

Ukierunkować wysiłek
Model zaangażowania Rzeczypospolitej
Polskiej w zagraniczne misje wojskowe

Hubert Świętek

XXII Promocja Ryszard Kaczorowski

Warszawa 2011

Spis treści

Streszczenie	3
Wstęp	5
Opis problemu	6
Przesłanki zaangażowania w zagraniczne misje wojskowe	6
Dotychczasowe zaangażowanie	7
Debata publiczna i dotychczasowe prace koncepcyjne	9
Analiza interesariuszy i ich interesów	9
Proponowane rozwiązania	10
Pozwolenie na trwanie obecnych trendów	10
Wycofanie się z zagranicznych misji wojskowych	12
Koncentracja na klasycznych misjach pokojowych z elementami wymuszania pokoju (misje typu b. Jugosławia, Liban, Czad)	12
Koncentracja na misjach pierwszego uderzenia (misje typu Irak 2003)	14
Koncentracja na misjach stabilizacyjno - wojennych (misje typu Irak 2003 - 2008, Afganistan)...	15
Konkluzje i rekomendacje	16
Bibliografia:	18

Streszczenie

Celem niniejszego raportu jest zaprezentowanie problemu konieczności podjęcia decyzji na temat modelu zaangażowania Polski w zagraniczne misje wojskowe, zaprezentowanie możliwych rozwiązań oraz ich ewaluacja. Z perspektywy dwudziestu lat i wielu typów misji, w których uczestniczyło Wojsko Polskie, widać, że jednoczesne angażowanie się w różne rodzaje misji jest nieefektywne, przeczy bowiem strategicznej zasadzie koncentracji sił i nie pozwala na osiągnięcie zakładanych korzyści.

Zaangażowanie Polski w zagraniczne misje wojskowe ma służyć przede wszystkim udowodnieniu sojuszniczej przydatności Polski i gwarantować tym samym lojalność sojuszników w chwili zagrożenia. Ma również zapewniać umacnianie pozycji Polski w świecie, umacnianie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz stabilności porządku międzynarodowego, stymulować modernizację Wojska Polskiego oraz korzystnie wpływać na polską gospodarkę. Naszymi działaniami żywo zainteresowane są takie podmioty, jak ONZ, Unia Europejska, NATO i Stany Zjednoczone. Debata publiczna towarzysząca w Polsce podejmowaniu decyzji o zaangażowaniu militarnym za granicą nie jest szczególnie intensywna. Jednocześnie jednak w ostatnich latach wzrosła w kręgach decyzyjnych świadomość wagi zagadnienia i konieczności określenia pewnych zasad zaangażowania, czego efektem było opublikowanie w styczniu 2009 roku *Strategii udziału Sił Zbrojnych w operacjach międzynarodowych*, określającej pewne ogólne kwestie, które powinny być brane pod uwagę przy podejmowaniu odpowiednich decyzji.

Podstawą wyboru modelu polskiego zaangażowania w zagraniczne misje wojskowe powinien być stopień realizacji polskich interesów narodowych, a pomocniczo także stanowisko kluczowych partnerów (NATO, USA, UE, ONZ) w tej kwestii. Należy odrzucić opcję braku decyzji jako uniemożliwiającą odpowiednią koncentrację sił i środków i czyniącą polskie działania nieprzewidywalnymi i niezrozumiałymi. Także całkowite wycofanie się z misji należy uznać za opcję nie do przyjęcia z uwagi na utratę możliwości realizacji ważnych interesów w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można wyróżnić trzy możliwe modele zaangażowania - klasyczne misje pokojowe z elementami wymuszania pokoju, misje pierwszego uderzenia oraz misje stabilizacyjno - wojenne. Pierwsza z opcji była korzystna w latach 90 - tych XX wieku, współcześnie jednak jest niedoceniana przez sojuszników i partnerów, nie pozwala zatem na optymalizację realizacji interesu narodowego Polski. Druga pozwala na odgrywanie dość dużej roli w stosunkach międzynarodowych przy stosunkowo niewielkich nakładach, jest jednak nieracjonalna z powodu zbyt wysokich kosztów ubocznych. Trzecia w największym stopniu pozwala na realizację interesu narodowego, wiąże się bowiem z działaniem w kluczowych z punktu widzenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa rejonach, a wysiłek w tej mierze jest w największym

stopniu doceniany przez sojuszników i partnerów. Autor raportu rekomenduje szybkie podjęcie merytorycznej dyskusji na temat modelu polskiego zaangażowania w zagraniczne misje wojskowe i proponuje trzecią z wymienionych opcji jako podstawę dla takiej dyskusji i przyszłej decyzji.

Wstęp

Udział w zagranicznych misjach wojskowych stanowi istotny element polskiej polityki bezpieczeństwa po 1989 roku. Poczynając od 1992 roku, Wojsko Polskie angażowało się w różnorodne misje pokojowe w tak różnych rejonach geograficznych, jak była Jugosławia, Liban, Irak, Afganistan czy Czad. Decydując się na taki wysiłek, kolejne rządy zakładały, że w ten sposób Polska wzmocni swoje bezpieczeństwo i wesprze realizację swoich strategicznych celów, takich jak członkostwo w NATO, a następnie wzmocnienie powiązań z sojusznikami. Miało się to odbywać przede wszystkim poprzez udowadnianie partnerom swojej sojuszniczej przydatności i wykazanie, że Warszawa gotowa jest przyjąć na siebie odpowiedzialność za międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo. Przy okazji starano się uzyskać inne korzyści, takie jak wzmocnienie pozycji Polski w świecie, wsparcie modernizacji Sił Zbrojnych RP czy korzyści natury ekonomicznej.

