

Strategy&Future. Polityka Polski w czasach wojny systemowej i relacje z sojusznikiem amerykańskim

S&F Strategy&Future

26.11.2024



Tutaj powinien być materiał audio

Marek Budzisz

Polityka Polski w czasach wojny systemowej i relacje z sojusznikiem amerykańskim

Z wielu dokumentów oficjalnych, w tym dwóch ostatnich Narodowych Strategii Bezpieczeństwa, raportów analitycznych, a także indywidualnych wystąpień eksperckich, wynika, iż Stany Zjednoczone muszą się liczyć z rosnącym prawdopodobieństwem wybuchu w najbliższych latach dwóch pełnoskalowych konfliktów zbrojnych z rywalami o porównywalnych potencjałach, do czego nie są obecnie przygotowane [1].

Oznacza to, że w najbliższych latach będziemy mieli do czynienia z rosnącą presją Waszyngtonu wywieraną na sojuszników, aby wzrósł ich wkład w system kolektywnego bezpieczeństwa, ale należy się liczyć z wyborem priorytetów w amerykańskiej strategii globalnej, a być może nawet z przejściem do polityki „ostrożności strategicznej” czy nawet offshore balancing, co proponuje wielu ekspertów [2]. Z pewnością w wypadku państw o takim położeniu jak Polska trzeba się liczyć z większymi obowiązkami sojuszniczymi, a nawet pojawiającymi się propozycjami, aby nasza ojczyzna stała się „liderem” NATO w zakresie powstrzymywania agresywnej Rosji i wzięła na siebie główne obowiązki na wschodniej flance Paktu Północnoatlantyckiego [3].

Polska, nie chcąc uchylać się przed przyjęciem na swoje barki nowych obowiązków sojuszniczych, w tym związanych ze stabilizacją sytuacji w naszej części Europy, nie może robić tego „w ciemno” w imię solidarności ze Stanami Zjednoczonymi czy państwami Unii Europejskiej. A to oznacza konieczność postawienia naszym sojusznikom, w tym amerykańskiemu, szeregu warunków, które muszą być spełnione, zanim Polska weźmie na siebie większe ciężary w ramach amerykańskiego systemu sojuszniczego. Bez tego mówienie, że nasz kraj w przyszłości winien odgrywać rolę przywódczą na wschodniej flance NATO [4], czy snucie teorii o przesunięciu „punktu ciężkości” Paktu na wschód [5] może być równoznaczne z podjęciem przez naszą ojczyznę większego

ryzyka w zdestabilizowanym środowisku bezpieczeństwa bez gwarancji pozytywnych efektów wzrostu naszego wysiłku i zaangażowania.

Spróbujmy sformułować listę celów politycznych, warunków stawianych naszemu sojusznikowi amerykańskiemu, które rząd Polski winien starać się osiągnąć. Realizacja takiej polityki wymaga przede wszystkim zwerbalizowania naszych oczekiwań.

1. Akt stanowiący NATO – Rosja z 1997 roku, a także deklaracja „trzy razy nie” winny zostać wypowiedziane przez państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego. W świetle oficjalnej interpretacji, w związku z rosyjską agresją wobec Ukrainy, zapisy tej umowy już nie wiążą stron [6]. Tym łatwiejsze powinno być wypowiedzenie formalnie nadal obowiązującej umowy, do czego pierwszym krokiem winno być niebudzące wątpliwości oświadczenie w tej kwestii naszego amerykańskiego sojusznika. Jest to tym istotniejsze, że bez wypowiedzenia tego aktu nie możemy wzmocnić odstraszenia nuklearnego Federacji Rosyjskiej, a także odejść od modelu rotacyjnej obecności sił zbrojnych państw NATO na terenie Rzeczypospolitej. W związku z podtrzymywaniem przez Kreml propozycji „powrotu” Paktu Północnoatlantyckiego do rozmiarów z roku 1997 nie budząca wątpliwości deklaracja Waszyngtonu w tej sprawie rozwieje też obawy państw wschodniej flanki NATO, czy niedopuszczalne będą teraz lub w przyszłości negocjacje w tej kwestii.

