Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 24.11.2010 www.osw.waw.pl

NATO po szczycie w Lizbonie – konsekwencje dla Europy Środkowej i Wschodniej

Andrzej Wilk

19–20 listopada w Lizbonie odbył się 22. szczyt państw członkowskich NATO poświęcony przyjęciu nowej koncepcji strategicznej oraz szeregu innych dokumentów określających politykę Sojuszu w nadchodzącej dekadzie. Po raz pierwszy w dziejach NATO koncepcja strategiczna ma charakter *stricte* polityczny i nie zawiera wytycznych dla procesu planowania wojskowego.
Reakcje na decyzje szczytu unaoczniły utrzymujące się podziały między sojusznikami z Europy Środkowej i Zachodniej. Względna zgodność panuje jedynie w kwestii zmieniania charakteru operacji ISAF w Afganistanie od 2014 roku, ale bez przesądzania jej docelowego kształtu i misji. Ocieplenie relacji na linii NATO–Rosja ma charakter przede wszystkim formalny, z niewielkimi szansami na rzeczywiste zbliżenie i pogłębioną współpracę na rzecz bezpieczeństwa w obszarze euroazjatyckim. Ze względu na słabnące znaczenie polityki otwartych drzwi oraz kryzys koncepcji partnerstwa z państwami spoza NATO, długofalową konsekwencją szczytu może być spadek zaangażowania sojuszu na obszarze WNP.

1. Główne decyzje szczytu

Szczyt w Lizbonie potwierdził wcześniejsze zapowiedzi reformy wewnętrznej Sojuszu oraz uwzględniania nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa sojuszników bez naruszania tradycyjnej misji obrony zbiorowej. Za najważniejsze decyzje szczytu należy uznać:
- przyjęcie nowej koncepcji strategicznej NATO (zastępującej dokument z kwietnia 1999);
- zaplanowaną na rok 2011 reformę struktur dowodzenia Sojuszu poprzez zmianę charakteru istniejących dowództw i agencji przy równoczesnej redukcji ich liczby (planowane jest zmniejszenie liczby dowództw z 11 do 6, a agencji z 14 do 3), a także liczebności personelu (w dowództwach z 12 tys. do 8,95 tys., brak informacji na temat redukcji personelu agencji);
- rozwijanie sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej w oparciu o rozmieszczone w Europie elementy amerykańskiej „tarczy antyrakietowej", uzupełnione systemami obrony przeciwrakietowej zgrupowań wojsk europejskich państw NATO (w dokumentach nie sprecyzowano ostatecznego kształtu systemu obrony przeciwrakietowej NATO; założono, że docelowo ma on służyć obronie terytoriów państw członkowskich; do dialogu o rozwijaniu przez Sojusz własnej „tarczy antyrakietowej" została zaproszona Rosja);
- przyjęcie planu stopniowego przekazywania odpowiedzialności za bezpieczeństwo Afganistanu strukturom lokalnym (począwszy od roku 2011 do końca 2014), wiążącego się

z wycofywaniem jednostek bojowych NATO i formalnym zakończeniem operacji wojskowej Sojuszu (w konsekwencji wcześniejszych jednostronnych decyzji i deklaracji państw-uczestników misji ISAF o wycofaniu wojsk z Afganistanu; dokumenty szczytu nie przesądzają kwestii obecności wojskowej NATO w Afganistanie po roku 2014);
- pogłębienie i zacieśnienie współpracy z Rosją (przerwanej w rezultacie wojny rosyjsko-gruzińskiej w sierpniu 2008 i wznowionej w 2009).

Kwestie te w różnym zakresie regulują przyjęte w trakcie szczytu dokumenty o charakterze publicznym:
- *Aktywne zaangażowanie, nowoczesna obrona. Koncepcja strategiczna w zakresie obrony i bezpieczeństwa członków NATO*;
- *Deklaracja szczytu lizbońskiego*;
- *Wspólne oświadczenie Rady NATO–Rosja*;
- *Deklaracja o trwałym partnerstwie pomiędzy NATO a rządem Afganistanu*;
- *Deklaracja przywódców państw uczestniczących w dowodzonej przez NATO misji ISAF w Afganistanie*.

