącym neutralizowaniu potencjalnych źródeł zagrożeń zawczasu: na drodze dyplomatycznej i poprzez rozwijanie maksymalnie przyjaznych stosunków politycznych i wojskowych z wszystkimi sąsiadami. Gdyby jednak doszło do bezpośredniego konfliktu na niewielką, lokalną skalę – Polska powinna być w stanie radzić sobie z nim samodzielnie i zlikwidować go w jak najkrótszym czasie tak, aby nie dopuścić do przerodzenia się go w długotrwały i wyniszczający kryzys z możliwością negatywnych konsekwencji ewentualnego przypadku „faktów dokonanych”. W razie wojny na dużą skalę z przeważającym przeciwnikiem zakładano stawianie jak najdłużej zorganizowanego oporu regularnego i nieregularnego, z ewentualnością działania „państwa podziemnego” na terenach okupowanych włącznie, aby zyskać czas i dostarczyć argumentów dla ewentualnego wsparcia w postaci interwencji międzynarodowej.

## **Integracja strategiczna z Zachodem**

Główną treścią drugiej fazy rozwoju polskiej polityki obronnej stały się z jednej strony – transformacja własnego systemu bezpieczeństwa odpowiednio do warunków członkostwa w NATO i UE, a z drugiej – zdobywanie doświadczenia w strukturach sojuszniczych, w tym w aktywnym kształtowaniu ich stosownie do własnych polskich interesów. Warto zauważyć jakościową zmianę podejścia do członkostwa w NATO: w pierwszej fazie traktowane ono było jako cel sam w sobie, w drugiej – jako instrument służący lepszej realizacji narodowych interesów.

Koncepcja strategiczna po wstąpieniu do NATO zakładała, że w razie lokalnego konfliktu zbrojnego Polska powinna być gotowa do jak najszybszego odparcia agresji i rozbicia zgrupowania interwencyjnego siłami posiadanymi już w czasie pokoju – nawet przy ograniczonym i ze względów obiektywnych nie natychmiastowym udziale sojuszniczych sił lądowych. Z kolei w razie wojny na dużą skalę – której realna groźba narastałaby przez pewien czas, co oznaczałoby, że poprzedzałaby ją dłuższa faza kryzysu – Siły Zbrojne RP od samego początku działałyby w ramach operacji połączonych, prowadzonych w bezpośredniej obronie Polski przez wielonarodowe zgrupowania sojusznicze, rozwinięte zawczasu w okresie pogłębiania się kryzysu i działające wedle wspólnie opracowanych, sojuszniczych planów operacyjnych.

Co do praktyki strategicznej, to niemal równocześnie z wstąpieniem do NATO Polska od razu zaangażowała się w pierwszą w historii interwencję zbrojną poza obszarem traktatowym na Bałkanach w 1999 roku. Za dwa lata sojusz wykonał kolejny historyczny krok: po raz pierwszy w swych dziejach zastosował art. 5. po agresji terrorystycznej na USA 11 września 2001 roku. To nie było udane doświadczenie. W istocie zaistniało tylko w sferze werbalnej, bez

większych praktycznych działań NATO jako takiego. Dla Polski to był bardzo niepokojący sygnał.

Kolejne ważne nasze doświadczenie w ramach NATO to udział w operacji wojennej w Afganistanie. Razem z sojusznikami wpadliśmy tam w bardzo niebezpieczną pułapkę strategiczną. Jej istota wywodzi się z genezy operacji: wojsko kierowane tam było z mandatem operacji stabilizacyjnej, a przyszło mu prowadzić najwykleszą wojnę z niezbędnymi zupełnie innymi zasadami i procedurami. Bezpośrednio dla Polski jedną z wielu konsekwencji tej rozbieżności i wzajemnych sprzeczności było nieszczęśliwe zdarzenie pod Nangar Khel, w wyniku którego żołnierz polski po raz pierwszy w dziejach został oskarżony o zbrodnię wojenną.