2. Rozpatrując dyslokowanie naszego potencjału wojskowego na Ukrainę w ramach wspólnej misji stabilizacyjnej, winniśmy oczekiwać podejścia parytetowego, realizacji zasady równego kroku – tj. uwzględniającego potencjał ekonomiczny i wojskowy państw uczestniczących we wspólnym działaniu i obejmującego wspólne działanie największych „graczy” z NATO. Przyjęcie formuły, o której mówił niedawno w wywiadzie minister spraw zagranicznych Estonii [7], w świetle której kontrybucji sił miałyby w pierwszej kolejności dostarczyć nie mające realnego potencjału wojskowego państwa bałtyckie i Holandia [8], a także przeżywająca dramatyczne trudności kadrowe w siłach lądowych Wielka Brytania [9] oraz Polska, bo pozostałe państwa europejskie (Francja i Niemcy) „się zastanawiają”, oznaczać będzie przyjęcie przez Rzeczpospolitą na siebie nieproporcjonalnie dużego ryzyka i ciężaru.

3. Winniśmy oczekiwać od naszego sojusznika amerykańskiego, iż ewentualna polityka nałożenia ceł na towary z Europy zbudowana zostanie przy uwzględnieniu zasady, iż państwa wydające na bezpieczeństwo 3% swego PKB nie zostaną objęte nowymi restrykcjami. Bilans handlowy Rzeczypospolitej ze Stanami Zjednoczonymi, co ma związek również z zakupami amerykańskiej broni i uzbrojenia, jest dla naszego kraju negatywny (Amerykanie mają nadwyżkę), co oznacza, że jesteśmy w zupełnie innej sytuacji niż cała Unia Europejska, przede wszystkim Niemcy, którzy notują dużą nadwyżkę handlową [10]. Za czasów pierwszej administracji Trumpa Stany Zjednoczone w sposób selektywny odwoływały się do narzędzi protekcji celnej. Administracja Trumpa sięgnęła po narzędzie nacisku, wykorzystując sekcję 232 ustawy o ekspansji handlowej z 1962 r. Dzięki niej wprowadzono taryfy celne m.in. na stal, aluminium, samoloty i ich części, samochody, sprzęt AGD (pralki) oraz panele fotowoltaiczne. Uzasadnieniem dla wprowadzenia tych ceł było rzekome zagrożenie dla amerykańskich interesów gospodarczych. Niektóre kraje zostały zwolnione z taryf celnych, jeśli uznawano, że wywiązują się z oczekiwań politycznych USA. Na przykład kraje Azji Południowo-Wschodniej, takie jak Malezja, Wietnam, Tajlandia i Kambodża, zostały wyłączone z ceł na panele fotowoltaiczne. Australia, Kanada i Meksyk uniknęły taryf na stal i aluminium po podpisaniu nowej wersji umowy NAFTA, znanej jako USMCA.

