

Monika Kwiecińska

Operacje reagowania kryzysowego w świetle koncepcji strategicznej NATO

Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej nr 2(14), 93-101

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

AUTOR

mgr Monika Kwiecińska
m.kwiecinska@aon.edu.pl

OPERACJE REAGOWANIA KRYZYSOWEGO W ŚWIELE KONCEPCJI STRATEGICZNEJ NATO

Artykuł jest rozwinięciem i uszczegółowieniem wystąpienia na V Konferencji Doktorantów Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej, która odbyła się 16 maja b.r. w murach uczelni. Główny temat rozważań brzmiał: *Teoretyczne i praktyczne aspekty nauk o obronności oraz nauk o bezpieczeństwie*, dlatego też autorka postanowiła przedstawić swój pomysł na badania w naukach o obronności, który zostanie zrealizowany w ramach rozprawy doktorskiej. Celem artykułu jest wskazanie potrzeby podjęcia badań o tematyce zawartej w tytule, wyodrębnienie problemów badawczych, celów i hipotezy.

Aktualna koncepcja strategiczna NATO przedstawiona w 2010 roku na szczycie w Lizbonie wskazuje na 3 fundamentalne zadania tej organizacji, a mianowicie:

- obronę zbiorową;
- zarządzanie kryzysowe;
- bezpieczeństwo kooperatywne¹.

W ramach zarządzania kryzysowego, rozumianego jako *skoordynowane działania podejmowane w celu rozładowania napięcia kryzysowego, niedopuszczenie do jego eskalacji i przekształcenia w konflikt zbrojny oraz powstrzymanie od wrogich działań, jeśli zachodzi taka potrzeba*², realizowane są dwa rodzaje działalności: operacje z art. 5 i operacje reagowania kryzysowego spoza art. 5. Ze względu na obszar zainteresowania zostaną przeanalizowane te drugie.

W dokumencie AJP-3.4.(A)³ traktującym o operacjach reagowania kryzysowego (NA5CRO – *non article 5 crisis response operations*) termin ten wytłumaczono następująco: *wielozadaniowe działania wykraczające poza artykuł 5, których celem jest zapobieganie konfliktom, służenie celom humanitarnym i zarządzaniu kryzysowemu w dążeniu do wyznaczonych celów Sojuszu*⁴. Szerszą definicję prezentuje A. Tyszkiewicz: *wielopłaszczy-*

¹ Szerzej: *Active Engagement, Modern Defence Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, Lisbon, 2010.

² AAP-6 *Słownik Terminów i Definicji NATO*, Agencja Standaryzacji NATO, 2014, s. 127.

³ Zob., *Allied Joint Doctrine for non – Article 5 Crisis Response Operations 3.4.(A)*, Agencja Standaryzacji NATO, 2010.

⁴ Tamże, s. 1-3, 1-4.

znowe działania wykraczające poza artykuł 5, których celem jest zapobieganie konfliktom, rezolucjom, służenie celom humanitarnym i zarządzaniu kryzysowemu w dążeniu do wyznaczonych celów Sojuszu⁵. Przedstawione definicje uwypuklają szerokie możliwości podejmowanych działań militarnych i niemilitarnych w reakcji na mogące się pojawić kryzysy i konflikty, podejmowane w ramach międzynarodowego prawa i w zgodzie z celami NATO. Istotę terminu NA5CRO najlepiej oddaje J. Trembecki: *Istotą tego pojęcia, co należy podkreślić, jest fakt, że są to działania realizowane w zgodzie z prawem międzynarodowym, na płaszczyźnie politycznej, cywilnej i wojskowej, zmierające w pierwszej kolejności do przeciwdziałania konfliktom i dopiero w sytuacji, gdy działania te nie przyniosą rezultatu, podejmowane są operacje z większym zaangażowaniem komponentu wojskowego*⁶. W przeciwieństwie do konieczności postępowania wynikającego z obrony kolektywnej, decyzja o udziale w NA5CRO jest dobrowolna i podejmowana przez członków Sojuszu na drodze konsensusu. Realizacja zadań jest oparta na mandacie ONZ, UE lub OBWE albo na mocy mandatu regionalnego obszaru, w którym funkcjonują inne organizacje międzynarodowe. Operacje mają charakter ekspedycyjny, tzn. że mogą być przeprowadzane nie tylko w obszarze euroatlantyckim, ale w każdym miejscu na świecie, które generuje zagrożenia dla stabilności Sojuszu.