Udział Wojska Polskiego w zagranicznych misjach wojskowych przyniósł Polsce wiele korzyści, ale też wiele kosztów i rozczarowań. Zastane na polu działań warunki często zaskakiwały polskie dowództwo, wymuszając działania dostosowawcze i improwizowane. Z perspektywy dwudziestolecia zaangażowania polskich żołnierzy i oficerów w różnorodne operacje zagraniczne można dostrzec zarówno osiągnięcia, jak i błędy i problemy, jakie napotykali oni w toku wykonywania swych obowiązków. Na błędach powinno się uczyć, a uzyskane doświadczenie może pozwolić na pewne uogólnienia i na uniknięcie niepowodzeń w przeszłości. Materiał do analizy jest bogaty - misje w których brali udział Polacy bardzo się od siebie różniły. Na tej podstawie można pokusić się o stworzenie pewnej typologii misji, w których angażowali się Polacy, i zastanowić się, które z nich najlepiej służą realizacji polskich interesów. Jedną z podstawowych zasad sztuki wojennej jest zasada koncentracji sił i środków, tym ważniejsza, że te siły i środki są w przypadku Państwa Polskiego mocno ograniczone, choćby ze względu na ogromne potrzeby modernizacyjne naszego kraju. Jeśli Polska nadal chce aktywnie angażować się w zagraniczne operacje wojskowe, musi robić to mądrze, umiejętnie wykorzystując wnioski z przeszłości.

Sprawami polskich misji wojskowych na co dzień zajmuje się Ministerstwo Obrony Narodowej i Sztab Generalny Wojska Polskiego, będący częścią MON. To właśnie do tych podmiotów kierowane jest niniejsze opracowanie, gdyż to od nich powinny pochodzić impulsy w zakresie strategicznego określenia kierunków zaangażowania militarnego Polski w świecie. Jednocześnie jednak sprawy związane z bezpieczeństwem i obronnością Państwa mają takie znaczenie, że kluczowe decyzje w tym zakresie podejmowane są przez Radę Ministrów. Konieczne jest przy tym współdziałanie z Prezydentem RP jako zwierzchnikiem Sił Zbrojnych.

Świadomość konieczności strategicznego myślenia o polskim zaangażowaniu militarnym w świecie wzrosła w ostatnich latach w środowiskach rządowych, w tym przede wszystkim w MON. W

styczniu 2009 r. Rada Ministrów przyjęła *Strategię udziału Sił Zbrojnych w operacjach międzynarodowych*. Dokument ten jest rodzajem przewodnika po problemach, jakie najwyższe organy państwowe powinny brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o zaangażowaniu Wojska Polskiego w misje zagraniczne oraz realizacji jakich interesów udział ten powinien służyć. Jest to ważny dokument, postulujący bardziej refleksyjne podejście do tak ważnych decyzji jak decyzje o wysłaniu polskich żołnierzy poza granice kraju, jednak postulaty w nim formułowane mają charakter zbyt ogólny i nie zdecydowano się na wybór określonego modelu zaangażowania. Dokument ten jest zatem krokiem naprzód, ale krokiem niewystarczającym. Konieczne są dalsze prace koncepcyjne i dalsze strategiczne decyzje polityczne, przyjęcie bardziej sprecyzowanych zasad. MON powinno się zająć tą sprawą jak najszybciej, gdyż świat współczesny jest nieprzewidywalny i nie wiadomo, kiedy znów przyjdzie polskim władzom podjąć decyzję o wysłaniu oddziałów Wojska Polskiego za granicę.

Należy zatem krytycznie spojrzeć na dotychczasowe doświadczenia w zakresie zagranicznych misji wojskowych i wybrać jedną z nich jako rozwiązanie modelowe dla przyszłego zaangażowania, wskazując jednocześnie na popełnione błędy i słabości tak, aby w przyszłości już ich nie powtórzyć. Niniejsze opracowanie stanowi próbę opisu problemu polskiego zaangażowania w wojskowe misje zagraniczne, przedstawia możliwe modele działania oraz wskazuje, który z modeli, zdaniem autora, jest najlepszy z punktu widzenia realizacji polskiego interesu narodowego.

Opis problemu

Przesłanki zaangażowania w zagraniczne misje wojskowe

Kwestia związku między udziałem Wojska Polskiego w zagranicznych misjach wojskowych a bezpieczeństwem narodowym Polski wymaga pewnego wyjaśnienia. Najważniejszą funkcją tego udziału w kontekście realizacji interesu narodowego jest potwierdzanie sojuszniczej przydatności Polski. Z powodu uwarunkowań obiektywnych oraz doświadczenia historycznego władze polskie są świadome, że w razie konfliktu zbrojnego na większą skalę Polska nie byłaby w stanie się obronić samodzielnie i musiałaby liczyć na wsparcie sojuszników. Udział w zagranicznych misjach wojskowych w czasie braku bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa Polski miał udowodnić zagranicznym partnerom sojuszniczą przydatność Polski jako kraju, który nie tylko liczy na pomoc innych, ale który sam bierze na siebie odpowiedzialność i aktywnie angażuje się w zapewnianie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W początkowym okresie chodziło o przekonanie państw członkowskich NATO, że Polska wniesie istotny wkład w działalność Sojuszu i warto jest ją do niego przyjąć, co było strategicznym celem polskiej polityki zagranicznej. Po akcesji w 1999 r. polskie zaangażowanie miało wzmacniać związki z kluczowymi sojusznikami (przede wszystkim Stanami Zjednoczonymi) poprzez dalsze udowadnianie sojuszniczej przydatności Polski w

zmieniającym się środowisku międzynarodowym, co powinno zaowocować w razie sytuacji kryzysowej i bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa Polski. Krótko mówiąc, chodziło najpierw o zdobycie zaufania partnerów, a następnie o zagwarantowanie sobie, że sojusznicy przyjdą Polsce z pomocą w chwili próby, tak jak Polska przychodziła im z pomocą w przeszłości.