Dokumenty szczytu są zapisem kompromisu wynikającego z konieczności godzenia różnorodnych, niejednokrotnie sprzecznych ze sobą postulatów, dotyczących większości aspektów funkcjonowania NATO z jego strategicznymi celami włącznie. W kwestiach budzących kontrowersje przyjęte zapisy są najczęściej nieprecyzyjne, o wysokim stopniu ogólności (jest to szczególnie widoczne w nowej koncepcji strategicznej i wspólnym oświadczeniu Rady NATO–Rosja). Ostateczny kształt dokumentów pozwala przyjąć, że największy wpływ na ostateczne zapisy miały Stany Zjednoczone, których postulaty zostały uwzględnione w największym stopniu.

Najważniejszym dokumentem przyjętym w trakcie lizbońskiego szczytu NATO jest nowa koncepcja strategiczna Sojuszu. Zgodnie z logiką poprzednich dokumentów tej rangi powinna ona określać cele NATO, stawiane przed Sojuszem zadania i sposób ich realizacji do końca drugiej dekady XXI w. W odróżnieniu od poprzednich koncepcji, obecna dowodzi zmiany podejścia do samej roli koncepcji dla działań NATO: wydaje się być ona obecnie w większym stopniu podstawą dla dalszych dyskusji i negocjacji między sojusznikami nad sposobem implementacji zapisów koncepcji strategicznej niż klarowną wykładnią dla procesu planowania obronnego i polityki NATO. Nie stanowi już „przewodnika dla dalszej adaptacji sił zbrojnych" (jak zapisano w koncepcji przyjętej w Waszyngtonie w kwietniu 1999), a „przewodnik dla kolejnej fazy ewolucji NATO", nie precyzujący jednakże, na czym ma ona polegać i jak przebiegać.

Dokument *Aktywne zaangażowanie, nowoczesna obrona* pod względem formalnym utrzymuje *status quo* w zakresie trzech głównych misji Sojuszu: wspólnej obrony (wymienionej na pierwszym miejscu; z odwołaniem do art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego), zarządzania kryzysowego i kooperatywnego bezpieczeństwa. Nie przesądza priorytetu żadnej z trzech misji, których rzeczywistą rangę będzie można ocenić dopiero na podstawie przyszłej aktywności NATO. Objętościowo największą część nowej koncepcji zajmują jednak zarządzanie kryzysowe i działania prewencyjne: kontrola zbrojeń, rozbrojenie i nieproliferacja oraz współpraca (partnerstwo) na rzecz umacniania bezpieczeństwa z państwami spoza Sojuszu (w pierwszym rzędzie Rosją) i organizacjami międzynarodowymi, przy utrzymaniu zasady tzw. otwartych drzwi (możliwości przyjęcia do NATO kolejnych państw europejskich spełniających standardy demokratyczne).

Zakres uwzględnionych w nowej koncepcji wyzwań i zagrożeń unaocznia dwa rywalizujące ze sobą od końca zimnej wojny podejścia do przyszłości NATO jako, z jednej strony, sojuszu polityczno-wojskowego zajmującego się obroną terytorium i interesów swych członków, a z drugiej – organizacji politycznej odpowiedzialnej za budowę bezpieczeństwa kooperatywnego w Europie. Ani nowa koncepcja strategiczna, ani inne dokumenty szczytu dyskusji tej nie rozstrzygają w sposób jednoznaczny. Świadczy o tym m.in. opis środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, w którym nie wykluczając możliwości pojawienia się zagrożeń natury militarnej, za priorytetowe wyzwania dla Sojuszu uznano: rozprzestrzenianie technologii rakietowych i broni masowego rażenia, terroryzm oraz wszelkie rodzaje aktywności właściwej dla transgranicznej przestępczości zorganizowanej, bezpieczeństwo sieci teleinformatycznych (cyberataki), szlaków komunikacyjnych i dostaw surowców energetycznych, a także militaryzację przestrzeni kosmicznej, epidemie chorób, zmiany klimatyczne i brak wody. Należałoby zatem przyjąć, że ostateczna wykładnia nowej koncepcji strategicznej zostanie dokonana w oparciu o rozwój sytuacji międzynarodowej, interesy polityczne głównych sojuszników, a także ograniczenia finansowe związane z kryzysem gospodarczym.

