

*
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

1

**FORMOWANIE NOWEJ STRATEGII
MILITARNEJ PO ZAKOŃCZENIU
ZIMNEJ WOJNY Z PERSPEKTYWY
POŁĄCZONEGO SZTABU**

59761

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

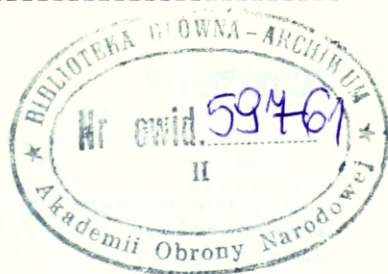
S/1887



~~05-001887-001-0~~

WARSZAWA

1992



FORMOWANIE NOWEJ STRATEGII MILITARNEJ
PO ZAKOŃCZENIU ZIMNEJ WOJNY
Z PERSPEKTYWY POŁĄCZONEGO SZTABU

Tłumaczenie publikacji

"FORGING A NEW NATIONAL MILITARY
STRATEGY IN POST-COLD WAR WORLD:
A PERSPECTIVE FROM THE JOINT STAFF"

1-2



Tłumaczył:

ppłk mgr Andrzej KIRKOR

ZASTRZEZENIE

Prezentowane w tej pracy poglądy autora nie koniecznie odzwierciedlają oficjalną politykę ani stanowisko Departamentu Obrony lub rządu Stanów Zjednoczonych. Praca jest jawna, dystrybucja nielimitowana.

KOMENTARZE

Komentarze na temat tej publikacji można przysyłać na adres: U.S. Army War College, Carlisle Barracks, PA 17013-5050. Także telefonicznie: dr Gary L. Guertner /717/245-3234.

dyw.

UWAGI

Artykuł ten był w całości prezentowany na dorocznej, trzeciej Konferencji Strategicznej w U.S. Army War College w dniach 13-14.02.1992 r.



SŁOWO WSTĘPNE

W styczniu 1992 r. ukazał się jawny dokument opublikowany przez przewodniczącego Połączonych Szefów Sztabów pt.: "Narodowa Strategia Militarna". Dokument określa, w jaki sposób siły zbrojne zamierzają sprostać wymaganiom prezydenta i sekretarza obrony zawartych w "Narodowej Strategii Bezpieczeństwa" i w "Zasadach Kierowania Planowaniem Obronnym".

Pułkownik Harry Rothmann, jako jeden z członków Połączonych Sztabów bezpośrednio uczestniczył w pracach nad tym dokumentem. "Narodowa Strategia Militarna" prezentuje: kalkulacje, cele, koncepcje strategiczne oraz środki, proponowane przez przywódców wojskowych. Proces formowania strategii nie zależał wyłącznie od wizji przewodniczącego, ale także w znacznym stopniu od osobistych kontaktów, dzięki którym osiągnięto consensus drogą perswazji i kompromisów. Rzeczywistym testem skuteczności "Narodowej Strategii Militarnej" będą przyszłe dyskusje budżetowe.

Instytut Studiów Strategicznych z przyjemnością publikuje niniejsze studium, jako interesującą informację dla wszystkich, którzy zajmują się badaniem narodowej strategii militarnej.

KARL W. ROBINSON

płk Armii USA

Dyrektor, Instytutu Studiów Strategicznych

FORMOWANIE NOWEJ STRATEGII MILITARNEJ PO ZAKOŃCZENIU ZIMNEJ WOJNY Z PERSPEKTYWY POŁĄCZONEGO SZTABU

Praca ta poświęcona jest omówieniu roli procesów i ludzi w tworzeniu Narodowej Strategii Militarnej USA bezpośrednio po zakończeniu zimnej wojny. Chociaż tytuł sugeruje, że jest to pogląd Połączonego Sztabu, w rzeczywistości zawiera obserwacje i wnioski jednego z członków tej instytucji, który brał udział w pracach nad nową strategią.

Praca składa się z dwóch części. Pierwsza przedstawia nową strategię jako zasadnicze odejście od poprzedniej, zimno-wojennej w zakresie kalkulacji i pojęć. W drugiej, autor porównuje różne sugestie dotyczące kierunków nowej strategii oraz sposób jej tworzenia. Następnie stwierdza, że w formowaniu nowej strategii najważniejsi okazali się ludzie a nie zachodzące procesy. Utrzymuje również, że tworzenie strategii jest bardziej sztuką niż nauką, bardziej orzeczeniem niż faktem. Autor zamieszcza także własne wnioski dotyczące wpływu Aktu Goldwatera-Nicholsa na formowanie nowej strategii i podkreśla rolę przewodniczącego Połączonych Sztabów w tym procesie.