Innymi interesami bezpieczeństwa narodowego, realizowanymi poprzez udział w zagranicznych misjach wojskowych, są: wzmocnienie pozycji Polski w świecie - podkreślanie za pomocą aktywnej postawy podmiotowości Polski w stosunkach międzynarodowych, budowanie prestiżu państwa oraz rozszerzanie naszych interesów; przyczynianie się do umacniania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa - w myśl dominującej współcześnie koncepcji bezpieczeństwa, nawet odległe zagrożenia należy zwalczać w celu niedopuszczenia do ich materializacji na własnym terytorium; oraz wzmocnienie prawnych i organizacyjnych podstaw porządku międzynarodowego - utrwalanie istniejącego ładu prawnego leży w interesie Polski jako państwa niebędącego mocarstwem - wszak prawo międzynarodowe ma za zadanie przede wszystkim chronić słabszych; w oczywistym interesie Polski leży też wzmocnienie takich instytucji międzynarodowych, jak ONZ, NATO i UE. Poza tym udział w zagranicznych misjach wojskowych ma przemożny, korzystny wpływ na modernizację Sił Zbrojnych RP - stymuluje przyspieszone działania w tym zakresie oraz pozwala na zdobycie nieocenionego doświadczenia polowego przez polskich żołnierzy i oficerów, którzy stają się trzonem coraz nowocześniejszej polskiej armii. Za pomocą udziału w misjach starano się również osiągać korzyści natury ekonomicznej. Różnorodne doświadczenia zdobyte w ostatnich 20 latach wskazują, że różne typy misji w różnym stopniu służą realizacji tych interesów.

Dotychczasowe zaangażowanie

Przez cały okres PRL Wojsko Polskie, będące drugą najliczniejszą armią Układu Warszawskiego, nie brało na większą skalę udziału w zagranicznych misjach wojskowych, nie licząc epizodu w Czechosłowacji w 1968 r. Nieliczni polscy obserwatorzy brali udział w misjach z ramienia ONZ, a polskie oddziały (przeważnie logistyczne) wspierały wysiłki Organizacji w szczególności na Bliskim Wschodzie. Znacznie częściej Wojsko Polskie było wykorzystywane na potrzeby polityki wewnętrznej.

Po przełomie roku 1989 nastąpił zwrot w polskiej polityce zagranicznej, której jednym z podstawowych celów stało się członkostwo w NATO. W 1992 roku po raz pierwszy od II wojny światowej (nie licząc wspomnianego epizodu z 1968 r.) oddziały Wojska Polskiego rozpoczęły na większą skalę działania poza granicami kraju. Chodzi o wsparcie dla operacji UNPROFOR w Bośni i Hercegowinie, do której Polska oddelegowała jednostkę bojową w licznie ok. 900 żołnierzy. Była to operacja pokojowa ONZ, jednak odmienna od znanych z przeszłości. Przede wszystkim była

prowadzona w warunkach trwającego konfliktu, zgoda stron na jej działanie była wątpliwa, a przede wszystkim miała ona szerokie prawo do użycia siły; w istocie była to misja wymuszania pokoju. Oddziały Polskie pozostały w Bośni także po zakończeniu wojny w 1995 r., wchodząc w skład sił IFOR, a następnie SFOR, działających z mandatu ONZ i dowodzonych przez NATO jako klasyczne siły pokojowe, dysponujące jednak szerokim prawem do użycia broni w razie zagrożenia własnego lub ludności cywilnej. Polskie oddziały pozostają obecne na Bałkanach do dziś, biorąc udział w misji Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie oraz w misji NATO w Kosowie (KFOR).

W 2003 roku Wojsko Polskie wzięło udział w misji zupełnie innego typu, niż ta na Bałkanach. Ok. 180 polskich żołnierzy, głównie komandosów z jednostki GROM, wzięło udział w inwazji na Irak, której celem było obalenie reżimu Saddama Husajna. Polska jako jeden z 4 członków tzw. „koalicji chętnych” wzięła zatem udział w regularnym ataku zbrojnym na inne państwo. Po zakończeniu wojny z Irakiem Polska zaangażowała się także w wojnę w Iraku - misję stabilizacyjną, która z powodu negatywnego rozwoju wypadków szybko przekształciła się w misję stabilizacyjno - wojenną. Polacy objęli dowództwo nad jedną ze stref stabilizacyjnych, w której współdziałali z żołnierzami z 25 krajów, samemu delegując do niej 2,5 tys. żołnierzy (liczba ta była później stopniowo redukowana). Skala polskiego wysiłku militarnego, organizacyjnego, logistycznego i dyplomatycznego była bezprecedensowa, szczególnie w kontekście narastających trudności i stopniowego wycofywania się partnerów z partycypacji w dywizji wielonarodowej. Polacy pozostali w Iraku do 2008 roku.

Misją o zbliżonym charakterze do tej z Iraku z lat 2003 - 2008 jest misja w Afganistanie. W 2002 r. pojawiła się tam grupa ok. 150 polskich żołnierzy, którzy brali początkowo udział w misji stabilizacyjnej, której charakter początkowo zbliżony był do misji bałkańskiej. W kolejnych latach siły przeciwników, Talibów, stopniowo zaczęły odzyskiwać utracone pozycje, rozpoczynając wojnę partyzancką przeciwko siłom koalicji, przez co charakter misji zmienił się na stabilizacyjno - wojenny, zbliżony do irackiego. Odpowiadając na apel sojuszników z NATO (Sojusz przejął odpowiedzialność za operację ISAF w 2003 roku), w 2007 roku Polska znacząco zwiększyła swój kontyngent w Afganistanie - do ok. 1200 żołnierzy. W kolejnych latach kontyngent polski nadal wzrastał i obecnie liczy już ok. 2,6 tys. żołnierzy. W 2008 roku Wojsko Polskie przejęło samodzielną odpowiedzialność za bezpieczeństwo w strefie Ghazni. Obecnie polskie oddziały zaangażowane są w Afganistanie w ciężkie walki i właśnie na tej misji koncentruje się polski wysiłek wojskowy.