2. Główne decyzje szczytu z perspektywy członków Sojuszu

Reakcje Niemiec i państw Europy Środkowej na wyniki szczytu w Lizbonie świadczą o utrzymujących się w łonie NATO głębokich podziałach politycznych. Zasadniczą zgodność Niemcy i ich środkowoeuropejscy sojusznicy wykazują w kwestii jak najszybszego zakończenia operacji militarnej w Afganistanie oraz w formalnym utrzymaniu polityki tzw. otwartych drzwi, umożliwiającej dalsze rozszerzenie Sojuszu.

2.1. Niemcy – połowiczny sukces w cieniu niespełnionych postulatów

Stonowane bądź krytyczne reakcje na rezultaty szczytu w Lizbonie ze strony niemieckich polityków i mediów ukazują skalę oczekiwań Niemiec względem NATO. Informacje o tym, czego nie udało się zrealizować, przesłoniły fakt, że decyzje podjęte podczas szczytu stanowiły w ogólnym zarysie realizację zasadniczych postulatów polityki niemieckiej ostatnich lat związanych ze wzmocnieniem roli Sojuszu jako organizacji kooperatywnego bezpieczeństwa oraz zmiany charakteru i redukcji struktur dowodzenia NATO (motywowanej przez Berlin brakiem zagrożeń natury militarnej i – w sytuacji kryzysu gospodarczego – oszczędnościami). Uwzględniając całokształt postulatów zgłaszanych przez Niemcy należy jednak przyznać, że szczyt nie spełnił wszystkich ich postulatów bądź spełnił je w stopniu niedostatecznym.
W procesie wypracowywania nowej koncepcji strategicznej i założeń reformy NATO Niemcy dążyły przede wszystkim do ograniczenia roli Stanów Zjednoczonych (RFN sprzeciwiało się lansowanej przez Amerykanów wizji Sojuszu – „globalnego policjanta") i – równolegle – zwiększenia rangi współpracy NATO z organizacjami międzynarodowymi oraz konkretnie z Rosją. W nowej koncepcji strategicznej nie zostały uwzględnione istotne z punktu widzenia Niemiec postulaty:

- uzależnienie użycia siły/podjęcia działań przez NATO od uzyskania mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ;
- zobowiązanie do rozbrojenia nuklearnego/wycofania taktycznej broni nuklearnej z RFN (przyjęte w nowej koncepcji strategicznej zapisy, podkreślające rangę sojuszniczego odstraszania jądrowego, stanowią *de facto* zaprzeczenie postulatów Niemiec);
- nierozszerzenie art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego o nowe zagrożenia; z zapisów koncepcji nie wynika jednoznacznie, czy art. 5 dotyczy jedynie obrony przed atakiem zbrojnym (RFN zgadza się na utrzymanie takiej interpretacji, uznając, że w chwili obecnej NATO nie stoi w obliczu zagrożeń natury militarnej, a w perspektywie są one mało prawdopodobne), czy też zostały nim objęte (wbrew woli Niemiec) także nowe zagrożenia.

Paradoksalnie dążenie Niemiec do przekształcenia NATO w organizację kooperatywnego bezpieczeństwa nie jest równoznaczne z pełną zgodą na objęcie agendą Sojuszu nowych zagrożeń. Berlin postuluje w tym względzie jak najgłębszą współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi i legitymizację działań NATO przez ONZ.

W kwestiach bieżących zgłaszane przez Niemcy postulaty również zostały spełnione, choć – poza dokumentami na temat misji w Afganistanie – przyjęte zapisy zostały uznane przez Berlin za nie w pełni satysfakcjonujące. W tym kontekście należy rozpatrywać przede wszystkim decyzje dotyczące wspólnego, sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej, traktowanego przez Niemcy jako instrument zacieśnienia współpracy z Rosją (NATO wyraziło „jedynie" wolę dialogu z Rosją na temat projektu), a także zbyt ostrożne w opinii niemieckiej zapisy odnośnie współpracy z Rosją zawarte w nowej koncepcji strategicznej.