NARODOWA STRATEGIA MILITARNA I JEJ GRANICE

Dokument pt.: "Narodowa Strategia Militarna" został wydany w styczniu 1992 r. Elementy nowej strategii można znaleźć w przemówieniu prezydenta w Aspen, ogłoszonym 2 sierpnia 1990 r., a także w wystąpieniach gen. Powella zebranych w pracy pt.: "Podstawa Sił Zbrojnych" oraz w raporcie do Kongresu na temat narodowej strategii bezpieczeństwa, przekazanym w sierpniu 1991 r.¹ Strategiczne cele militarne, wyznaczające granice strategii, wyszczególnione są poniżej:

STRATEGICZNE CELE MILITARNE

1. Powstrzymać lub udaremnić agresję, samodzielnie, lub wspólnie z sojusznikami.

- Powstrzymać atak militarny każdego państwa wymierzony przeciwko USA, ich sojusznikom, lub innym państwom, których niepodległość jest decydująca dla naszej i udaremnić taki atak samodzielnie lub wspólnie z sojusznikami jeśli zawiedzie powstrzymanie.

2. Zapewnić dostęp do rynków światowych i wpływy globalne.

- Ochroniać wolny handel; wzmocnić rozwój demokracji; zagwarantować dostęp USA do rynków światowych i ważnych surowców znajdujących się w morzach, powietrzu i w przestrzeni kosmicznej oraz przyczyniać się do wzrostu wpływów USA na świecie.

3. Sprzyjać współpracy i stabilizacji regionalnej.

- Przyczyniać się do stabilizacji regionalnej poprzez obecność militarną, wielostronne porozumienia dotyczące bezpieczeństwa oraz wykorzystywać instrumenty władzy politycznej i inne środki zabezpieczające przed destabilizacją, zagrażającą interesom USA.

4. Zatamować napływ narkotyków

- Powstrzymać napływ narkotyków do USA oraz ich produkcję.

5. Walka z terroryzmem

- Brać udział w narodowym programie walki z terroryzmem oraz podejmować działania przeciwko organizacjom terrorystycznym.

W wielu kwestiach, interesy Stanów Zjednoczonych dotyczące bezpieczeństwa i strategiczne cele militarne nie uległy zmianie^{2/}. Rzeczywiście, odzwierciedlają one wspólny pogląd naszych przywódców, że niezależnie od dramatycznych przemian w ostatnich kilku latach, Stany Zjednoczone są włączone w system interesów globalnych i muszą w nim pozostać.

Z drugiej strony, zasadnicze zmiany w otoczeniu bezpieczeństwa wymagają nowego spojrzenia na rezultaty tych zmian. Tak więc, upadek komunizmu, rozpad Związku Radzieckiego i powstanie Wspólnoty Niepodległych Państw zasadniczo zmieniło politykę USA, która jak stwierdza administracja przeszła od "powstrzymywania" do "zobowiązania"^{3/}. Jak to niejednokrotnie podkreślał prezydent, kontynuacja przywództwa Stanów Zjednoczonych jest niezbędna dla zapewnienia spokojnego przejścia do nowego porządku świata opartego na poszanowaniu wspólnych wartości i międzynarodowego konsensusu^{4/}. Ta zasadnicza zmiana polityki jest fundamentem nowej strategii. Rzeczywiście, nowa polityka i towarzyszące jej przemiany geopolityczne stwarzają konieczność zmiany strategii opartej na zagrożeniu, na taką, której podstawę stanowią interesy i możliwości. Ponadto, w wyniku zakończenia zimnej wojny zmienił się także strategiczny cel USA, poprzednio zakładano globalną wojnę przeciwko Związkowi Radzieckiemu, obecnie jest to zabezpieczenie żywotnych interesów w regionach.

KIERUNKI NARODOWEJ STRATEGII MILITARNEJ

Nowa strategia militarna składa się z tuzina łączących się wzajemnie koncepcji, przedstawionych na rys. 1. Koncepcje te, łącznie wskazują na sposób w jaki zamierzamy użyć lub zapewnić użycie sił zbrojnych dla osiągnięcia celów.

STRATEGICZNE KONCEPCJE MILITARNE

PODSTAWY

zabezpieczenie strategiczne i obrona
aktywna obecność
reakcja na kryzys
odtworzenie

GOTOWOŚĆ
WSPÓLNE BEZPIECZENSTWO
KONTROLA ZBROJEN
PRZEWAGA NA MORZACH I W PRZESTRZENI
ZREČNOŚĆ STRATEGICZNA
PROJEKCJA SIŁY
PRZEWAGA TECHNOLOGICZNA
SIŁY DECYDUJĄCE

Rys. 1.

Wiele z nich jest znanych. Jednakże, kilka prezentuje zasadnicze odejście od pierwotnej strategii. Na przykład, połączenie aktywnej obecności z reakcją na kryzys jest zmianą w stosunku do poprzedniej strategii wysuniętej obrony, gdzie stacjonujące w ważnych rejonach siły były w krótkim czasie wzmacniane jeśli zachodziła potrzeba. Według nowych koncepcji, podstawowe siły skupione są w kraju, skąd, w razie potrzeby mogą być szybko przerzucane i rozwijane w rejonach dotkniętych kryzysem. W ten sposób można zaprezentować wiarygodność zobowiązań wobec sojuszników i umacniać stabilizację regionalną. Funkcją obu prezentowanych koncepcji jest zdolność do szybkiej reakcji w razie kryzysów regionalnych poprzez utrzymywanie gotowości, możliwości

szybkiego rozwinięcia, zabezpieczenia dostaw zaopatrzenia, infrastruktury, drogą współdziałania różnych organizacji militarnych i odpowiedniego wyszkolenia. Obie koncepcje biorą pod uwagę skutki zachodzących zmian oraz możliwości uzyskania środków materiałowych niezbędnych do ich realizacji