Wśród operacji reagowania kryzysowego wyróżnia się różnego rodzaju operacje i działania je wspierające (np. sankcje i embargo). Ich podział wyróżniono na rys. 1.

*Operacje wsparcia pokoju (peace support operations) są określane jako działania, które bezstronnie wykorzystują dyplomatyczne, cywilne i wojskowe środki zgodnie z zasadami i zapisami zawartymi w Karcie Narodów Zjednoczony w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju*⁷. Obejmują swym zakresem:

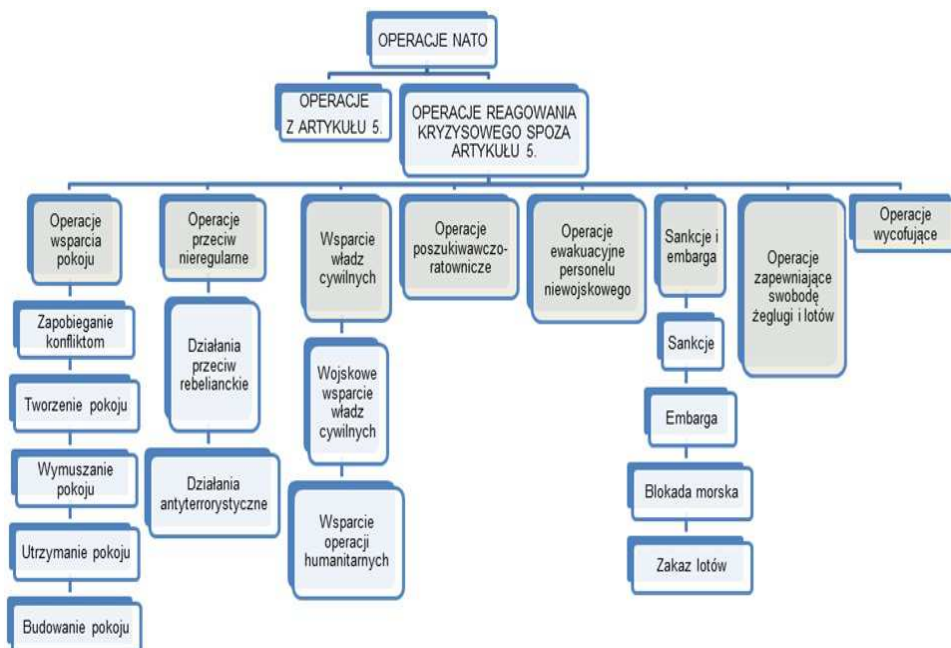
- zapobieganie konfliktom, czyli czynności o charakterze niemilitarnym (np. dyplomatyczne, ekonomiczne) podejmowane w celu uniemożliwienia przerodzenia się kryzysu w konflikt zbrojny; jako ostateczność przewiduje się możliwość prewencyjnego rozmieszczenia sił zbrojnych;
- tworzenie pokoju, które ma miejsce w sytuacji, kiedy trwa konflikt i podejmowane są działania w celu jego pokojowego rozwiązania;
- wymuszanie pokoju – działania podejmowane bez zgody stron konfliktu, kiedy nie udało się rozstrzygnąć pokojowo sporu i nie istnieją przesłanki do jego zakończenia;

⁵ A. Tyszkiewicz, *Operacje Stabilizacyjne*, Bellona, Warszawa, 2005, s. 16.

⁶ J. Trembecki, *Operacje Reagowania Kryzysowego*, [w:] A. Polak, J. Joniak (red.), *Sztuka Wojenna*, AON, Warszawa, 2014, s. 356-370.

⁷ *Operacje reagowania kryzysowego spoza artykułu 5. DD/3.4.(A)*, MON, Centrum Doktryn i Szkolenia Sił Zbrojnych, Bydgoszcz, 2013, s. 64-65.

- utrzymanie pokoju, które jest operacją prowadzoną po podpisaniu porozumienia pokojowego w celu monitorowania sytuacji, doprowadzenia do przestrzegania postanowień porozumienia i niedopuszczenia do odrodzenia się konfliktu;
- budowanie pokoju, ukierunkowane na wzmocnienie sytuacji pokojowej połączone ze wsparciem dla odbudowujących się instytucji i społeczeństwa, powracających do stanu przed konfliktem.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Allied Joint Doctrine for non – article 5...*; P. Paździorek, Wykład z przedmiotu Dowodzenie Operacyjne, AON, 28.02.2015.