2.2. Środkowoeuropejscy członkowie NATO – przede wszystkim sojusz z USA

Decyzje szczytu w Lizbonie zostały przyjęte z zadowoleniem i uznane za sukces we wszystkich środkowoeuropejskich państwach członkowskich Sojuszu. Zgodnie podkreślano rangę zapisania w nowej koncepcji strategicznej odwołań do art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego jako gwarancji utrzymania obronnego charakteru NATO. Różnice w ocenie postanowień szczytu wynikały przede wszystkim z charakteru relacji poszczególnych państw z Rosją i USA. Najlepiej obrazuje to przywiązanie większości państw regionu do idei budowy systemu obrony przeciwrakietowej NATO i podkreślenia w nowej koncepcji strategicznej rangi sojuszniczego odstraszania jądrowego, utożsamianych z utrzymaniem amerykańskiej obecności wojskowej w Europie. Pozwala to przyjąć, że rzeczywistych gwarancji bezpieczeństwa upatrują one przede wszystkim w jak najściślejszej współpracy politycznej i wojskowej ze Stanami Zjednoczonymi.

Większość środkowoeuropejskich członków NATO wyraziła poparcie dla idei utworzenia wspólnego systemu obrony przeciwrakietowej. Gotowość przyjęcia na swoim terytorium koniecznych instalacji zadeklarowały Czechy (centrum wczesnego ostrzegania, będące elementem amerykańskiej „tarczy antyrakietowej" w wariancie minimum) i Rumunia (włączenie planowanych elementów amerykańskiego systemu na terytorium Rumunii do systemu NATO). Choć oficjalnie zaproszenie Rosji do dialogu na temat systemu obrony przeciwrakietowej Sojuszu poparły wszystkie kraje, podejście do charakteru zaangażowania FR pozwala wyodrębnić dwie grupy państw. Sprowadzenie Rosji do roli konsultanta/obserwatora postulują Estonia, Litwa, Łotwa oraz Rumunia (Bukareszt uznał za niedopuszczalne jakiekolwiek instalacje rosyjskie na terytorium Rumunii), z kolei Bułgaria –pełnoprawne zaangażowanie FR w budowę systemu. Do pierwszej grupy państw

można zaliczyć także Czechy, Słowację i Węgry, które sceptycyzm wobec ściślejszej współpracy z Rosją wyraziły w sposób pośredni, a do drugiej – Albanię, Chorwację i Słowenię, które nie przywiązują do projektu większej wagi, podkreślają za to znaczenie dobrych relacji z Rosją. Podobnie rozkładają się głosy w kwestii utrzymania w nowej koncepcji strategicznej amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa dla Europy, jakie zdaniem części nowych członków Sojuszu stanowi parasol jądrowy NATO (nieuwzględniony niemiecki postulat rezygnacji NATO z odstraszania jądrowego popierała jedynie Słowenia).
W kontekście podkreślania przez środkowoeuropejskich członków Sojuszu kwestii gwarancji na wypadek tradycyjnych zagrożeń, zwraca uwagę brak szerszej refleksji nad reformą struktur dowodzenia, której konsekwencją będzie w pierwszym rzędzie dalsze ograniczenie funkcji wojskowych NATO. W nowych strukturach znajdzie się najprawdopodobniej miejsce jedynie dla wąskiej grupy jednostek wyspecjalizowanych w operacjach poza obszarem mandatowym Sojuszu. Wątpliwe jest, by na terytorium któregokolwiek z państw regionu pojawiło się sojusznicze dowództwo operacyjne (zwłaszcza zakładając redukcję ogólnej liczby dowództw), a kadrze oficerskiej z nowych państw członkowskich trudniej będzie o obsadzenie stanowisk w strukturach pozostałych dowództw, które najprawdopodobniej będą musiały zająć się także nowymi zagrożeniami (nie można wykluczyć, że oficerów sił zbrojnych coraz częściej będą zastępowali przedstawiciele resortów spraw wewnętrznych).
Zwraca uwagę zróżnicowane podejście środkowoeuropejskich państw członkowskich Sojuszu do kwestii nowych zagrożeń i powiększonego o nie spektrum przyszłej aktywności NATO. Litwa i Estonia, dotknięte w ostatnich latach cyberatakami i uzależnione od dostaw surowców energetycznych z Rosji, uznały za realizację ich postulatów odpowiednie zapisy w nowej koncepcji strategicznej (Litwa otrzymała argument w zabiegach o utworzenie na jej terytorium sojuszniczego Centrum Doskonalenia w zakresie Bezpieczeństwa Energetycznego). Na kwestię bezpieczeństwa energetycznego zwracały uwagę także Bułgaria i Węgry. Na odnotowanie zasługuje poparcie grupy państw dla zwiększenia zaangażowania Sojuszu w Afganistanie (niezależnie od zaakceptowanych planów zakończenia misji wojskowej). Bułgaria i Rumunia, a także Litwa i Łotwa występują w ten w sposób m.in. w obronie zysków, jakie przynosi im wykorzystanie na potrzeby działań NATO ich portów i baz lotniczych.