Najważniejszym wydarzeniem analityczno-koncepcyjnym w omawianym okresie był pierwszy w warunkach Polski Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego. Synteza jego rezultatów złożyła się na koncepcję, która określona została jako „doktryna Komorowskiego” (od nazwiska ówczesnego Prezydenta RP) i która stanowiła fundament rozpoczynających się prac nad nową Strategią Bezpieczeństwa Narodowego RP. Jej główne założenia sprowadzały się do czterech fundamentalnych punktów.

Po pierwsze – należy przenieść strategiczne priorytety Rzeczypospolitej Polskiej z udziału w misjach ekspedycyjnych na zadania związane z zapewnianiem bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony, państwa.

Po drugie – własny potencjał obronny stanowi podstawowy filar oraz gwarancję bezpieczeństwa. Udział w sojuszach, zwłaszcza w NATO, to ważne zewnętrzne filary wspierające, ale fundamentem są własne zdolności obronne.

Po trzecie – z racji pozycji państwa granicznego polską specjalizacją w NATO i UE powinny być, obok zdolności do obrony terytorium, zdolności „przeciwzaskoczeniowe”, konieczne zwłaszcza w sytuacjach trudnokonsensusowych z punktu widzenia decyzji sojuszniczych o ewentualnym reagowaniu na zagrożenia państw członkowskich.

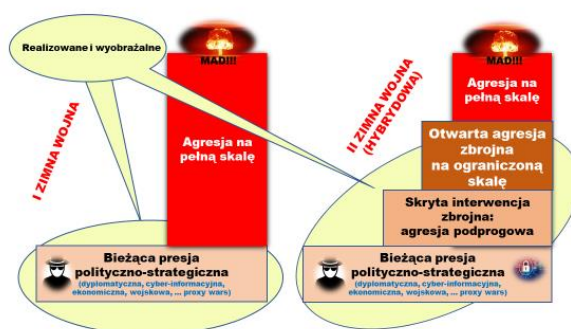
Po czwarte – Polska powinna umacniać swoją podmiotowość strategiczną na arenie międzynarodowej, aktywnie uczestnicząc w funkcjonowaniu organizacji międzynarodowych i ich kształtowaniu stosownie do potrzeb wynikających z własnych interesów strategicznych.

Z takim systemowo określonym fundamentem strategicznym Polska weszła w niebezpieczny okres praktycznej zmiany strategicznej w środowisku bezpieczeństwa, jaką spowodowała rosyjska agresja na Ukrainę i wypowiedzenie przez Rosję Zachodowi nowej, hybrydowej zimnej wojny.

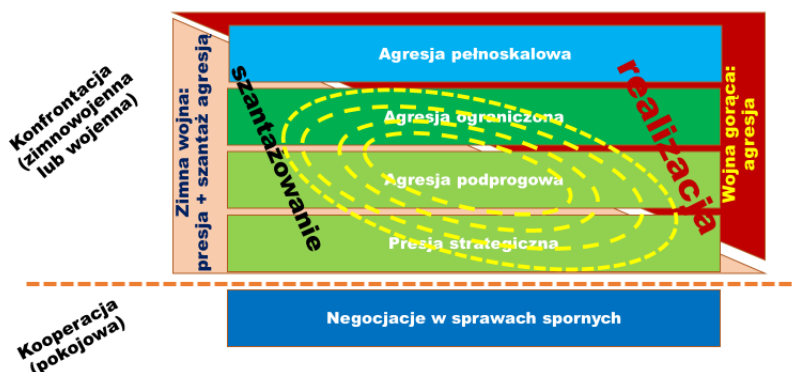
## Adaptacja strategiczna do warunków neozimnowojennych