Należy wspomnieć też o misjach w Libanie (1992 - 2009) i Czadzie (2008 - 2009). Były to klasyczne misje pokojowe, dowodzone odpowiednio przez ONZ (Liban) i Unię Europejską (Czad). Udział w obu misjach Polska zakończyła w 2009 roku, motywując to koniecznością oszczędności.

Debata publiczna i dotychczasowe prace koncepcyjne

Cechą charakterystyczną debaty publicznej związanej z zaangażowaniem Polski w misje wojskowe w świecie jest jej niska intensywność i brak szerszego zainteresowania społecznego. Jak dowodzą badania opinii publicznej, społeczeństwo polskie jest generalnie przeciwne aktywności militarnej Polski w świecie, szczególnie, jeśli wiąże się to ze stratami wśród polskich żołnierzy oraz nie przynosi korzyści ekonomicznych, na które Polacy zdają się być wyjątkowo wyczuleni. Ciekawa sytuacja miała miejsce w trakcie podejmowania decyzji o polskim zaangażowaniu w operację przeciwko Irakowi. Większość Polaków była temu przeciwna, jednak zachowywała się biernie, np. demonstracje antywojenne były w Polsce dużo mniejsze, niż w innych państwach. Jednocześnie w mediach i wśród polityków panowała wówczas zgoda w zakresie konieczności wsparcia Amerykanów w ich inwazji; głosy przeciwne (dochodzące ze środowisk eksperckich, np. prof. Romana Kuźniara, oraz części środowisk lewicowych, np. Jacka Majchrowskiego) były słabo słyszalne i zagłuszane przez medialno - polityczny konsensus. Dopiero, gdy w czasie misji w Iraku sytuacja zaczęła się dramatycznie komplikować, dyskusja stała się bardziej zróżnicowana; podobnie jest dziś w przypadku Afganistanu, jednak nadal nie są to kwestie szczególnie istotne w debacie publicznej. Większość Polaków prawdopodobnie w ogóle nie słyszała na przykład o polskim zaangażowaniu w Czadzie i Libanie.

Jak już wspomniano we Wstępie, w styczniu 2009 roku Rada Ministrów przyjęła *Strategię udziału sił zbrojnych w operacjach międzynarodowych*, dokument koncepcyjny, będący efektem refleksji na temat doświadczeń z ostatnich 20 lat. Mimo, że jest to dokument niezbyt konkretny, to jednak znalazły się w nim ważne sformułowania, skłaniające decydentów do refleksji przy podejmowaniu decyzji o wysłaniu polskich żołnierzy za granicę. W dokumencie pisze się m.in., że stopień i miejsce zaangażowania musi być wypadkową możliwości operacyjnych Wojska Polskiego, oraz celów politycznych, zbieżnych z polską racją stanu. Należy brać pod uwagę czynniki polityczne, prawne, militarne i finansowe, jak również odnieść ewentualne zaangażowanie do całokształtu celów strategicznych polskiej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa.

Analiza interesariuszy i ich interesów

Podstawowym interesariuszem w zakresie udziału Polski w zagranicznych misjach wojskowych jest Państwo Polskie jako takie, którego interesy stanowią interesy narodowe, wymienione wyżej, w podpunkcie „*Po co Polsce udział w wojskowych misjach zagranicznych?*”; jednocześnie można wskazać też inne, autonomiczne wobec Państwa Polskiego podmioty zainteresowane sprawą udziału naszego kraju w zagranicznych misjach wojskowych.

Jeśli chodzi o interesariuszy zewnętrznych, to należy wskazać: ONZ, w której interesie leży poszanowanie dla prawa międzynarodowego oraz uzyskiwanie wsparcia dla prowadzonych przez

Organizację misji; NATO, w którego interesie leży budowanie spójności Sojuszu oraz uzyskiwanie wsparcia dla prowadzonych przez niego misji, przede wszystkim w Afganistanie, w mniejszym stopniu - w Kosowie; Unia Europejska, w której interesie leży wzmocnienie jej spójności i tożsamości zewnętrznej (wspieranie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, ESDP), w tym stopniowe budowanie europejskich sił zbrojnych, oraz uzyskiwanie wsparcia dla prowadzonych przez nią misji. Specyficznym podmiotem w tym kontekście są Stany Zjednoczone jako najpotężniejsze i najaktywniejsze mocarstwo, członek NATO, mający jednak pewne specyficzne interesy, do których należą: uzyskiwanie wsparcia dla prowadzonych przez siebie wojennych działań stabilizacyjnych, takich jak misja w Iraku czy Afganistanie; uzyskiwanie wsparcia dla prowadzonych przez siebie działań wojennych (tworzenie pozorów wielonarodowości) w kontekście potencjalnych ataków w przyszłości; zachowanie przez sojuszników maksymalnej elastyczności w zakresie podejścia do prawa międzynarodowego; działanie na korzyść interesów własnych firm sektora militarno - przemysłowego.

Poszczególne rodzaje misji w różnym stopniu służą realizacji interesów wskazanych podmiotów. Wybór konkretnego rozwiązania powinien być pochodną przede wszystkim stopnia realizacji interesu narodowego, jednocześnie jednak należy brać pod uwagę także interesy innych, zainteresowanych podmiotów, z którymi relacje są kluczowe także z punktu widzenia polskich interesów w dziedzinie bezpieczeństwa.