Rys. 1. Rodzaje operacji reagowania kryzysowego i działania wspierające

Operacje przeciwnieregularne (*counter irregular activities*) skierowane są na przeciwdziałanie i zapobieganie działaniom nieregularnym, czyli przeciw *użyciu bądź zagrożeniu użyciem siły przez nieregularne oddziały, grupy lub osoby, często motywowanych względami ideologicznymi lub kryminalnymi, w celu dokonania zmiany lub jej zapobieżenia, będących formą sprzeciwu wobec rządów lub władzy*⁸. Wśród nich wyróżniono działania przeciwirebelianckie i antyterrorystyczne. Stosowane jest podejście bezpośrednie (np. zwalczanie rebeliantów bądź terrorystów i ich organiza-

⁸ AAP-6 Słownik..., s. 233.

cji) i pośrednie (np. zredukowanie poparcia dla ideologii rebelianckich i terrorystycznych)⁹.

Do wsparcia władz cywilnych (*support to civil authorities*) należy wojskowa pomoc dla nich, przejawiająca się we wzmocnieniu ich działań w egzekwowaniu przestrzegania prawa i rozwiązywaniu problemów związanych z bezpieczeństwem publicznym oraz wsparcie pomocy humanitarnej, czyli reakcji na klęski żywiołowe i katastrofy, pomocy uchodźcom, zapewnieniu bezpieczeństwa i pomocy technicznej.

Operacje poszukiwawczo-ratownicze (*search and rescue*) mogą być traktowane jako samodzielne operacje lub czynności o charakterze wspierającym inne działania NATO. Formę wspomagającą mają także operacje ewakuacyjne personelu niewojskowego (*non-combatant evacuation*), czyli transport tego personelu w bezpieczne miejsce.

Sankcje i embarga (*sanctions and embargoes*) są narzędziami ułatwiającymi wymuszenie podporządkowania się międzynarodowemu prawu. Blokada morska i zakaz lotów stanowią szczególny ich przykład.

*Operacje zapewniające swobodę żeglugi i lotów (freedom of navigation and overflight) prowadzone są w celach demonstracyjnych i podkreślają prawa międzynarodowe do swobody żeglugi i ruchu powietrznego*¹⁰.

Operacje wycofujące (*extraction operations*) polegają na wycofaniu sił i środków innych misji (np. ONZ) z obszaru niebezpiecznego.

Szerokie spectrum działań podejmowanych w ramach NA5CRO jest odpowiedzią na niskie prawdopodobieństwo zaistnienia globalnej wojny i wzrost zagrożeń powodowanych konfliktami i kryzysami. Jednakże dynamiczny rozwój zagrożeń (np. cyberterrorizm) nie sprzyja szybkiej reakcji i ich eliminacji przez Sojusz.

Wyróżnione powyżej rodzaje operacji reagowania kryzysowego, a szczególnie operacje wsparcia pokoju, często utożsamiane są z operacjami pokojowymi prowadzonymi przez ONZ czy OBWE. Główna różnica polega na tym, iż operacje wsparcia pokoju zawierają się w działaniach spoza art. 5, nie stanowią odrębnego rodzaju operacji w rozumieniu operacji pokojowych, np. ONZ. Ponadto tylko NATO prowadzi NA5CRO.

Przez pierwsze cztery dekady swego istnienia Sojusz nie prowadził żadnych działań, których cele wychodziły poza art. 5, jego istnienie było podyktowane przeciwstawianiu się pojawiającym się zagrożeniom ze strony ZSRR i Układu Warszawskiego. Koncepcje Strategiczne ze wspomnianego wyżej okresu funkcjonowania (Strategia Zmasowanego Odwetu 1957 r., Strategia Elastycznego Reagowania 1967 r.), wzorowane na amerykań-

⁹ Szerzej: *Operacje reagowania kryzysowego...*, s. 68-78.

¹⁰ Tamże, 93-94.

szych koncepcjach, były propozycją działań w momencie zaistnienia konfliktu zbrojnego ze Związkiem Radzieckim¹¹.