Po rosyjskiej aneksji Krymu i agresji na wschodnią Ukrainę można już z pełnym uzasadnieniem twierdzić, że na wschodzie obszaru euroatlantyckiego trwa druga, hybrydowa zimna wojna między Rosją i Zachodem. Inna co do metod niż tamta klasyczna z XX wieku, ale tożsama co do istoty, jaką jest konfrontacja polityczna między dwoma stronami, które mogłyby się wzajemnie zniszczyć w razie wojny między nimi, i w której to konfrontacji używa się także środków przemocy, w tym sił zbrojnych, ale poniżej progu otwartej, regularnej agresji (rys. 2.). Obecnie w stosunkach bezpieczeństwa między Rosją i Zachodem mamy całą gamę neozimnowojennych ryzyk i zagrożeń: od bieżącej presji polityczno-strategicznego, przez groźbę interwencji podprogowej i ograniczonego konfliktu zbrojnego, aż do ryzyka dużej wojny na pełną skalę. Szczególną cechą drugiej zimnej wojny jest nasilenie w niej potencjalnych i realnych form przemocy hybrydowej (rys. 3.)

### 2. Porównanie I zimnej wojny XX wieku z nową (II) zimną wojną XXI wieku między Rosją i Zachodem: stopnie eskalacji



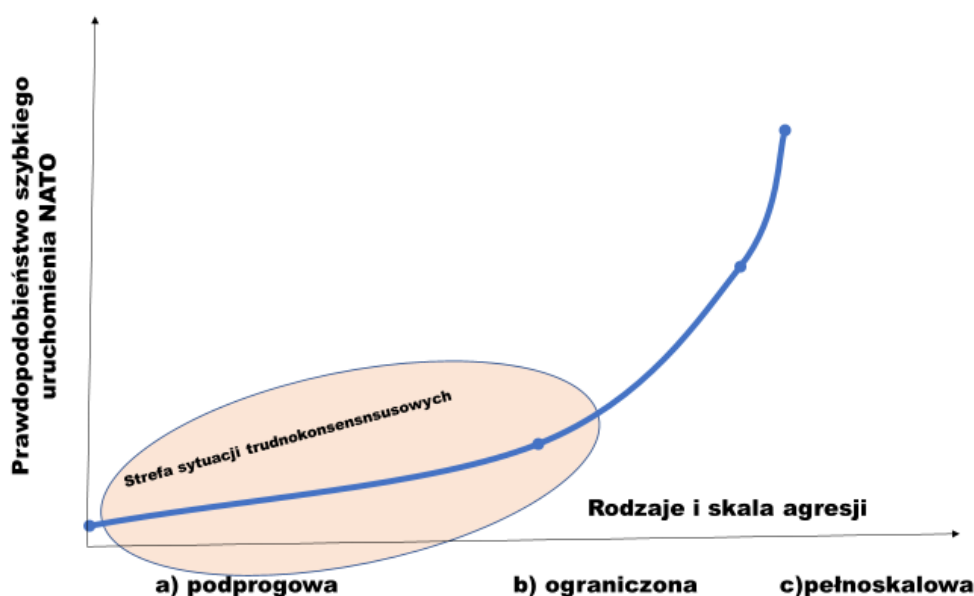
### 3. Obszar stosowania form przemocy hybrydowej



W konfrontacji neozimnowojennej Rosja ma jak dotąd przewagę nad Zachodem. Wynika ona głównie z większej swobody decyzyjnej i szybkości działania. Jest to następstwem tego, że Rosja jest jednolitym podmiotem politycznym, a tym samym decyzyjnym, NATO i UE zaś są podmiotami zbiorowymi, w których decyzje zapadają na zasadzie konsensusu. Wymaga to

wpracowania wspólnego stanowiska nie tylko co do decyzji, ale najpierw co do oceny zaistniałej sytuacji. Metody hybrydowe to bardzo utrudniają. Skrytość, niejednoznaczność, różna skala i charakter presji na różne państwa, różnice wewnątrzpolityczne w nich itp. sprawiają, że NATO stoi w obliczu działania w tzw. trudnokonsensusowych sytuacjach, opóźniających, a niekiedy wręcz wykluczających możliwość wspólnej reakcji. Trudności te dające przewagę Rosji występują zwłaszcza w odniesieniu do ewentualnej agresji podprogowej, ale w niektórych warunkach także agresji ograniczonej. Im wyższa skala agresji, tym większe prawdopodobieństwo, że NATO zareagowałoby szybko i jednolicie (rys. 4.). Taki charakter współczesnego środowiska bezpieczeństwa na styku Rosji z Zachodem stawia szczególne wymagania dla państwa granicznego, jakim jest Polska.