Proponowane rozwiązania

Pozwolenie na trwanie obecnych trendów

Rozwiązanie takie oznaczałoby uchylenie się od podjęcia działań i utrzymanie *status quo*, polegającego na braku zdefiniowanego modelu zaangażowania Polski w zagraniczne misje wojskowe i stosowaniu jedynie ogólnych wskazówek, zawartych w *Strategii udziału sił zbrojnych w operacjach międzynarodowych* z 2009 roku. W praktyce oznaczałoby to pozostawienie decydującym pełnej elastyczności w zakresie podejmowania decyzji o zaangażowaniu Sił Zbrojnych RP poza granicami kraju. Niewątpliwą zaletą takiego rozwiązania jest stworzenie decydującym możliwości rozpatrywania każdego konkretnego przypadku z punktu widzenia całokształtu polityki bezpieczeństwa Polski i podejmowania decyzji w oparciu o racjonalne przesłanki działania. Jednocześnie jednak opcja ta rodzi dwojakie, poważne zagrożenia. Po pierwsze, obecnie społeczeństwo i władze są coraz bardziej zmęczone militarnym zaangażowaniem Polski za granicą, przede wszystkim z uwagi na koszty z tym się wiążące i straty wśród polskich żołnierzy. Powstrzymanie się od przyjęcia modelu zaangażowania może zatem prowadzić do całkowitego poniesienia jakiejkolwiek zagranicznej aktywności wojskowej, krótkotrwałe korzyści ekonomiczne czy polityczne mogą bowiem przesłonić długotrwałe

korzyści strategiczne. Po drugie, pozostawienie pełnej swobody decydom miałyby sens w sytuacji, gdy cechowałyby się oni wysoką kulturą strategiczną i faktycznie podejmowali pogłębioną analizę każdego przypadku. Praktyka uczy jednak, że sytuacja w Polsce nie jest tak korzystna, w efekcie decyzje o znaczeniu strategicznym podejmowane są w sposób emocjonalny i wiążą się z bieżącą grą polityczną. Może to prowadzić do dalszego rozpraszania polskiego wysiłku oraz zachowań nieracjonalnych. W efekcie działania Polski stawałyby się coraz bardziej nieprzewidywalne, co negatywnie odbijałoby się na możliwościach realizacji interesów narodowych.

Wszystkie te czynniki sprawiają, że realizacja interesu narodowego byłaby zagrożona, brak bowiem byłoby jasnego przekazu względem wspólnoty międzynarodowej, a przekaz taki jest podstawą udowadniania sojuszniczej przydatności. Nieprzewidywalność polskich działań osłabiałaby pozycję Polski w świecie oraz utrudniałaby przyczynianie się do umacniania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Przypadkowość polskich działań mogłaby mieć negatywny wpływ na podstawy porządku międzynarodowego, może bowiem prowadzić do działań sprzecznych z prawem międzynarodowym. Brak jasno określonego kierunku zaangażowania nie pozwala też na odpowiednie ukierunkowanie przekształceń w Siłach Zbrojnych RP - zasoby są bowiem mocno ograniczone, a przygotowanie do poszczególnych rodzajów misji wymaga zupełnie innych rozwiązań organizacyjnych, sprzętu, wyszkolenia itd. Brak strategicznie zdefiniowanego modelu zaangażowania może też sprzyjać sięganiu po argumenty natury ekonomicznej (jak w przypadku misji w Iraku), trudne do spełnienia w rzeczywistości. Brak koncentracji sił i środków na jednym modelu działania jest wreszcie ekonomicznie nieracjonalny i zwiększa ogólne koszty działania.

Rozwiązanie takie jest bardzo niekorzystne z punktu widzenia interesów ONZ, pozostawia bowiem możliwość dla działań sprzecznych z prawem międzynarodowym. Z punktu widzenia NATO, brak spójności w działaniach Polski czyni z niej partnera nieprzewidywalnego. Jednocześnie jednak NATO docenia nasze wszechstronne zaangażowanie - zarówno w Afganistanie, jak i w Kosowie. Korzyść ta jest jednak przesłaniana przez koszty, jakie może powodować nieprzewidywalna polityka Polski - np. zaangażowanie się naszego kraju w wojnę z Iraku przyczyniało się do rozbijania spójności Sojuszu i odciągało naszą uwagę od misji w Afganistanie. Jeśli chodzi o Unię Europejską, to brak spójnej koncepcji zaangażowania wojskowego Polski w świecie nie służy spójności UE, która zgodnie z założeniami Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) powinna występować wspólnie w najważniejszych kwestiach polityki międzynarodowej. Sytuacja jest przy tym dwuznaczna z punktu widzenia uzyskiwania wsparcia Polski dla misji UE - z jednej strony istnieje możliwość przekonywania Polski do ich silnego wsparcia (udało się to w przypadku misji w Czadzie), jednocześnie jednak misje UE mogą nie być traktowane priorytetowo (i w praktyce najczęściej nie są). Jeśli chodzi o interesy Stanów Zjednoczonych, to należy stwierdzić, że obecna sytuacja jest dla nich korzystna - mogą bowiem, przy odpowiedniej presji i zachętach, liczyć na pomoc Polski zarówno w

wojskowych misjach stabilizacyjnych, jak i w misjach uderzeniowych. Obecny stan rzeczy gwarantuje też elastyczność Polski wobec prawa międzynarodowego, pozwala też na wciąganie Polski w szerokie zaangażowanie w konflikty, co jest korzystne z punktu widzenia amerykańskich firm zbrojeniowych.

Wycofanie się z zagranicznych misji wojskowych

To hipotetyczne rozwiązanie oznaczałoby zaniechanie przez Polskę jakiegokolwiek zagranicznej aktywności wojskowej. Należy brać je pod uwagę, gdyż właśnie do niego mogą doprowadzić trwające obecnie trendy, można też sobie wyobrazić taką (mało jednak prawdopodobną) strategiczną decyzję polskich władz. Rodziłaby ona szereg konsekwencji, w przeważającej mierze negatywnych.