4. Wzmocnienie odstraszenia Federacji Rosyjskiej wymaga rozszerzenia programu Nuclear Sharing o państwa mające zdolności i chcące w nim uczestniczyć oraz wzmocnienia zdolności do odstraszenia środkami konwencjonalnymi. O potrzebie wzmocnienia amerykańskiego odstraszenia Federacji Rosyjskiej pisali autorzy ponadpartyjnego raportu amerykańskiego Senatu, którzy postulowali zwiększenie siły odstraszenia, przede wszystkim podkreślając wagę „parasola nuklearnego” roztoczonego przez Stany Zjednoczone nad sojusznikami europejskimi [11]. Komisja, która przygotowała materiał, miała charakter ponadpartyjny i powołana została na mocy National Defense Authorization Act (NDAA) na rok fiskalny 2022. Głównym przesłaniem tego dokumentu traktującego o amerykańskich zdolnościach w zakresie „projekcji siły” jest stwierdzenie, iż w latach 2027–2035 musi się zmienić amerykańska strategia odstraszenia. Ta przemiana winna oznaczać jej wzmocnienie, bo ryzyko konfliktu rośnie. Chcąc zatem zwiększyć siłę odstraszenia w nowych, mniej korzystnych realiach, należy wprowadzić „niezbędne dostosowania do amerykańskich zdolności nuklearnych (nuclear posture) – pod względem wielkości i/lub składu. Pełne spektrum zdolności niejądrowych jest również niezbędne. Takie dostosowania z kolei wymuszają potrzebę wzmocnienia i rozszerzenia zdolności infrastruktury wymaganej do utrzymania i zwiększenia strategicznych zdolności USA. Ponadto sojusznicy i partnerzy są kluczowi dla naszych ustaleń dotyczących strategii i postawy”. Autorzy raportu sformułowali 81 rekomendacji, wśród których znalazły się propozycje zwiększenia potencjału sojuszników w zakresie odstraszenia przy użyciu konwencjonalnych systemów raketowych dalekiego zasięgu. Wydaje się zatem, że w obecnych realiach nie jest czymś nadmiernym oczekiwanie od naszego amerykańskiego sojusznika ruchów w przynajmniej dwóch kierunkach – rozpoczęcia korzystnych dla Rzeczypospolitej zmian w programie Nuclear Sharing [12] i wzmocnienia odstraszenia konwencjonalnego na wschodniej flance.

5. Oczekiwać winniśmy amerykańskiego programu inwestycyjnego dla obszarów Trójmorza wspierającego mobilność wojskową i połączenia północ-południe, ale także wybrane zdolności produkcyjne w sektorze zbrojeniowym. Chodzi o inwestycje choćby w postaci budowy fabryk produkujących amunicję artyleryjską w Polsce. W Stanach Zjednoczonych są to firmy należące do sił lądowych, a zatem joint venture z polskimi partnerami może mieć charakter inwestycji rządowej, tym bardziej uzasadnionej, że amerykańskie siły zbrojne mają plany skokowego zwiększenia swych możliwości produkcyjnych w tym zakresie, na co chcą przeznaczyć 3,1 mld dolarów [13].

6. Zasada „równego kroku” czy parytetowego zaangażowania w nowe misje sił NATO musi zostać poprzedzona zmianami w tym duchu, jeśli chodzi o tzw. politykę wysuniętej obecności Paktu Północnoatlantyckiego. Niedopuszczalna jest sytuacja niepowierzenia Polsce misji „państwa ramowego” w ramach NATO-wskiej wysuniętej obecności, mimo że państwa niewywiązujące się z przyjętych zobowiązań i przeżywające dramatyczne problemy rekrutacyjne, takie jak Kanada, realizują tego rodzaju zadania.

Listę postulatów zapewne można rozbudować, do czego zachęcam, ale nie powinniśmy deklarować większego zaangażowania i przyjęcia nowych obowiązków bez instytucjonalizacji nowego ładu sojuszniczego. Z faktu, że piszę o sojuszniku amerykańskim, nie należy wyciągać wniosku o przesądzeniu ewentualnych opcji geostrategicznych. Rozgrywka dopiero się zaczyna i Europa też będzie próbowała wejść do gry. Jest to już obecnie czytelne po niedawnych rozmowach Macron – Starmer w Paryżu. Europa, aby była w ogóle w stanie coś z Trumpem wynegocjować, musi pozyskać Polskę, podobnie jak Ameryka, która będzie dążyła do takiego ułożenia pola rozmowy, aby liderzy największych państw naszego kontynentu nie mieli zbyt wielkiego pola manewru. Z tego powodu Amerykanie też będą musieli zabiegać o Polskę. Otwiera nam to niewielkie pole manewru. Zawsze to jednak więcej niż nic. Warto byłoby, abyśmy tę sposobność wykorzystali, twardo negocjując. Deklaracje, że zrobimy wszystko, o co poprosi Waszyngton, w imię solidarności sojuszniczej, ładnie brzmią w czasie przemówień, ale nie są dobrym polem wyjścia, zwłaszcza jeśli chcemy troszczyć się o nasze interesy.