#### 4. Zależność reagowania NATO od rodzaju i skali agresji



Bezpośrednią koncepcyjną odpowiedzią na neozimnowojenne środowisko bezpieczeństwa Polski była Strategia Bezpieczeństwa Narodowego przyjęta w 2014 roku. Jej główne założenia uwzględniały już wnioski z agresji Rosji na Ukrainę. Strategia ta określa interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa oraz wskazuje optymalne sposoby ich realizacji przez wykorzystanie wszystkich zasobów pozostających w dyspozycji państwa. Te ustalenia strategiczne są zbieżne ze strategiami NATO i UE.

Niestety, z wdrożeniem tej strategii nie jest najlepiej. Po zmianie władz politycznych w kraju nie podjęto jej realizacji. Nastąpiło bardzo niebezpieczne zerwanie ciągłości strategicznej państwa na polu bezpieczeństwa narodowego. Nastąpił ryzykowny okres kierowania sprawami bezpieczeństwa na podstawie decyzji ad hoc, krótkodystansowych, bez koniecznej analizy i uwzględniania perspektywicznych potrzeb bezpieczeństwa i konsekwencji podejmowanych decyzji doraźnych. Co prawda w MON przeprowadzono Strategiczny Przegląd Obrony, ale był on oparty na bardzo kontrowersyjnych nawet w obozie rządzącym

doktrynalnych założeniach politycznego kierownictwa resortu (min. A. Macierewicz został na początku 2018 roku zdymisjonowany), co skutkowało np. bardzo negatywnym dla sił zbrojnych zniszczeniem jednego z najważniejszych priorytetów modernizacyjnych, jakim jest wyposażenie wojska w śmigłowce, poważnym opóźnieniem innego, tzn. obrony przeciwrakietowej, a także wdrażaniem bardzo kontrowersyjnej, zideologizowanej koncepcji Wojsk Obrony Terytorialnej. Sytuację bezpieczeństwa państwa dodatkowo skomplikowały poważne zakłócenie stosunków z sojusznikami w Unii Europejskiej i strukturami europejskimi.

## Scenariusze

Co do przyszłości polskiej obronności dadzą się wyróżnić trzy scenariusze: restytucyjny, refleksyjny i katastroficzny.

Scenariusz restytucyjny możliwy jest w razie zmiany władzy politycznej po nadchodzących wyborach w 2019 (parlamentarne) i 2020 (prezydenckie) roku. Możliwa wtedy byłaby odbudowa ciągłości strategicznej, a w tym m.in. spodziewać się można byłoby takich działań, jak: powrót do państwowo-strategicznego, zamiast partyjno-politycznego, podejścia do spraw bezpieczeństwa narodowego; odzyskanie wiarygodności międzynarodowej i zaufania sojuszników (z NATO i UE); odideologizowanie i odpartyjnienie polityki kadrowej w wojsku oraz zlikwidowanie woluntaryzmu w cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi.

Ze scenariuszem refleksyjnym mielibyśmy do czynienia wtedy, gdyby nastąpiła samorefleksja i zmiana kursu politycznego obecnego obozu władzy politycznej. Jest on możliwy zwłaszcza w razie nasilenia się negatywnych skutków obecnej polityki na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza presji amerykańskiej, jako głównego dziś sojusznika i międzynarodowej ostoji rządzącej ekipy. Takie wymuszanie zmian już obserwowaliśmy np. podczas odstąpienia od niektórych zapisów w kontrowersyjnej ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej lub niektórych rozwiązań w ramach wprowadzanej reformy sądownictwa. Nie można wykluczyć podobnych zachowań politycznych także na polu bezpieczeństwa. Mogłyby wtedy nastąpić korekty minimalizujące nasilające się obecnie ryzyka.