Rozwiązanie takie miałyby fatalny wpływ z punktu widzenia sojuszniczej wiarygodności Polski, oznaczałoby bowiem, że Polska odmawia brania na siebie współodpowiedzialności za międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo oraz za wzmacnianie podstaw porządku międzynarodowego. Skutkowałoby to znacznym osłabieniem pozycji Polski w świecie. Jak uczy doświadczenie, brak odpowiednio silnego bodźca skutkowałoby prawdopodobnie spowolnieniem procesów modernizacyjnych w Wojsku Polskim. Korzyścią ekonomiczną byłaby natomiast likwidacja kosztów, jakie wiążą się z udziałem Sił Zbrojnych RP w zagranicznych misjach wojskowych.

Opcja ta byłaby niekorzystna z punktu widzenia ONZ, oznaczałaby bowiem odcięcie się od ponoszenia przez Polskę współodpowiedzialności za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i umacnianie podstaw porządku międzynarodowego. Także z punktu widzenia NATO byłoby to rozwiązanie niekorzystne, uderzałoby bowiem w spójność Sojuszu oraz negatywnie wpływałoby na szanse powodzenia prowadzonych przez niego misji. Wybór ten nie służyłby też budowaniu spójności Unii Europejskiej, gdyż izolacjonizm jest zaprzeczeniem współpracy, oznaczałoby też odmowę partycypacji w działaniach UE. Byłby też niekorzystny dla interesów USA, które utraciłyby partnera dla swoich działań na arenie międzynarodowej.

Koncentracja na klasycznych misjach pokojowych z elementami wymuszania pokoju (misje typu b. Jugosławia, Liban, Czad)

Koncentracja na misjach tego typu oznaczałaby skupienie się na misjach, mających pełen mandat prawnomiędzynarodowy (upoważnienie Rady Bezpieczeństwa ONZ), prowadzonych przez ONZ, Unię Europejską, NATO bądź inne organizacje regionalne. Chodzi o misje mające zagwarantować rozdzielenie walczących stron i utrzymanie zawartych porozumień pokojowych bądź rozejmowych, w ramach których jednak żołnierze międzynarodowi mają szerokie upoważnienie do używania siły dla obrony własnej oraz obrony ludności cywilnej. Jednocześnie intensywność ewentualnych starć nie przypomina tej, z którą mamy do czynienia np. w ramach wykonywania misji w Afganistanie.

Misje takie odgrywały szczególnie duże znaczenie w latach 90 - tych XX wieku, i również obecnie udział w nich stanowi istotny wkład w utrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Problem jednak polega na tym, że czołowe mocarstwa świata obecnie straciły większe zainteresowanie wobec tego typu misji, koncentrując się przede wszystkim na misjach stabilizacyjno - wojennych. Czynnikiem ten istotnie wpływa na stopień realizacji polskich interesów narodowych poprzez uczestnictwo w tego typu misjach, który różny był w latach 90 - tych , a różny jest obecnie.

W latach 90 - tych udział w tego typu misjach był szansą na pokazanie sojuszniczej przydatności Wojska Polskiego i był istotnym elementem strategii, mającej na celu zapewnienie akcesji naszego kraju do NATO. Obecnie jednak wysiłek w misjach tego typu jest słabo dostrzegany przez naszych sojuszników i nie przynosi odpowiednich korzyści z punktu widzenia pozycji Polski w świecie. Udział w misjach tego typu stanowi oczywiście wkład w utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i stabilności porządku międzynarodowego, jednocześnie jednak najważniejsze bitwy o pokój na świecie toczą się gdzie indziej. Udział w misjach tego typu, które swą intensywnością nie wymuszają szerszych działań przygotowawczych, nie stanowi dostatecznie silnego bodźca dla modernizacji polskich sił zbrojnych. Misje takie nie przynoszą korzyści ekonomicznych, jednocześnie jednak korzyści takie nie są szczególnie oczekiwane, zaś koszty są znacznie mniejsze, niż w przypadku misji innego typu.

Jednocześnie jednak z punktu widzenia ONZ koncentracja na tego typu misjach byłaby wyborem optymalnym, gdyż misje Organizacji mają właśnie taki charakter, są one też w pełni zgodne z prawem międzynarodowym. Również Unia Europejska byłaby z takiego wyboru zadowolona, jako że jej misje mają także taki właśnie charakter. Silne wsparcie ze strony Polski dla misji UE mogłoby powodować zwiększenie szans na ich powodzenie i pozytywnie oddziaływać na wiarygodność Unii na arenie międzynarodowej. Natomiast NATO coraz rzadziej angażuje się w misje tego typu; wyjątkiem jest misja w Kosowie, jednak również za nią odpowiedzialność stopniowo zaczyna przejmować Unia Europejska. Koncentracja ja tego typu misjach oznaczałaby wycofanie zaangażowania Polski w Afganistanie, a właśnie ta misja ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia NATO. Wybór taki byłby także bardzo niekorzystny z punktu widzenia interesów USA, które koncentrują się na misjach wojennych i misjach stabilizacyjno - wojennych, głęboko niedoceniając znaczenia klasycznych misji pokojowych. Wybór taki oznaczałby też pryncypialny stosunek Polski wobec prawa międzynarodowego, a także spadek dochodów amerykańskich firm zbrojeniowych - z uwagi na niską intensywność tego typu misji oraz brak bodźców dla przyspieszonej modernizacji Wojska Polskiego, prawdopodobnie zmalałaby ilość zamówień.