Istotne zmiany zaszły także w strategicznych koncepcjach odstraszania, obrony i odtwarzania. Chociaż koncepcja strategicznego odstraszania istnieje od 1950 r., a strategicznej obrony od połowy lat 80-tych, nowe koncepcje zasadniczo różnią się co do zakresu. Obecnie koncentrują się na zagrożeniu, jakie stwarza rozprzestrzenianie w skali globalnej pocisków balistycznych oraz możliwości ich odpalenia w rezultacie regionalnych zamieszek.

Obecnie, podstawową rolę w realizacji tych koncepcji spełniają naziemne systemy obronne, zdolne do ochrony USA, ich sojuszników oraz wysunięte siły stacjonujące poza granicami, przed niespodziewanym atakiem raketowym. Koncepcja odtwarzania koncentruje się na możliwości ponownego zagrożenia konwencjonalnego. Zatem, zdolność do szybkiej odbudowy sił konwencjonalnych powinna zniechęcić potencjalnego przeciwnika i zabezpieczyć przed groźbą remilitaryzacji. "Narodowa Strategia Militarna" tak określa odtwarzanie:

... zawiera: formowanie, szkolenie i rozwinięcie nowych jednostek. Wprowadzanie jednostek zawodowych, mobilizację uprzednio wyszkolonych lub nowych rezerw oraz aktywizację bazy przemysłowej^{5/}.

Kolejne dwie koncepcje, w których nastąpiły istotne zmiany w stosunku do poprzedniej strategii to: strategiczna zręczność i decydujące - siły. Zanim rozpoczęły się zmiany, jakie mają miejsce w ostatnich trzech latach, przed "Pustynną Burzą", strategia USA koncentrowała się na zagrożeniu ze strony Związku Radzieckiego. Zakładano: możliwość prowadzenia na wielką skalę operacji ofensywnych przeciwko USA, krótki okres strategicznego ostrzegania, duże prawdopodobieństwo interwencji radzieckiej w regionalnych kryzysach, każdy regionalny konflikt z ZSRR mógł przerodzić się w wojnę globalną oraz, że głównym rejonem zagrożenia była Europa Centralna. Region ten traktowany był priorytetowo we wszystkich planach strategicznych. Siły stacjonujące w Europie nie mogły być użyte w żadnych innych operacjach poza kontynentem.

Geopolityczne zmiany w Europie stały się okazją do zmiany kalkulacji w planach strategicznych. Mówiąc prościej, "siły potrzebne do zwycięstwa gromadzi się poprzez szybki ich przerzut do wybranych rejonów. Wojska USA stacjonujące w kraju będą pełni zdolne do działania w każdym rejonie świata w krótkim czasie"^{6/} - przewodniczący Połączonych Sztabów.

Koncepcja szybkiego przerzutu, rozwinięcia i działania wojsk została praktycznie zademonstrowana w czasie operacji "Pustynna Tarcza" i "Pustynna Burza". W "Planie Możliwości Strategicznych" wydziela się obecnie siły umożliwiające planowanie oparte na tej koncepcji.

Istotna zmiana nastąpiła również w koncepcji decydujących sił. Obecnie opiera się ona na trzech głównych składnikach, stanowiących podstawę strategicznego planowania. Pierwszy - użycie sił zbrojnych może nastąpić wyłącznie za zgodą narodu; drugi - naród powinien jasno określić cele i zadania; trzeci - wydzielone siły powinny być użyte w taki sposób, aby zapewnić szybki i decydujący sukces. W operacji "Pustynna Burza" praktycznie zademonstrowano również strategiczną zręczność, zgodną z w/w koncepcją^{7/}.

Omówienia wymaga także inny ważny element nowej strategii - stosowne planowanie. Jak już stwierdzono, główną osią planowania strategicznego USA w latach 80-tych był globalny konflikt ze Związkiem Radzieckim. Strategiczne plany regionalne i globalne podporządkowane były jednemu sztywnemu planowi wojny. Konstrukcja nowych planów strategicznych opiera się na możliwości rozwinięcia szerokiego spectrum militarnego - tzw. menu, z którego Naczelne Dowództwo może wybrać potrzebne składniki do działania w czasie kryzysu. Tego rodzaju opcja jest zgodna z twierdzeniem admirała J.C. Wylie, "Nie można przewidzieć wzoru wojny lub kryzysu, do którego się przygotowujemy..., a planowanie oparte na przeświadczeniach jest największym z możliwych błędów"^{8/}.