[1] 2018 National Defense Strategy - Homeland Security Digital Library ;
<https://apps.dtic.mil/sti/trecms/pdf/AD1183514.pdf>; <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/the-united-states-and-its-allies-must-be-ready-to-deter-a-two-front-war-and-nuclear-attacks-in-east-asia/>; https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/misc/MSA3057-4/RAND_MSA3057-4.pdf;
<https://foreignpolicy.com/2024/07/29/us-national-defense-strategy-commission-review-report-biden-war-planning/>; <https://foreignpolicy.com/2023/11/16/us-russia-china-gaza-ukraine-world-war-defense-security-strategy/>; <https://foreignpolicy.com/2024/08/06/war-north-korea-china-taiwan-kim-xi-prepare-pentagon-defense/>;
<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2022-02-25/eurasian-nightmare>; <https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2021/04/The-Challenge-of-a-Two.pdf>;
https://www.realcleardefense.com/articles/2024/06/18/how_the_lack_of_a_two-war_strategy_erodes_extended_deterrence_and_assurance_1038714.html

[2] <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-24/strategies-restraint>;
<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-06-13/case-offshore-balancing>;

[3] <https://www.foreignaffairs.com/europe/planning-post-american-nato>;
https://foreignpolicy.com/2023/05/12/ukraine-russia-nato-united-states-poland-war-military-spending-alliance/#cookie_message_anchor

[4] <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/11/18/Europe-and-Canada-Cant-Wait-for-Trump-A-Coalition-of-the-Willing-Must-Secure-Ukraine-3.pdf>; <https://www.politico.eu/article/poland-donald-tusk-meet-eu-uk-leaders-nato-ukraine-after-donald-trump-win/>; <https://www.foreignaffairs.com/europe/planning-post-american-nato>

[5] https://foreignpolicy.com/2023/05/12/ukraine-russia-nato-united-states-poland-war-military-spending-alliance/#cookie_message_anchor

[6] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_192489.htm; <https://foreignpolicy.com/2022/07/14/nato-russia-founding-act/>;

[7] <https://www.ft.com/content/98ceca6c-cad3-44e1-82ec-e0df71bd241c>

[8] <https://www.defensenews.com/global/europe/2024/10/24/dutch-military-faces-a-tough-mission-finding-space-to-prepare-for-war/>; <https://www.defensenews.com/global/europe/2024/10/15/dutch-to-buy-tanks-for-more-than-1-billion-add-kongsberg-air-defense/>

[9] <https://www.telegraph.co.uk/politics/2024/10/24/armed-forces-not-ready-fight-war-admits-defence-secretary/>

[10] <https://www.ft.com/content/a99b2223-eb3c-4fe8-bb43-576b2b48af76>

[11] <https://www.ida.org/-/media/feature/publications/a/am/americas-strategic-posture/strategic-posture-commission-report.ashx>

[12] Punktem wyjścia mogłyby być choćby propozycje sformułowane wspólnie przez ekspertów Stimson Center polskiego PISM - <https://www.stimson.org/2024/more-pillars-needed-nato-nuclear-deterrence/> lub inne, w tym samym duchu formułowane propozycje amerykańskich ekspertów <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/to-deter-russia-nato-must-adapt-its-nuclear-sharing-program/>

[13] <https://www.defensenews.com/land/2023/11/08/us-army-eyes-31-billion-ammo-production-boost-in-new-spending-ask/>