3. Szczyt a kwestie relacji NATO ze wschodnimi partnerami

W dokumentach szczytu w Lizbonie istotne miejsce poświęcono kwestii współpracy z państwami partnerskimi i kandydującymi.

3.1. Odnowiona współpraca z Rosją – przerost formy nad treścią

Znaczenie Rosji dla NATO najlepiej odzwierciedla ilość miejsca poświęconego jej w nowej koncepcji strategicznej, nieproporcjonalnie duża w porównaniu do wszystkich pozostałych partnerów Sojuszu razem wziętych. Podkreślenie rangi wzajemnych relacji stanowiło zorganizowane drugiego dnia szczytu posiedzenie Rady NATO–Rosja (NRC), przy równoczesnej rezygnacji Sojuszu z przeprowadzenia analogicznych posiedzeń komitetów NATO–Gruzja i NATO–Ukraina (najprawdopodobniej był to rosyjski warunek zorganizowania

posiedzenia NRC).
W trakcie posiedzenia z obydwu stron padło wiele wzniosłych deklaracji na temat strategicznego partnerstwa. Tymczasem wymierne rezultaty posiedzenia znalazły wyraz w stosunkowo krótkim wspólnym oświadczeniu Rady oraz niepublicznym dokumencie o wspólnej ocenie zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego (terroryzm, Afganistan, piractwo, ochrona tzw. infrastruktury krytycznej; nie uzgodniono najważniejszej dla obu stron kwestii oceny zagrożeń związanych z proliferacją broni masowego rażenia i technologii rakietowych).
Zawarte w trakcie posiedzenia NRC uzgodnienia odnośnie Afganistanu dotyczyły poszerzenia współpracy w szkoleniu oficerów służb antynarkotykowych Afganistanu i zainteresowanych tym państw sąsiednich, umożliwienia powrotnego tranzytu drogą lądową przez terytorium Federacji Rosyjskiej ładunków niewojskowych państw uczestniczących w misji ISAF na zasadach komercyjnych, powołania w 2011 roku funduszu powierniczego dla sfinansowania obsługi śmigłowców, które Rosja miałaby dostarczyć armii afgańskiej. Obie strony zgodziły się ponadto na wypracowanie kompleksowej oceny ram współpracy w kwestii obrony przeciwrakietowej w Europie (nie ustalono jednak żadnego harmonogramu działania) oraz na wznowienie dialogu w będącej przedmiotem prac Rady przed sierpniem 2008 roku kwestii tzw. obrony przeciwrakietowej teatru działań (TMD; zawieszonego przez Rosję). Rosji i NATO nie udało się także osiągnąć porozumienia w tak istotnej kwestii jak postulowane od kilku lat przez Sojusz kompleksowe porozumienie o tranzycie wojskowym do Afganistanu.
Pierwsze reakcje Rosji na wyniki szczytu w Lizbonie wskazują, że najprawdopodobniej fiaskiem okaże się oferta dialogu na temat tworzenia systemu obrony przeciwrakietowej NATO. Rosja wyraziła sceptycyzm wobec samej formuły utworzenia systemu obrony przeciwrakietowej NATO w oparciu o planowany system amerykański. Obecny w Lizbonie prezydent Dmitrij Miedwiediew uzależnił pozytywną odpowiedź od zagwarantowania równoprawnego udziału Rosji w tworzeniu i funkcjonowaniu systemu (w przeciwnym razie Rosja „będzie się bronić"). Równocześnie wystąpił on z kontrofertą tzw. sektorowej obrony przeciwrakietowej, w ramach której nie tworzono by jednolitego systemu sojuszniczego, a rosyjska obrona przeciwrakietowa przejęłaby odpowiedzialność za obronę terytorium NATO z kierunku wschodniego.
Miejsce poświęcone Rosji w nowej koncepcji strategicznej NATO i wykazana w niej (także w innych dokumentach szczytu) wola poprawy relacji i zacieśnienia współpracy z Rosją, nie zmieniły faktu, że w koncepcji nie uwzględniono najważniejszych rosyjskich postulatów, dotyczących:
-
- marginalizacji misji kolektywnej obrony (w rozumieniu art. 5) na rzecz misji zapobiegania kryzysom w ścisłej współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi (w tym Organizacją Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, którą Rosja traktuje jako przeciwwagę dla NATO);
- uzależnienia użycia siły przez Sojusz od uzyskania mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ;
- rezygnacji z zapisów w nowej koncepcji strategicznej o obronie przed cyberatakami i zagrożeniami dla bezpieczeństwa energetycznego.