NARODOWA STRATEGIA MILITARNA I ŚRODKI DO JEJ REALIZACJI

Środki do realizacji nowej strategii przedstawia rys. 2. Dotychczas, rodzaje sił zbrojnych jakimi dysponujemy, były dobrze znane. Mniej znane natomiast były ich rozmiary. Wkrótce po objęciu stanowiska przewodniczącego Połączonych Sztabów, gen. Powell rozpoczął wraz z kilkoma członkami JCS rozmowy na temat trendów geopolitycznych i fiskalnych w latach 90-tych^{9/}. Resultatem tych konsultacji był zbiór artykułów i wykładów zatytułowany "Spojrzenie w lata 90-te".

Praca ta najlepiej odzwierciedla wycucie przewodniczącego w przewidywaniu przyszłych zmian w porządku świata, a także zmian fiskalnych.

		Rok podatkowy 1991	Podstawowe siły
SIŁY STRATEGICZNE	Bombowce	B-52 + B-1	B-52H + B-1 + B-2
	Poc. raket.	1000	550
	SSBNs	34	18
WOJSKA LĄDOWE	Operacyjne	16 Dyw.	12 Dyw.
	Rezerwy	10 Dyw.	6 Dyw.
	Zawodowe		2 Dyw.
FLOTA	Okręty	530 /15 CVBGs/	450 /12 CVBGs/
	Operac.	13 Skrzyd. pow.	11 Skrzyd. pow.
	Rezerwy	2 Skrzyd. pow.	2 Skrzyd. pow.
MARINES	Operac.	3 Dyw. Exp.	3 Dyw. exp.
	Rezerwy	1 Dyw/Skrzyd.	1 Dyw/Skrzyd.
LOTNICTWO	Operac.	22 Skrzyd.	15 Skrzyd.
	Rezerwy	12 Skrzyd.	11 Skrzyd.

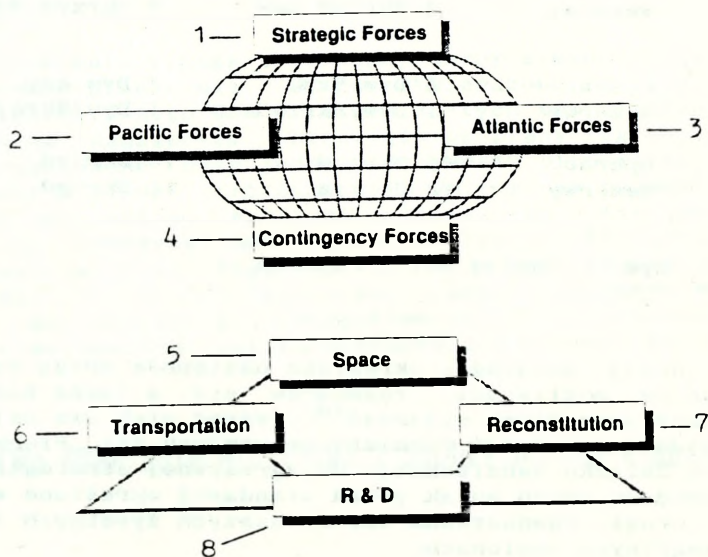
Rys. 2. Skład sił zbrojnych

Potrzeby nowej strategii określono następnie drogą wyboru różnych wariantów możliwości, rozmiarów sił, a także badania wielu scenariuszy przyszłych wydarzeń^{10/}. Wśród nich dwa najważniejsze, rzutujące na skład i rozmiary przyszłych sił. Pierwszy, zakładał powrót Związku Radzieckiego do agresywnej strategii militarnej i rozbudowę swych wojsk ponad standardy określone w porozumieniach. Drugi, równoczesna obrona naszych żywotnych interesów w poszczególnych regionach.

Zmiany, których rezultatem był rozpad Związku Radzieckiego spowodowały konieczność przewartościowań co do rozmiarów i struktury sił zbrojnych. Poziom podstawowych sił /rys. 2/ jest zdaniem Naczelnego Dowództwa, JCS oraz Połączonych Dowództw Specjalnych, niezbędny do realizacji nowej strategii w latach 90-tych.

Co do podstawowych sił, nasuwa się kilka spostrzeżeń. Pierwsze - realizacja tych planów lub programów przewidziana jest na lata 95-96. Jest to minimum sił zdolnych do przeciwstawienia się zagrożeniom globalnym i innym, które mogą nastąpić w nadchodzącej dekadzie. Realizacja tych założeń wcześniej lub w większym rozmiarze stwarza, zdaniem wyższych dowódców wojskowych, ryzyko erozji systemu militarnego USA, oraz lukę w możliwościach obronnych, podobną do tej, która istniała w latach 70-tych. Oczywiście, jeśli inne geopolityczne zmiany zagwarantu-

ją, że można będzie dokonać redukcji wcześniej, wówczas do tego dojdzie. Ale dodatkowe zmiany muszą być przeprowadzane rozważnie, z zachowaniem równowagi między siłami operacyjnymi i rezerwy. Tak więc, "Nowa Strategia Militarna" odnosi się do "dynamiki" sił zbrojnych. Drugie spostrzeżenie, podatawowe siły są zwykle określane w terminach ich układu i możliwości wspierania /ryc. 3/. Nie oznacza to projektu nowej struktury dowodzenia, jest to raczej sposób wyprowadzania koncepcji przez przewodniczącego co do rozmiarów i możliwości wsparcia "strategicznej zrzeczności" i "autonomicznego planowania".