Pojawienie się operacji reagowania kryzysowego w latach 90. XX wieku było związane z rozpadem ZSRR i Układu Warszawskiego, a co z tym związane z koniecznością przewartościowania celów istnienia NATO. Dostrzeżenie potrzeby zaangażowania się w obszar zarządzania kryzysowego (głównie operacje o charakterze pokojowym i pomoc humanitarna) za-sygnalizowano w Koncepcji Strategicznej uchwalonej na szczycie w Rzymie w 1991 roku¹². Pierwszą aktywność w tej sferze podjęto w Bośni w 1995 roku – operacja IFOR i jej kontynuacja SFOR, następna miała miejsce w Kosowie w 1999 roku (trwa do dziś).

Kolejny szczyt NATO (Waszyngton 1999 r.) uwydatnił konieczność zapobiegania konfliktom i kryzysom oraz ich opanowywania w reakcji na nowe zagrożenia. Zarządzanie kryzysowe stało się jednym z głównych zadań, obok obrony kolektywnej, współpracy i dialogu. W Koncepcji Strategicznej wyeksponowano ekspedycyjny charakter tych działań. Czas do uchwalenia kolejnej koncepcji Sojuszu był czasem podejmowania różnych rodzajów operacji reagowania kryzysowego, m.in.:

- Essential Harvest, Amber Fox, Allied Harmony w Macedonii;
- Eagle Assist, pierwsza operacja antyterrorystyczna;
- Display Deterrence, jako lotnicze wsparcie obrony Turcji;
- NTM-I, misja szkoleniowa w Iraku;
- ISAF w Afganistanie o charakterze stabilizacyjnym i doradczo-szkoleniowym;
- pomoc humanitarna po wystąpieniu huraganu Katrina w USA, czy po trzęsieniu ziemi w Pakistanie.

Szczególny nacisk na reakcję, opanowywanie kryzysów i stabilizację sytuacji pokonfliktowej położono w aktualnej Koncepcji Strategicznej przyjętej na szczycie w Lizbonie w 2010 roku, poprzez monitorowanie sytuacji międzynarodowej, współpracę cywilno-wojskową, wyjątkowe możliwości reakcji w obliczu kryzysów i wspieranie stabilizacji po nich. *NATO ma unikatowy i sprawny zestaw politycznych i wojskowych zdolności, aby reagować na pełne spektrum kryzysów – przed, w czasie i po konfliktach. NATO będzie: aktywnie stosować odpowiednią kombinację politycznych i wojskowych narzędzi w celu udzielania pomocy w opanowywaniu rozwijających się kryzysów, które mogą oddziaływać na bezpieczeństwo Sojuszu, zanim nastąpi ich eskalacja w konflikty; wygaszać trwające konflikty, które wpływają na bezpieczeństwo Sojuszu; wspierać umacnianie stabilności w sytuacjach pokonfliktowych, tam gdzie przyczynia się to do bezpieczeń-*

¹¹ Szerzej: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm?selectedLocale=en# [dostęp: 16.06.2015].

¹² Zob., *Koncepcja Strategiczna NATO 1991*, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm [dostęp: 15.06.2015].

stwa euroatlantyckiego¹³. W dokumentach doktrynalnych – AJP-01(D) i AJP-3.4(A) – uszczegółowiono problematykę NA5CRO. Kolejna aktualizacja koncepcji nie spowodowała jednak wyeliminowania pewnych niedoskonałości operacji reagowania kryzysowego.

Dostrzeganie niedomagań w tej sferze zaobserwowano głównie przez pryzmat operacji ISAF w Islamskiej Republice Afganistanu. Środkiem ciężkości¹⁴ w tej operacji było społeczeństwo¹⁵. Jak podkreślał jeden z głównodowodzących tą operacją, amerykański generał D. Petraeus: *We must never forget that the center of gravity in this struggle is the Afghan people; it is they who will ultimately determine the future of Afghanistan (...)*¹⁶. Dla zdobycia wsparcia dla tego środka ciężkości wdrożono koncepcję zdobycia serc i umysłów (WHAM – *wining hearts and minds*), która ze względu na błędy popełniane przez koalicję i rosnące starty wśród ludności cywilnej nie odniosła oczekiwanego skutku¹⁷. Siły ISAF, pomimo początkowych sukcesów i zdobywania zaufania lokalnej ludności, z czasem je utraciły i przestano postrzegać je jako wybawicieli, a stały się „okupantem”. Ponadto zbyt duże nakłady na bezpieczeństwo spowodowały zaniedbanie potrzeb ludności, co wynikało także z niezrozumienia tożsamości kulturowej Afgańczyków. Narzucanie demokratycznych idei w kraju bez takich tradycji okazało się działaniem nieskutecznym. Nie osiągnięto celów operacji, która często postrzegana jest jako dekada zaprzepaszczonych szans¹⁸. Ponadto misja NATM-I, służąca szkoleniu i doradztwu Irackich Sił Bezpieczeństwa, nie wykształciła mechanizmów radzenia sobie z przeciwnikiem, jakim jest dla Iraku – ISIS (*Islamic State of Iraq of Sham*). Skuteczność podejmowanych działań w ramach operacji reagowania kryzysowego budzi więc wątpliwości.