Mimo deklarowanej poprawy klimatu we wzajemnych relacjach NATO nie zrezygnowało z krytyki polityki Rosji na obszarze b. ZSRR. Na podkreślenie zasługuje poparcie dla

integralności terytorialnej Gruzji, wiążące się z równoczesną krytyką pod adresem Rosji z tytułu uznania przez nią niepodległości Abchazji i Osetii Południowej.

3.2. NATO formalnie podtrzymuje ofertę wobec Gruzji i Ukrainy

Z państw obszaru b. ZSRR (z wyjątkiem będących członkami Sojuszu Litwy, Łotwy i Estonii) zainteresowanie współpracą z NATO wykazują Gruzja i Ukraina. Oba kraje objęte są formułą tzw. intensywnego dialogu. O ile jednak Gruzja wciąż stara się o uznanie jej aspiracji członkowskich (co znalazło wyraz w dokumentach szczytu w Lizbonie) i przyznanie MAP, o tyle Ukraina zrezygnowała z ubiegania się o członkostwo na rzecz utrzymania polityki równego dystansu wobec Sojuszu i Rosji. W dokumentach szczytu odnotowano pozablokowy status Ukrainy, podkreślono jednakże obowiązywanie także dla Kijowa zasady otwartych drzwi do członkostwa.
Pod względem formalnym szczyt NATO należy traktować jako sukces Gruzji – potwierdzone zostały jej aspiracje członkowskie, a także integralność terytorialna. Przyjęte decyzje nie przełożyły się jednak na zacieśnienie współpracy, a tym bardziej przybliżenie perspektywy członkostwa. Z kolei Ukraina, mimo że nie rezygnuje ze współpracy z NATO, nie stawiała sobie żadnych celów dotyczących szczytu w Lizbonie, a uwzględnienie jej w przyjętych dokumentach należy traktować przede wszystkim jako przejaw aktywności jej partnerów w Sojuszu. Zainteresowanie wzbudziły w Kijowie przede wszystkim kwestie relacji NATO z Rosją.
Faktyczny brak zainteresowania decyzjami dotyczącymi Sojuszu ze strony pozostałych, nie wymienionych z nazwy państw WNP wskazuje ponadto na kryzys koncepcji jednego z głównych mechanizmów współpracy międzynarodowej NATO, jakim po zakończeniu zimnej wojny było Partnerstwo dla Pokoju.