Legenda:

- 1. - Siły strategiczne.
- 2. - Siły Pacyfiku.
- 3. - Siły Atlantyku.
- 4. - Siły wydzielone.
- 5. - Przetrzeń.
- 6. - Transportowanie.
- 7. - Odbudowa.
- 8. - Prace naukowo-badawcze.

Rys. 3. Układ podstawowych sił i możliwości ich wspierania

NARODOWA STRATEGIA MILITARNA:

KILKA OGÓLNYCH SPOSTRZEZEŃ

Zanim przejdę do omawiania procesu formowania i rozwoju nowej strategii militarnej, kilka spostrzeżeń dotyczących strategii w ogóle. Pierwsze - nie jest to strategia odnosząca się do lądu, przestrzeni czy morza. Raczej kompleksowa, integrująca wszystkie możliwości militarne dla zabezpieczenia "strategicznych środków ciężkości". Uwzględnia wszystkie formy narodowej potęgi oraz uznaje unikalną sytuację geopolityczną USA, jako państwa kontynentalnego i morskiego, posiadającego potencjalne możliwości wykorzystania czynnika czasu i przestrzeni^{11/}. Niektórzy krytycy utrzymują, że koncepcyjna wizja nowej ery bezpieczeństwa przedstawiona w nowej strategii to dokładnie "mniej niż to samo", zmniejsza jedynie rozmiary sił zbrojnych ukształtowane przez priority zimnej wojny^{12/}. Jak stwierdzono wcześniej, strategia oraz siły przeznaczone do jej realizacji, uwzględnia nie tylko zmiany w Europie w rezultacie zjednoczenia Niemiec i rozpadu Układu Warszawskiego, ale także dezintegrację Związku Radzieckiego. Przekonanie o tym krytyków w Kongresie jest zadaniem nie do pozazdrozczenia. Kolejne ważne spostrzeżenie dotyczące nowej strategii, nie jest ona zorientowana na zagrożenie w sensie tradycyjnym.

Chociaż, jak się wydaje, kilka zagrożeń można zidentyfikować, jednak rzeczywiste jest nieznane i nieokreślone. Nowa strategia jest zorientowana na kryzysy, których nikt nie jest w stanie przewidzieć, dzięki możliwości zebrania w krótkim czasie puli sił zdolnych do szybkiej reakcji w sytuacjach kryzysowych. Pula ta może służyć jako rdzeń przyszłej rozbudowy sił, jeśli domniemany przeciwnik próbowałby rozpętać konflikt globalny. A zatem uznajemy, że w przeszłości musieliśmy stawić czoła konfliktom lub wojnom, do których nie byliśmy przygotowani. Kluczową sprawą jest więc posiadanie sił zdolnych do przeciwstawienia się nie znanemu. Można to osiągnąć, jeśli uznamy za wystarczające siły obecnie rozwinięte na świecie, rozbudujemy je pod względem technologicznym i uznamy, że siły te mogą sprostać zadaniu, jakim jest zabezpieczenie naszych żywotnych interesów. A zatem, nowa strategia odnosi się do możliwości zabezpieczenia naszych interesów w świecie pełnym nieokreśloności.

FORMOWANIE NOWEJ NARODOWEJ STRATEGII MILITARNEJ

Pamiętamy, że przedmiotem tej publikacji jest proces formowania nowej strategii militarnej. Formalnie proces ten /Wspólny System Planowania Strategicznego skr. ang. JSPS/ określa sposób postępowania przewodniczącego, Połączonych Szefów Sztabów i Naczelnego Dowództwa przy formowaniu strategii, która po uzgodnieniu z Departamentem Obrony znajduje swój wyraz w planach, programach i potrzebach. Na początku 1990 r. specjalny zespół dokonał rewizji tego systemu. Celem było zwiększenie odpowiedzialności przewodniczącego Połączonych Szefów Sztabów za kształtowanie strategii, jak podkreślono w akcie Goldwatera Nicholasa, oraz uproszczenie tego procesu, a także systemu planowania operacyjnego. Poprzedni system był bardzo skomplikowany "ciężki", uzależniony od miliardów różnych dokumentów planistycznych, realizowany krok po kroku przez Połączonych Szefów Sztabów /skr.ang. JCS/ oraz poszczególne służby. Osiągnięciu porozumienia towarzyszyły zażarte spory, dyskusje, a nawet kłótnie.

Nowy system, w swej istocie, nie eliminuje sporów, wymiany poglądów i konkurencyjności, ale poprzez właściwe ukierunkowanie działań poszczególnych służb, nacisk ze strony Kongresu, zwiększenie udziału dowództw Połączonych i Specjalnych, wspólny system planowania staje się procesem bardziej efektywnym. W większym stopniu odzwierciedla poglądy przewodniczącego JCS i najwyższych dowódców^{13/}. Zespół, który dokonał rewizji systemu formowania strategii i planowania doszedł do wniosku, że systematyczne analizy zagrożeń, możliwości i ewolucji zmian na świecie nie muszą być wykonywane na najwyższych szczeblach.