Diagnoza obecnych regulacji operacji reagowania kryzysowego, wynikających z aktualnej koncepcji strategicznej NATO i doświadczeń z operacji zakończonych, wskazuje na potrzebę przeprowadzenia badań teoretycznych i empirycznych oraz sformułowania propozycji zmian. Powoduje to, że przedmiotem badań będą działania w ramach operacji reagowania kryzyso-

¹³ <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/2694,KoncepcjaStrategicznaNATOtumaczenie.html> [dostęp: 16.06.2015].

¹⁴ Szerzej: A. Furman, *Środek ciężkości jako element projektu operacyjnego*, [w:] P. Paździorek, J. Lewandowski, A. Furman, W. Krzeszowski, *Myśl Operacyjna*, AON, Warszawa, 2014.

¹⁵ J. Trembecki, *Sztuka operacyjna a strategia w Afganistanie*, Bellona, nr 1, 2010, s. 67-75.

¹⁶ <http://www.rs.nato.int/article/isaf-releases/general-petraeus-issues-updated-tactical-directive-emphasizes-disciplined-use-of-force.html> [dostęp: 15.06.2015].

¹⁷ H. Shreiber, *Zdobywanie serc i umysłów ludności cywilnej Afganistanu jako element działań przeciwpartyzanckich*, [w:] B. Janusz-Pawletta (red.), *Ochrona ludności cywilnej podczas działań Polskich Sił Zadaniowych w Afganistanie*, AON, 2013, s. 164-184.

¹⁸ <http://www.polska-azja.pl/2011/10/25/edukacja-dla-pokoju-raport-afganistan-2011-dziesiec-lat-pozniej/> [dostęp: 15.05.2015].

wego w świetle doświadczeń ISAF Afganistan i koncepcji strategicznej Sojuszu.

Za główny cel badań przyjęto: ustalenie zarysu koncepcji perspektywnych działań prowadzonych w regionach objętych kryzysem według koncepcji strategicznej Sojuszu.

Wstępne rozłożenie, a szczególnie sytuacja problemowa, pozwoliły na sprecyzowanie powyższego głównego celu badań postrzeganego w kategoriach poznawczych (teoretycznych) i praktycznych (użytecznych).

Cel poznawczy sprowadzi się do retrospekcji charakteru współczesnych operacji reagowania kryzysowego, uporządkowania i rozszerzenia wiedzy z zakresu operacji ISAF w Afganistanie.

Cel użyteczny ukierunkowany został na wskazanie możliwych zmian w teorii przygotowania i prowadzenia przyszłych operacji reagowania kryzysowego oraz wykorzystania rezultatów badań w praktyce.

Przyjęty przedmiot i cel badań posłużyły do sformułowania głównego problemu badawczego w formie pytania: na jakich działaniach powinny koncentrować się przyszłe rozwiązania sytuacji kryzysowych w świetle koncepcji strategicznej NATO?

Rozwiązanie głównego problemu badawczego wymagało będzie udzielenia odpowiedzi na następujące problemy szczegółowe:

- Jakie znaczenie mają operacje reagowania kryzysowego w kształtowaniu pokoju na świecie?
- Jakie są założenia operacji reagowania kryzysowego zawarte w koncepcji lizbońskiej?
- Jak doświadczenia operacji ISAF w Afganistanie będą wpływać na sposób prowadzenia przyszłych operacji reagowania kryzysowego?
- Jaki powinien być zarys koncepcji przyszłych działań NATO w ramach operacji reagowania kryzysowego?