3.3. Brak zainteresowania bałkańskimi kandydatami do członkostwa

Choć w NATO panuje zgodność w kwestii przyjęcia do Sojuszu pozostających poza jego strukturami państw bałkańskich, proces ich akcesji został zahamowany, a szczyt w Lizbonie nie podjął w tej kwestii żadnych decyzji poza ogólnikowymi zapisami w deklaracji końcowej. Realizacja MAP przez Bośnię i Hercegowinę została zablokowana w dużej mierze ze względu na sytuację wewnętrzną (akcesją nie jest zainteresowana stanowiąca blisko połowę kraju Republika Serbska), a strony nie przejawiają woli znalezienia kompromisu. Członkostwo Macedonii blokuje Grecja, do czasu rozwiązania dwustronnego sporu o nazwę państwa (Ateny nie zgadzają się na nazwę „Macedonia"), a duże państwa NATO nie wykazują zainteresowania rozwiązaniem tego sporu. Z kolei członkostwo Czarnogóry, która otrzymała MAP w 2009 roku, nie jest w ogóle rozpatrywane jako przedwczesne. Biorąc powyższe pod uwagę, należy przyjąć, że członkostwo wyżej wymienionych państw, mimo iż formalnie będące kwestią czasu, nie stanowi dla NATO priorytetu. Na podkreślenie zasługuje, że najważniejszy gracz Bałkanów Zachodnich – Serbia – nie jest zainteresowany członkostwem w NATO.

4. Perspektywy realizacji postanowień szczytu

Decyzje podjęte podczas szczytu NATO w Lizbonie będą realizowane w perspektywie co najmniej kilku pierwszych lat drugiej dekady XXI w.

Przyszły charakter Sojuszu nie został przesądzony. Priorytetowe potraktowanie jednej z trzech głównych misji NATO będzie zależało przede wszystkim od dalszego rozwoju sytuacji międzynarodowej i polityki najważniejszych państw członkowskich. Za położeniem większego nacisku na nowe wyzwania przemawiają jednak przyjęte w Lizbonie założenia reformy struktur dowodzenia.

Zapisy nowej koncepcji strategicznej Sojuszu jedynie częściowo ułatwią rozwiązanie problemów, przed jakimi w nadchodzących latach będzie stawało NATO. O ile są one wygodnym narzędziem realizacji bieżącej polityki najsilniejszych członków NATO (w pierwszym rzędzie Stanów Zjednoczonych), o tyle wyegzekwowanie wspólnej reakcji ze względu na wysoki poziom ogólności i wieloznaczności koncepcji nie będzie zadaniem łatwym. Podjęcie każdej decyzji poprzedzi bowiem dyskusja na temat środków koniecznych do realizacji założonego celu, a czasami o samej definicji celu, jaki postawiło przed sobą NATO.

Za wysoce prawdopodobne należy uznać zakończenie operacji wojskowej NATO w Afganistanie i utrzymanie obecności Sojuszu w tym kraju w innej formie. Przemawia za tym zasadnicza zgodność sojuszników – przedłużanie operacji i ponoszone straty ludzkie i finansowe bez możliwości osiągnięcia spektakularnego sukcesu odbijają się negatywnie na poparciu dla misji ISAF w społeczeństwach państw NATO.

Szczyt w Lizbonie nie przesądził, jaki kształt przyjmie sojuszniczy system obrony przeciwrakietowej i kiedy powstanie. Ważni członkowie NATO (m.in. Niemcy) uzależniali poparcie dla budowy wspólnej z USA „tarczy antyrakietowej" od udziału w przedsięwzięciu Rosji. W przypadku nieskorzystania przez Federację Rosyjską z zaproszenia do współpracy w tworzeniu wspólnego systemu (co jest bardzo prawdopodobne), nie można wykluczyć, że część państw członkowskich wycofa poparcie, a „tarcza" powstanie zgodnie z pierwotnymi założeniami Waszyngtonu.

Stanowisko względem systemu obrony przeciwrakietowej NATO należy postrzegać jako sprawdzian rzeczywistych intencji Rosji. Szczyt Sojuszu nie przyniósł spodziewanego przełomu w relacjach NATO–Rosja, nie przesądził też, jak będą się one kształtowały. Za wysoce prawdopodobne należy uznać, że będą się one sprowadzały do kwestii drugorzędnych, nie przyczyniając się do rozwiązania istotnych problemów bezpieczeństwa obszaru euroazjatyckiego. Konsekwencją starań przynajmniej części członków NATO o utrzymanie dialogu z Rosją może być postępujące *desinteressement* Sojuszu sytuacją na obszarze b. ZSRR.

współpraca: Justyna Gotkowska, Marek Menkiszak, Marcin Kaczmarski, Krzysztof Strachota, Marek Matusiak, Sławomir Matuszak, Marta Jaroszewicz, Zespół Środkowoeuropejski