Tego rodzaju analizy znajdowały się w serii różnych publikacji i dokumentów, a ich kulminację stanowiły opracowane na piśmie poglądy przewodniczącego. Poglądy te stały się pożywką dla dokumentu pt.: "Narodowa Strategia Militarna", który stanowił zarys strategii militarnej przedstawiony do akceptacji prezydentowi, będący jednocześnie dokumentem opiniotwórczym dla sekretarza Obrony. Po zakończeniu prac nad "Narodową Strategią Militarną" /skr. ang. EMSD/. Połączony Sztab w koordynacji z poszczególnymi dowództwami i służbami powinien opracować Wspólny Plan Możliwości Strategicznych /Joint Strategic Capabilities Plan, skr. JSCP/, który z kolei jest podstawą do dalszego, szczegółowego planowania. Interesującym aspektem nowego systemu była zmiana metodologii planowania rozmiarów sił. Poprzedni system kreował różnego rodzaju poziomy sił zbrojnych w oderwaniu od istniejącej rzeczywistości fiskalnej i budżetowej. Nowy system od początku zakłada, że wystąpią ograniczenia fiskalne i podejmuje ryzyko określenia konkretnej struktury sił zbrojnych, które mogłyby osiągnąć narodowe cele militarne z rozsądną pewnością sukcesu^{14/}.

Jednakże, od początku, nowy system planowania strategicznego nie był realizowany tak jak zakładano. Polityka i formowanie strategii biegły różnymi drogami. Na przykład, dokument "Narodowa Strategia Militarna" został wydany w styczniu 1992 r., natomiast Wspólny Plan Możliwości Strategicznych opublikowano już w październiku 1991 r., a zatem przed ostatecznym zakończeniem prac nad strategią militarną, której miał być uzupełnieniem. W dodatku nie było żadnych formalnych dokumentów dotyczących oceny sił i sytuacji strategicznej.

Powód widocznego załamania formalnego procesu jest czytelny i zrozumiały. Po prostu, wydarzenia na świecie będą szybciej niż jakikolwiek proces formowania strategii, nawet najbardziej uproszczony. Także biurokraci i organizacje nie mogą dotrzymać kroku zachodzącym zmianom, które z kolei tworzą strategiczne alternatywy.

Jest to zła wiadomość. Dobra, to ta, że proces formowania strategii został wprowadzony w życie, i jak utrzymuje ten raport, przebiegał w sposób bardzo efektywny. Z dwóch powodów. Pierwszy - przewodniczący obejmując stanowisko posiadał rzeczywistą strategiczną wizję - patrz. "Spojrzenie w lata 90-te" oraz koncepcję podstawowych sił. Drugi - że ludzie z różnych instytucji takich jak Bezpieczeństwo Narodowe, Dowództwo Obrony, mogli ściśle ze sobą współpracować w tworzeniu nowej strategii. Zatem wizja i osobiste zaangażowanie stały się kluczem do formowania strategii w ciągu ostatnich kilku lat.

Strategiczna wizja jest szczególnie istotna w nadchodzących zamowieniach formalnego procesu planowania. Pojęcie "wizja" jest dość nieprecyzyjne, dla różnych ludzi może mieć różne znaczenia. Perry Smith przyrównuje wizję strategiczną do planowania perspektywicznego. W tym sensie stwierdza, że planowanie perspektywiczne "wizji" jest to sposób myślenia o przyszłości, myślenia o tym czego chcemy/ to jest, określenie naszych celów i interesów/, myślenie o warunkach, w jakich te cele chcemy osiągnąć /projektowanie alternatywnego otoczenia/, a także o sposobach osiągnięcia celów, jeśli warunki i otoczenie będą niesprzyjające, wreszcie o tym, jak wpływać na wydarzenia, które kształtują otoczenie...^{15/}. W literaturze można znaleźć twierdzenie, że wizja może być wszystkim, od ogólnego "wyobrażenia" przyszłości do wszechstronnej kodyfikacji "świata, w którym chcesz żyć"^{16/}.

Autor ten przeprowadził kilka badań historycznych dotyczących wizji strategicznych - co powoduje, że niektóre są bardziej efektywne niż inne, jaką rolę odgrywały przy formułowaniu strategii przed I Wojną Światową, oraz w okresie międzywojennym. Bliższy wgląd w te badania prowadzi do interesujących spostrzeżeń.