Scenariusz katastroficzny oznaczałby kontynuację polityki i konsekwentne brnięcie w ryzyka dotychczasowego kursu politycznego. Najważniejsze z nich to groźba izolacji, a co najmniej peryferyzacji Polski w systemie bezpieczeństwa europejskiego. Jest to bardzo niebezpieczna perspektywa katastrofy strategicznej, jaką byłoby znalezienie się w szarej strefie bezpieczeństwa między Rosją i Zachodem, ze zwiększonymi niewątpliwie w niej wpływami Rosji.

Prawdopodobieństwa tych scenariuszy trudno jest dziś oszacować, ale wydaje się, że zmiana obozu rządzącego jest na dzisiaj równie prawdopodobna (scenariusz restytucyjny), jak i kontynuacja obecnej władzy (łącznie scenariusze refleksyjny i katastroficzny). Oznacza to, że prawdopodobieństwo scenariusza restytucyjnego można określić na ok. 50 proc. Scenariusze refleksyjny i katastroficzny w razie kontynuacji obecnej władzy też wydają się być mniej

więcej równie prawdopodobne i można przypisać im prawdopodobieństwo po ok 25 proc. W sumie zatem opcje ratunkowe (scenariusze pierwszy i drugi), dające szansę wyjścia z obecnego kryzysu, przeważają nad możliwością katastrofy strategicznej.

## Wnioski

1. W okresie III Rzeczypospolitej można wyróżnić trzy fazy kształtowania się polskiego bezpieczeństwa: wybijanie się na samodzielność strategiczną w latach 90., umacnianie podmiotowości strategicznej w sojuszniczych systemach bezpieczeństwa w pierwszych 15 latach XXI wieku oraz adaptację strategiczną do warunków nowej (hybrydowej) zimnej wojny.
2. W pierwszej fazie najważniejszym wyzwaniem było zerwanie z mentalnością „operatora”, czyli wykonawcy zadań strategicznych przychodzących z zewnątrz i zainicjowanie renesansu pełnowymiarowej, kreatywnej narodowej kultury strategicznej, opartej w punkcie wyjścia na identyfikacji i uwzględnianiu własnych interesów narodowych.
3. Główną treścią drugiej fazy rozwoju polskiej polityki obronnej stały się z jednej strony – transformacja własnego systemu bezpieczeństwa odpowiednio do warunków członkostwa w NATO i UE, a z drugiej – zdobywanie doświadczenia w strukturach sojuszniczych, w tym w aktywnym kształtowaniu ich stosownie do własnych polskich interesów.
4. Nowa zimna wojna między Rosją i Zachodem stworzyła szczególne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski. Konceptyjną odpowiedzią na nie była tzw. „doktryna Komorowskiego”, której główne założenia znalazły się w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 roku. Niestety, po zmianie władzy politycznej nastąpiło zerwanie ciągłości strategicznej i nastąpił ryzykowny okres kierowania sprawami bezpieczeństwa na podstawie decyzji ad hoc, bez uwzględniania perspektywicznych potrzeb i konsekwencji swoich doraźnych decyzji.
5. Co do przyszłości polskiej obronności dadzą się wyróżnić trzy scenariusze: restytucyjny (odbudowy ciągłości strategicznej po ewentualnej zmianie politycznej w Polsce), refleksyjny (skorygowania ryzykownych założeń przez obóz rządzący) i katastroficzny (brnięcie w ryzyka dotychczasowego kursu politycznego, grożącego zwłaszcza peryferyzacją Polski w zachodnich systemach bezpieczeństwa i wpadnięciem w rosyjską strefę wpływów).

**Autor:** Stanisław Koziej, Senior Fellow w Programie Bezpieczeństwo i Obronność Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego