



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 14 (1587), 26 stycznia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Zmiany w głównych założeniach Strategii obrony narodowej USA

Marcin Andrzej Piotrowski

Strategia obrony narodowej USA rozwija tezy zatwierdzonej pod koniec 2017 r. Strategii bezpieczeństwa narodowego, która za najważniejsze uznała zagrożenia ze strony Chin i Rosji, nie zaś terroryzmu międzynarodowego. Jawne streszczenie dokumentu sygnalizuje początek zmian w planach strategicznych i operacyjnych, strukturze i wyposażeniu Sił Zbrojnych USA. Wraz z innymi dokumentami administracji Trumpa pokazuje jej priorytety i potwierdza rosnące oczekiwania wobec sojuszników USA.

19 stycznia 2018 r. Departament Obrony USA opublikował jawne streszczenie Strategii obrony narodowej (*National Defense Strategy*, NDS). Poprzedni dokument o tym tytule opracowano jeszcze w 2008 r. Od tej pory jego funkcję spełniały inne raporty Pentagonu, zwłaszcza czteroletnie przeglądy obronne (*Quadrennial Defense Review*, QDR). Nowa NDS została zaprezentowana przez sekretarza obrony Jamesa Mattisa, osobiście zaangażowanego w prace nad nią, prowadzone przez wąską grupę urzędników Pentagonu i zewnętrznych ekspertów.

Funkcja dokumentu. NDS rozwija główne założenia opracowanej w Narodowej Radzie Bezpieczeństwa i zatwierdzonej w grudniu 2017 r. przez prezydenta Donalda Trumpa Strategii bezpieczeństwa narodowego USA (*National Security Strategy*, NSS). Tak jak NSS, stwierdza ona wzrost rywalizacji mocarstw, zwłaszcza Chin i Rosji z USA, a także rywalizację regionalną z udziałem KRLD i Iranu¹. NDS prezentuje wynikające z tych tendencji priorytety Pentagonu, ujęte w reaganowskim hasle „pokój przez siłę”, rozumianym jako zagwarantowanie przewagi wojskowej nad potencjalnymi przeciwnikami. NDS zastępuje QDR, które – jako dokumenty jawne – przedstawiały hierarchię zadań sił zbrojnych USA bardzo ogólnikowo, co nie spełniało oczekiwań najwyższych amerykańskich dowódców i Kongresu. NDS ma nie tylko stanowić dokument polityczny, ale też określać procesy długofalowego planowania obronnego (rozwoju zdolności wojskowych) oraz finansowania Pentagonu.

Prezentacja NDS poprzedza publikację szczegółowych raportów Departamentu Obrony, tj. Przeglądu polityki jądrowej (NPR) oraz Przeglądu obrony przeciwrakietowej (BMDR). Można przypuszczać, że pełna wersja NDS wyznacza kierunki rozwoju planów, struktur i zdolności potrzebnych Siłom Zbrojnym USA w perspektywie co najmniej 4–5 lat. NDS nie kończy jednak prac nad strategią Sił Zbrojnych USA. W 2018 r. spodziewana jest aktualizacja planów przygotowywanych w Komitecie Połączonych Sztabów, który korzystając z NDS, opracuje również niejawną Narodową strategię wojskową (NMS) ze scenariuszami i planami regionalnymi oraz określeniem potrzebnych sił i środków. Ponadto w Kongresie powstaje raport specjalnego panelu eksperckiego (Komisji ds. Strategii Obrony Narodowej USA), który może przedstawić rekomendacje alternatywne dla tez zawartych w dokumentach administracji, co wpłynie na szczegółowe debaty o budżecie i poszczególnych programach modernizacyjnych.

¹ Por. M.A. Piotrowski, B. Wiśniewski, *Strategia bezpieczeństwa narodowego USA: podejście administracji Trumpa*, „Biuletyn PISM”, nr 128 (1570), 21 grudnia 2017 r.

Wojskowi rywale USA. NDS opiera się na uznaniu zagrożeń ze strony „4+1”, czyli Chin, Rosji, KRLD i Iranu oraz pozapaństwowych grup terrorystycznych. Założenie to jest równoznaczne z odejściem od dominującego po 2001 r. dogmatu, że najpoważniejszym zagrożeniem wymagającym użycia wojsk USA jest terroryzm międzynarodowy. NDS podkreśla, że choć terroryzm jest wciąż poważnym zagrożeniem dla USA (wymaga kontynuacji misji w Afganistanie, Iraku i Syrii), to kształt sił zbrojnych powinno determinować utrzymanie przewagi wojskowej względem strategicznych rywali.