Analizy historyczne wskazują, że efektywna wizja strategiczna powinna posiadać kilka charakterystycznych cech i elementów. Po pierwsze - celem powinno być formowanie strategii i planów struktury sił. Po drugie - powinna ogniskować się na określonych interesach narodowych i zapewniać, że plany sił będą wystarczające do realizacji tego celu. Generalnie, interesy są najważniejsze, ponieważ są one podstawowym rezultatem geopolitycznych realiów. Zagrożenia narodowych interesów mogą się często zmieniać. Zmiany w zagrożeniach mogą ponadto niekorzystnie wpływać na charakter tych interesów. Po trzecie - wizja strategiczna powinna towarzyszyć wszystkim rodzajom działań wojennych, strategicznym, operacyjnym i taktycznym. Po czwarte - powinna być wystarczająco wyraźna i realistyczna aby umożliwić planistom wydzielenie odpowiednich sił i środków. Bez wyrazistości i realizmu wizja strategiczna może być jedynie kampanią sloganów pozbawioną wyobraźni i prawdy. Na koniec, strategiczna wizja powinna uznawać nieokreśloność przyszłości i przyszłej wojny, próbować uprzedzać wydarzenia, a nie je przepowiadać. Strategiczna wizja przewodniczącego posiada te elementy^{17/}.

Badania potwierdziły, co nie jest zaskoczeniem, że strategiczna wizja odgrywa szczególnie ważną rolę nie tylko przy kształtowaniu strategii militarnej, ale także wywiera wpływ na wielką strategię i rozwój możliwości militarnych. Brak takiej wizji powoduje, że wszelkiego rodzaju planowanie jest pozbawione kierunku i nieefektywne. Wielu przywódców wojskowych i organizacja upadło nie posiadając wizji strategicznej.

Trwająca dyskusja na temat przywództwa strategicznego i wizji demonstruje kilka przykładów sukcesów i porażek na tym polu. Brytyjski generał Henry Wilson z powodzeniem podkreślał ważność strategii dla brytyjskich interesów narodowych, dbał o to, aby rozumiały to także środowiska cywilne, jasno i precyzyjnie wyjaśniając jej rolę. W okresie międzywojennym Brytyjcy stratedzy i planiści nie mieli ani zdolności przewidywania, ani dość wyobraźni, aby dostrzec ważność kontynentu dla brytyjskich interesów narodowych. Brytyjscy przywódcy wojskowi pozwolili narzucić sobie prymat wewnętrznych interesów finansowych. W dodatku, bez spojrzenia w przyszłość i wyraźnej koncepcji, formowanie strategii zdominowała biurokratyczna polityka i inercja w planowaniu militarnym. Prowadziło to do ustawicznych studiów i odkładania na później trudnych wyborów. W rezultacie, postępowanie przywódców Brytyjskich stało się coraz bardziej konserwatywne i nieefektywne. Kiedy Hitler, poprzez swoje działania odkrył prawdziwe zamiary, przebrojenie i przygotowanie do wojny było gorączkowe i bardzo spóźnione^{18/}.

Ironizując, sytuacja brytyjskiego kompleksu militarnego w latach 20-tych i na początku lat 30-tych, brak precyzyjnej oceny zagrożenia, potrzeba koncentracji środków na potrzeby wewnętrzne jest uderzająco podobna do tej, z którą mamy do czynienia

nia obecnie. Na szczęście, mamy wizję strategiczną określającą kierunek, w jakim zmierzamy i odpowiednie środki do realizacji tego celu.

Trzeba wyraźnie stwierdzić, że strategiczna wizja przewodniczącego znacznie wzbogaciła prace Naczelnego Dowództwa. Z dwóch powodów, pierwszy i najważniejszy: niezależnie od istniejących trudności, konkurencyjności, strategia bezpieczeństwa, polityka obronna i strategia militarna są komplementarne wobec siebie. Drugi powód, to że została nawiązana ścisła współpraca między Komisją Połączonych Szefów Sztabów, Szefami Rodzajów Wojsk, Naczelnym Dowództwem oraz przywódcami cywilnymi. Współpraca ta spowodowała, że nowa strategia militarna powstała w rezultacie skoordynowanego wysiłku wynikającego z potrzeb narodu, w dramatycznym i szybko zmieniającym się strategicznym otoczeniu. Najważniejsze jednak jest to, że proces formowania nowej strategii w znacznej części przebiegał w sposób nieformalny, nie było oficjalnych dokumentów określających rolę przewodniczącego ani też potwierdzających jego wizję strategiczną, nie było też innych oficjalnych dokumentów na ten temat, jak na przykład: dokumenty dorocznej konferencji Naczelnego Dowództwa, gdzie omawia się najważniejsze problemy strategiczne. "Narodowa Strategia Militarna" jest więc rezultatem procesu nieformalnego, gdzie osobiście zaangażowanie odgrywało zasadniczą rolę.



ZAKOŃCZENIE

Michael Howard z Królewskiego Instytutu Połączonych Służb, rozważając kwestię planowania militarnego w czasie pokoju doszedł do wniosku, że najprawdopodobniej nie jest możliwe rozwinięcie strategii militarnych, doktryn oraz struktury sił zbrojnych adekwatnych dla następnego konfliktu. Niemniej jednak, podkreślał wagę planowania militarnego w czasie pokoju, dodał także, że zadaniem nauk wojskowych w tym okresie jest ochrona doktryn militarnych przed tym aby: "nie były za bardzo złe"^{19/}. Zdaniem autora, "Narodowa Strategia Militarna USA" jest czymś więcej niż: "nie za bardzo zła". Jest to efektywne wsparcie i promocja naszych celów strategicznych. To najlepsze co mogli zrobić przywódcy wojskowi. Strategia ta nie powstała drogą naukowych i matematycznych kalkulacji. Sposób formowania nowej strategii odpowiada raczej twierdzeniu Poula Kennedyego:

"... strategia nie może być ścisła, ani narzucona z góry. Jest ona rezultatem rozważnych ocen wydarzeń politycznych i ich konsekwencji. Mądrość i rozważa - te dwa elementy, wśród wielu innych, Clausewitz i Liddell Hart cenią najwyżej"^{20/}.