Odpowiedzią na postawione wyżej pytania jest następująca hipoteza robocza: *operacje reagowania kryzysowego są dość młodym pojęciem w terminologii NATO, ukształtowanym u progu XXI w. Realizowane są zgodnie z założeniami aktualnej koncepcji strategicznej NATO, uchwalonej na szycie w Lizbonie w 2010 r. Podejmowane działania koncentrują się na zaangażowaniu NATO w zapobieganie, opanowywanie i stabilizację sytuacji konfliktowych oraz wspomaganie procesu odbudowy. Oparte są na politycznym i cywilno-wojskowym współdziałaniu na każdym etapie rozwiązywania konfliktu.*

Przełom XX i XXI wieku charakteryzuje się powstawaniem nowych zagrożeń spowodowanych głównie zakończeniem zimnej wojny. Różnorodność sytuacji konfliktowych o charakterze militarnym (IFOR, SFOR, ISAF) i niemilitarnym (trzęsienie ziemi w Pakistanie, huragan Katrina) wymaga stosowania szerokiego spectrum możliwości rozwiązywania takich sytuacji, które posiada NATO w ramach operacji reagowania kryzysowego. Przyczy-

nia się to do stabilizacji i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Dynamiczne zmiany w środowisku bezpieczeństwa i doświadczenia z zakończonej operacji ISAF dowodzą niewystarczalności koncepcyjnych teorii zapobiegania i rozwiązywania konfliktów oraz starań realizowanych w tej operacji. Pojawiające się dylematy i zagrożenia kryzysowe wymagają szybkiej odpowiedzi NATO w postaci narzędzi adekwatnych do skali problemu. Podejmowane kroki muszą być zgodne z potrzebami ludności cywilnej (oparte na piramidzie potrzeb Masłowa i pierścieniach Wardena) doświadczonej kryzysem, a nie z zachodnią wizją demokratyzacji i hierarchii potrzeb. NATO powinno zapewnić możliwość wyłączenia bezstronności w obliczu drastycznego łamania praw człowieka (ludobójstwo). Ponadto stosowanie nieśmiercionośnych broni skutecznie rozwiąże wyjątkowo trudne sytuacje bez rozlewu krwi.

Przedstawiona w artykule sytuacja problemowa, cele, problemy badawcze oraz hipoteza, zostaną rozstrzygnięte w rozprawie doktorskiej.

Bibliografia

1. *AAP-6 Słownik Terminów i Definicji NATO*, Agencja Standaryzacji NATO, 2014.
2. *Active Engagement, Modern Defence Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, Lisbon, 2010.
3. *Allied Joint Doctrine for non – Article 5 Crisis Response Operations 3.4.(A)*, Agencja Standaryzacji NATO, 2010.
4. Janusz-Pawletta B. (red.), *Ochrona ludności cywilnej podczas działań Polskich Sił Zadaniowych w Afganistanie*, AON, 2013.
5. *Operacje reagowania kryzysowego spoza artykułu 5. DD/3.4.(A)*, MON, Centrum Doktryn i Szkolenia Sił Zbrojnych, Bydgoszcz, 2013.
6. Paździorek P., Lewandowski J., Furman A., Krzeszowski W., *Myśl Operacyjna*, AON, Warszawa, 2014.
7. Polak A., Joniak J. (red.), *Sztuka Wojenna*, AON, Warszawa, 2014.
8. Trembecki J., *Sztuka operacyjna a strategia w Afganistanie*, Bellona, nr 1, 2010.
9. Tyszkiewicz A., *Operacje Stabilizacyjne*, Bellona, Warszawa, 2005.

Źródła internetowe

1. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm.
2. http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm?selectedLocale=en#.
3. <http://www.polska-azja.pl/2011/10/25/edukacja-dla-pokoju-raport-afganistan-2011-dziesiec-lat-pozniej>.
4. <http://www.rs.nato.int/article/isaf-releases/general-petraeus-issues-updated-tactical-directive-emphasizes-disciplined-use-of-force.html>.
5. <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/2694,KoncepcjaStrategicznaNATOtlumaczenie.html>.

CRISIS RESPONSE OPERATIONS IN THE LIGHT OF NATO STRATEGIC CONCEPT

Abstract: The need to carry out research on problems of crisis response operations that are conducted by NATO is presented and justified in the article. The notion of crisis response operations and its genesis is defined basing on NATO Strategic Concepts. The problem situation and consequently the aim of the research as well as detailed research problems that led to establishing the hypothesis have been outlined. The concept of the research will affect the content of the future PhD dissertation.