Zmiany planów wojskowych USA. Podsumowanie NDS jest niejasne w kwestii odejścia lub utrzymania koncepcji „półtorej dużej wojny regionalnej”, wprowadzonej przez administrację Baracka Obamy. Zgodnie z jej założeniami USA powinny być zdolne do osiągnięcia zwycięstwa w jednym dużym konflikcie regionalnym, jednocześnie odstraszać innych przeciwników od prób rozpoczęcia kolejnego konfliktu lub zatrzymując ich w razie agresji. W publikacjach ekspertów związanych z Mattisem i postulatami kilku konserwatywnych ośrodków badawczych pojawiały się już rekomendacje rozbudowy Sił Zbrojnych USA według koncepcji „dwóch dużych wojen regionalnych”. Jednak rosnące zdolności Rosji, Chin, Iranu i KRLD oraz skala redukcji w siłach wielu sojuszników USA powodują, że przywrócenie założeń z przeszłości nie będzie raczej możliwe. Realistyczne może być natomiast utrzymanie koncepcji „półtorej wojny regionalnej” i jednocześnie głębsze zmodernizowanie arsenałów konwencjonalnych i jądrowych USA. Inną opcją Pentagonu może być założenie wygrania dwóch dużych wojen poprzez samodzielne działania USA w jednym regionie oraz siłami własnymi i szerokiej koalicji w drugim. Bez wglądu w tekst pełnej wersji NDS trudno jednak przesądzić, jaka jest obowiązująca koncepcja. Jednak sposób ujęcia tego problemu w pełnych wersjach NDS oraz NMS będzie się przekładał na oczekiwania USA wobec sojuszników z NATO, Bliskiego Wschodu czy Azji.

Modernizacja techniczna sił USA. NDS kładzie nacisk na modernizację techniczną Sił Zbrojnych USA, głównie zaś triady jądrowej, obrony przeciwrakietowej, marynarki wojennej oraz zdolności do działań w przestrzeni kosmicznej i cyberprzestrzeni. Wraz z poprawą poziomu gotowości bojowej ma to zagwarantować realizację pełnego spektrum zadań wojskowych, ale z naciskiem na scenariusze intensywnych konfliktów hybrydowych lub konwencjonalnych. Modernizacja i „odbudowa” Sił Zbrojnych USA są też zgodne z hasłami wyborczymi Trumpa. W eksperckich debatach koszty możliwego zwiększenia liczby amerykańskich żołnierzy i doposażenia w nowy ciężki sprzęt (zwłaszcza US Army i marines) szacowano na ok. 620–675 mld dol. w budżecie podstawowym Pentagonu. Jawna wersja NDS nie wypowiada się na temat budżetu, ale wstępny projekt na 2018 r. zakłada 626 mld dol. (wzrost o 18% względem 2017 r.). Uwzględni m.in. zaciąg dodatkowych 7,5 tys. żołnierzy wojsk lądowych oraz 1 tys. marines, zakup 90 samolotów F-35 i dodatkowych pocisków obrony przeciwrakietowej. Przyjęcie budżetu w proponowanym kształcie przez Kongres USA będzie pierwszym testem założeń i rekomendacji nowej NDS. Jak zapowiedziano w dokumencie, kwestie transformacji i modernizacji wojskowej będą kontynuowane w projektach budżetów na lata 2019–2023.

Implikacje dla NATO. W streszczeniu NDS szerzej niż w NSS opisano miejsce sojuszników i partnerów w strategii USA. Uznano też ich wkład w walkę z terroryzmem i wszystkie większe operacje sił USA. Najpierw omówiono jednak znaczenie Azji i Pacyfiku, a dopiero potem odniesiono się do NATO, co sugeruje postrzeganie rywalizacji USA z Chinami jako bardziej wymagającej niż z Rosją. Zapowiedziano wzmocnienie NATO, wskazując na jego rolę w odstraszeniu Rosji, pokonaniu terrorystów i stabilizacji sąsiedztwa Europy. Zawarte w dokumencie tezy na temat pogłębienia interoperacyjności i wyszkolenia sił NATO potwierdzają zainteresowanie USA szybszą adaptacją Sojuszu do istniejących zagrożeń. NDS nie odnosi się do planów wysuniętej obecności wojskowej USA w Europie (zwłaszcza US Army), choć fragment o potrzebie „operacyjnej nieprzewidywalności” może sugerować intensywną rotację sił na wschodniej flance NATO, zwiększenie zapasów sprzętu i amunicji, jak również nasilenie ćwiczeń ze wszystkimi sojusznikami w Europie Środkowej oraz ze Szwecją i z Finlandią. W nawiązaniu do licznych wypowiedzi amerykańskiego sekretarza obrony NDS potwierdza oczekiwania USA, aby sojusznicy zwiększyli wydatki obronne i uzupełnili luki w zdolnościach wojskowych.

Wnioski. Strategia obrony narodowej USA potwierdza przejście administracji Trumpa od prób traktowania Chin i Rosji jako „strategicznym partnerów” (deklarowanych przez Obamę) do uznania obu państw za rywali również w sferze wojskowej. Ujawnienie pełnej wersji dokumentu ma zmniejszać przejrzystość planów strategicznych i operacyjnych USA dla rywali i potencjalnych przeciwników. Streszczenie NDS zapowiada konieczną transformację planów, struktur i modernizację amerykańskich sił zbrojnych, których faktyczna skala zależy jednak od gotowości Kongresu do ich sfinansowania. Pomimo stałych kontrowersji wokół budżetu federalnego prawdopodobne jest jednak poparcie kongresmanów i senatorów dla priorytetów Pentagonu. Wysokie standardy wyszkolenia, gotowości bojowej i modernizacji sił USA będą oznaczały też zwiększone oczekiwania wobec sojuszników, zwłaszcza członków NATO.