Koncentracja na misjach pierwszego uderzenia (misje typu Irak 2003)

Wybór tego modelu misji oznaczałby skupienie się na misjach *stricte* wojennych, prowadzonych najczęściej przeciwko innemu, suwerennemu państwu, wraz z członkami koalicji sformowanej przeciwko takiemu państwu. Jako że uzyskanie upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ do uderzenia na inne państwo jest obecnie niezwykle trudne, najczęściej byłyby to działania sprzeczne z prawem międzynarodowym. Jedynym współcześnie możliwym promotorem tego typu działań byłyby Stany Zjednoczone, wspierane przez Polskę niewielkimi oddziałami wojska, nie mającymi większego znaczenia militarnego, istotnymi jednak z politycznego punktu widzenia - udział każdego dodatkowego państwa nadaje koalicjom formowanym przez USA charakteru międzynarodowego i pozwala stwarzać pozory akcji „społeczności międzynarodowej”.

Koncentracja na tego typu misjach pozwalałaby Polsce na udowadnianie Amerykanom, uważanym za głównych gwarantów bezpieczeństwa naszego kraju, naszej sojuszniczej przydatności dość niewielkim kosztem (ze względu na małe rozmiary oddziałów), pozwalając jednocześnie uchylić się od partycypowania w późniejszych działaniach stabilizacyjno - wojennych pod pretekstem wcześniejszego zaangażowania. Jednocześnie jednak działanie takie wobec bardzo prawdopodobnego sprzeciwu europejskich sojuszników podważałoby spójność NATO i negatywnie wpływałoby na stosunki Polski z oponentami Waszyngtonu. Problematyczny z punktu widzenia związków z tym ostatnim jest też fakt, że misje takie zdarzają się niezwykle rzadko, rzadko zatem powstawałby okazja do zaprezentowania swej przydatności; tymczasem bieżące potrzeby USA wiążą się raczej z koniecznością uzyskania wsparcia dla misji stabilizacyjno - wojennych. Problematyczna jest sprawa wpływu tego typu misji na pozycję Polski w świecie - z jednej strony pozwala ona na odgrywanie samodzielnej roli w „wielkiej polityce” światowej i pewne korzyści wynikające z przyłączenia się do działań hegemonu (tzw. *bandwagoning*), z drugiej jednak powodowałoby ostry kryzys w stosunkach z naszym najbliższym otoczeniem i negatywnie wpływałoby na pozycję Polski w Unii Europejskiej. Działania takie byłyby też najczęściej bardzo niekorzystne z punktu widzenia utrzymywania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz trwałości podstaw porządku międzynarodowego - oznaczałyby bowiem udział w wojnie napastniczej przeciwko innemu państwu. Ze względu na niewielką skalę zaangażowanych wojsk, niewielkie byłyby korzyści dla Wojska Polskiego z uwagi na zdobywane doświadczenie; z tych samych powodów, a także z powodu krótkiego czasu trwania takich misji, brak byłoby odpowiedniego bodźca dla działań modernizacyjnych. Jednocześnie zarówno koszty, jak i korzyści ekonomiczne z takich misji byłyby niewielkie.

Opcja ta byłaby wyjątkowo niekorzystna z punktu widzenia z punktu widzenia ONZ, oznaczałaby bowiem wycofanie się z misji Organizacji, a nade wszystko oznaczałaby działania sprzeczne z prawem międzynarodowym, podważające porządek międzynarodowy. Z analogicznych powodów opcja ta byłaby niekorzystna dla Unii Europejskiej, co więcej, skutkowałaby rozbiciem

spójności Unii, której czołowi członkowie byliby najprawdopodobniej przeciwni działaniom USA. Również spójność NATO byłaby w tej sytuacji rozbijana, a nade wszystko cierpiałyby na tym jej kluczowe misje, głównie ta w Afganistanie. Sytuacja ta mogłaby być jedynie częściowo korzystna dla USA, które miałyby w zanadru partnera legitymizującego ich akcje wojenne; jednocześnie jednak bieżącą potrzebą USA jest posiadanie partnerów wspierających ich wysiłek w misjach wojskowo - stabilizacyjnych.

Koncentracja na misjach stabilizacyjno - wojennych (misje typu Irak 2003 - 2008, Afganistan)

Wybór tego modelu zaangażowania w zagraniczne misje wojskowe oznaczałby koncentrację na działaniach stabilizacyjnych w gorących rejonach konfliktu. Jest to zatem rodzaj misji pokojowej, cechuje się jednak wysoką intensywnością walk, długim czasem trwania i dużą skalą przedsięwzięcia. Są to misje, których zadaniem jest zapewnienie pokoju po dokonanej wcześniej interwencji, w warunkach, w których wróg nie został w pełni pokonany i przeszedł do podziemia, stosując taktykę wojny partyzanckiej i terroryzm. Misje tego typu w warunkach współczesnych mają kluczowe znaczenie dla utrzymywania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, są bowiem prowadzone w rejonach bezpośredniego starcia z wrogami panującego ładu międzynarodowego. Misje te z zasady są prowadzone na podstawie upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ przez różne podmioty zbiorowe - organizacje międzynarodowe bądź tzw. „koalicje chętnych”.

Misje tego typu dają współcześnie największe możliwości zaprezentowania sojuszniczej przydatności Wojska Polskiego. Udział w nich jest potrzebą chwili, a wszystko wskazuje na to, że ta chwila będzie trwała jeszcze przez wiele lat. Długotrwały i intensywny wysiłek jest najlepiej dostrzegalny i w największym stopniu służy umacnianiu pozycji Polski w świecie. Ze względu na znaczenie tego typu misji, mają one największy wpływ na utrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, pozytywnie oddziałują też na porządek międzynarodowy. Długotrwały, intensywny i stosunkowo szeroki wysiłek Wojska Polskiego w największym stopniu stymuluje procesy modernizacyjne w nim zachodzące, o czym przekonują doświadczenia z misji w Iraku i Afganistanie, pozwala także w największym stopniu uzyskać wsparcie amerykańskie dla takich procesów. Minusem tego typu misji są natomiast wysokie ich koszty oraz brak oczekiwanych przez społeczeństwo korzyści ekonomicznych; Irak jest tego najbardziej jaskrawym przykładem.