Skuteczność nowej strategii sprawdzi się wówczas, jeśli dzięki niej nastąpi postęp w deliberacjach budżetowych i jeśli będzie służyć interesom kraju w czasie kryzysu.

Na zakończenie, formowanie nowej strategii znacznie bardziej uzależnione jest od nieformalnych, osobistych powiązań, niż jakkolwiek formalny proces^{21/}. Perswazja i osobista wizja okazały się kluczowymi elementami mechanizmu podejmowania decyzji w czasie tworzenia nowej strategii. Będą one także decydujące w przyszłej debacie budżetowej, która nada ostateczny kształt prezentowanym tutaj koncepcjom.



Przypisy

1. A good compilation of these sources can be found in James J. Tritton's *America Promises to Come Back: Our New National Security Strategy*, Monterey, California: Naval Post Graduate School, October 1991.
2. This report adopts Arthur F. Lykke's conceptual approach to understanding strategy as an equation where "strategy equals Ends plus Ways plus Means" in his anthology *Military Strategy: Theory and Application*, Carlisle Barracks, Pennsylvania: U.S. Army War College, June 1989, pp. 3-8.
3. Although as of yet there has been no labelling of U.S. security policy in the post-cold war, sources describing that policy continuously refer to some sort of "engagement."
4. The White House, *National Security Strategy of the United States*, Washington, DC: U.S. Government Printing Office, August 1991, p. v.
5. Chairman, Joint Chiefs of Staff, *The National Military Strategy 1992*, Washington, DC: The Joint Staff, undated but published January 29, 1992, pp. 8-9.
6. *Ibid.*, p. 9.
7. *Ibid.*, p. 10.
8. Admiral J.C. Wylie, "Assumptions Underlying a General Theory", reprinted in Lykke, *Military Strategy*, pp. 26-27.
9. The author derived this account from unclassified portions of office files. It is an interpretation of these papers and is no way authoritative.
10. These scenarios are outlined in the 1991 *Joint Military Net Assessment*, dated March 1991 and signed by the Secretary of Defense.
11. JSCP adaptive planning guidance, which implements the new strategy, calls for the consideration of how economic, political and diplomatic action in concert with military action may produce deterrent effects in regional crises. As for American strategic culture, see Colin Gray's *The Geopolitics of Super Power*, Lexington, Kentucky: The University Press of Kentucky, 1988. It is interesting to note that when the CJCS has talked about the Base Force he refers to "enduring realities to the Pacific and to the Atlantic." In assessing the strategy in scenarios, the Joint Staff refers to major regional contingencies to the "East" and "West." We no longer view the Western Hemisphere and the United States on the left side of a world map looking east to Europe. Rather, the new strategy views the United States in a central global position, enjoying interior lines between Pacific and Asia.
12. Representative Les Aspin, "National Security in the 1990s: Defining a New Basis for U.S. Military Forces," a speech delivered to the Atlantic Council of the United States, January 6, 1992, p. 1.

13. This judgment is based on the author's experience as a staff officer on the Army Staff in 1982-85 and now on the Joint Staff.

14. The new JSPS is promulgated in Chairman, Joint Chiefs of Staff, Memorandum of Policy No. 7, January 30, 1990.

15. Perry Smith, *et al.*, *Creating Strategic Vision: Long-Range Planning for National Security*, Washington, DC: National Defense University Press, 1987, p. 93.

16. For example, see Warren Bennis and Burt Nanus, *Leaders: The Strategies for Taking Charge*, New York: Harper and Row, 1985; and Rosabeth Kanter, *The Change Master: Innovation and Entrepreneurship in the American Corporation*, New York: Simon and Schuster, Touchtone Books, 1984.

17. Harry Rothmann, *The U.S. Army, Strategic Formulation and Force Planning: Past, Present, and Future*, Newport, Rhode Island: Naval War College, July 1990, unpublished monograph.

18 *Ibid.*, pp 123-124.

19. Michael Howard "Military Science in an Age of Peace," *Journal of Royal United Services Institute*, No. 119, March 1979, p. 4.

20. Paul Kennedy, ed., *Grand Strategies in War and Peace*, New Haven, Connecticut: Yale University, 1991, p. 6.

21. Graham T. Allison, *Essence of Decision, Explaining The Cuban Missile Crisis*. Boston, Massachusetts: Little, Brown, 1971. The Naval War College uses these and other models to examine decision-making case studies in their "Policy Making and Implementation" course.