Koncentracja na tego typu misjach jest w obecnej sytuacji najbardziej korzystna z punktu widzenia NATO i Stanów Zjednoczonych, które przede wszystkim potrzebują partnerów w ramach kluczowej operacji afgańskiej. Polska jest w ramach tej misji odpowiedzialna za jedną z prowincji, logiczna zatem wydaje się koncentracja w niej wszystkich dostępnych sił i środków. Sytuacja taka nie jest już tak korzystna z punktu widzenia ONZ i Unii Europejskiej, oznacza bowiem odstępianie od

udziału w ich misjach, dobrze służy natomiast międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu, nie powinna zatem wywołać specjalnej opozycji tych podmiotów.

Konkluzje i rekomendacje

Dokonanie wyboru odpowiedniego modelu zaangażowania Polski w zagraniczne misje wojskowe jest uzasadnione z punktu widzenia interesów państwa. Brak strategicznej decyzji w tej mierze i pozwolenie na kontynuację obecnych trendów prowadzi do polityki przypadkowej, nieprzewidywalnej dla partnerów i niezrozumiałej dla własnego społeczeństwa, nie pozwalającej w rezultacie na realizację interesu narodowego - udowadnianie sojuszniczej przydatności, umacnianie pozycji Polski w świecie, umacnianie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i podstaw porządku międzynarodowego, stymulowanie modernizacji Wojska Polskiego oraz ewentualne osiągnięcie korzyści ekonomicznych. Bezcelowe wydaje się również wycofanie się Polski z jakiegokolwiek zagranicznej aktywności wojskowej, gdyż w imię krótkotrwałych korzyści politycznych czy ekonomicznych pozbawilibyśmy się długofalowych, strategicznych korzyści, istotnych z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa państwa. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń, można wyróżnić trzy możliwe modele militarnego zaangażowania Polski w świecie - koncentrację na klasycznych misjach pokojowych z elementami wymuszania pokoju (misje typu b. Jugosławia, Liban, Czad), koncentrację na misjach pierwszego uderzenia (misje typu Irak 2003) oraz koncentrację na misjach stabilizacyjno - wojennych (misje typu Irak 2003 - 2008 i Afganistan). Z uwagi na ograniczone zasoby oraz strategiczną zasadę koncentracji sił i środków, celowy wydaje się wybór tylko jednej z tych opcji, zatem należy je traktować jako rozłączne.

Podstawą do dokonania wyboru jednej z opcji, jak już wspomniano, powinien być stopień realizacji polskiego interesu narodowego. Poza tym podstawowym kryterium, pomocniczo powinno się też brać pod uwagę interesy naszych kluczowych partnerów - NATO, Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i ONZ. Biorąc te kryteria pod uwagę, należy stwierdzić, że wybór koncentracji na klasycznych misjach pokojowych z elementami wymuszania pokoju nie jest już współcześnie zasadny, nie pozwala na realizację kluczowych interesów narodowych, a wysiłek ponoszony w tym zakresie nie jest odpowiednio doceniany przez partnerów. Wybór drugiej opcji, koncentracji na misjach pierwszego uderzenia, jest rodzajem „drogi na skróty”, pozwalającym na silne zaangażowanie w politykę międzynarodową przy jednoczesnym niewielkim ponoszonym koszcie materialnym. Wybór ten jest jednak nieracjonalny, gdyż wiąże się ze zbyt wielkimi kosztami ubocznymi i w efekcie nie służy realizacji polskiego interesu narodowego i byłby źle przyjęty przez większość kluczowych partnerów. Najbardziej zasadny wydaje się wybór opcji trzeciej - współcześnie właśnie misje stabilizacyjno - wojenne pozwalają w największym stopniu udowodnić sojuszniczą przydatność

Polski oraz wzmocnić jej pozycję w świecie, jak również stymulować modernizację polskich sił zbrojnych. Należy stwierdzić, że misje tego typu mają największe znaczenie z punktu widzenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i stabilności porządku międzynarodowego, spotkałoby się zatem z aprobatą partnerów.

Odpowiednia inicjatywa w tym zakresie leży po stronie Ministerstwa Obrony Narodowej. Uważam, że zalecane przeze mnie działanie w największym stopniu służy realizacji interesu narodowego i może być dobrą podstawą do dalszej, merytorycznej dyskusji. Bezczywność może zbyt wiele kosztować we współczesnym, dynamicznie zmieniającym się świecie.

Bibliografia:

1. *Strategia udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych*, styczeń 2009, tekst dostępny pod adresem: www.koziej.pl/files/Strategia_misji.doc;
2. Balcerowicz Bolesław, *Polskie wojny*, „Rocznik Strategiczny” 2008/09, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009;
3. Kuźniar Roman, *Wprowadzenie*, „Rocznik Strategiczny” 2003/2004, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004;
4. Łukaszewicz Adrianna, *Sytuacja w Afganistanie i Iraku po interwencji*, „Stosunki Międzynarodowe” nr 3 - 4 (t. 40) 2009;
5. Madej Marek, *Polityka bezpieczeństwa Polski (wymiar polityczno - wojskowy)*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2008;
6. Madej Marek, Terlikowski Marcin, *Polityka bezpieczeństwa Polski - wymiar polityczno - wojskowy*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2009;
7. Osica Olaf, *Fałszywy motyw i słabe państwo*, „Rocznik Strategiczny” 2008/09, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009;
8. Zięba Ryszard, *Polska polityka zagraniczna: do Brukseli przez Waszyngton i co dalej?*, „Rocznik Strategiczny” 2003/2004, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.