

**OBSERWATORIUM BEZPIECZEŃSTWA**  
MAREK MADEJ  
doi 10.7366/2300265420162202

## **NATO: WIĘCEJ SIŁY NA FLANKACH, MNIJ WSPÓLNOTY WEWNĄTRZ**

### **KONTEKST GEOSTRATEGICZNY – WSCHÓD VS. POŁUDNIE, CZYLI SKOMPLIKOWANA „GEOGRAFIA” NATO**

O kierunkach działań NATO w 2016 r. w największym stopniu decydował jego zaplanowany na lipiec 2016 r. szczyt w Warszawie. Ranga tego spotkania – i tak z definicji wysoka – w świetle gwałtownych zmian środowiska bezpieczeństwa Sojuszu, zwłaszcza w 2015 r., jeszcze wzrosła. Tymczasem w rok 2016 Sojusz wchodził w warunkach geostrategicznych, których kluczowymi determinantami pozostawały agresywna polityka Federacji Rosyjskiej, wraz z będącym jednym z jej następstw wciąż niezakończonym konfliktem na wschodzie Ukrainy, jak również utrzymująca się od kilku już lat niestabilność południowego sąsiedztwa obszaru transatlantyckiego, powodowana głównie przez konflikt w Syrii i działania tzw. Państwa Islamskiego (Islamic State – IS), a której najpoważniejszymi rezultatami z perspektywy sojuszników (zwłaszcza europejskich) były gwałtowny kryzys migracyjny oraz wzmożona aktywność – w tym na obszarze Europy – terrorystów inspirowanych radykalnym islamem. Dlatego niezależnie od spadku intensywności walk (ale nie ich zaniku) w Donbasie stan relacji w sferze bezpieczeństwa na wschodzie Europy, określany przez często prowokacyjną wobec NATO oraz jego partnerów postawę Rosji, wciąż mocno rzutował na percepcję zagrożeń w Sojuszu, zwłaszcza jednak państw należących do jego tzw. wschodniej flanki. Równocześnie fala migracji do Europy w 2015 r., głównie z obszaru Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, w połączeniu z narastaniem antyzachodniej aktywności terrorystycznej, której najtragicznijszym przejawem były zamachy w Paryżu w listopadzie 2015 r., choć powodowała wzrost poczucia zagrożenia na całym obszarze transatlantyckim, to szczególnie była odczuwana w jego zachodniej i południowej części (Francja, Włochy, Grecja).

W stosunku do 2015 r. już od pierwszych miesięcy roku 2016 rosła jednak ranga czynników wewnętrznych, związanych z sytuacją polityczną w poszczególnych państwach członkowskich. Spośród nich najważniejszy był wzrost nastrojów populistycznych, zauważalny zwłaszcza w nabierającej tempa kampanii przed zaplanowanymi na listopad wyborami prezydenckimi w USA. W jej trakcie już na początku roku silnie uwidoczniły się zarówno podziały wewnętrzne w obu głównych partiach politycznych USA i wzrost rangi w ich ramach (zwłaszcza wśród republikanów) nurtów radykalnych, jak i – niepokojące w kontekście sprawności działania i spójności NATO – tendencje izolacjonistyczne lub przynajmniej świadczące o rosnącym dystansie wobec idei transatlantyckiej wspólnoty. Siły tych trendów dowodziło uzyskanie pozycji lidera w wyścigu po republikańską nominację wcześniej niezaangażowanego politycznie miliardera Donalda Trumpa. Populistyczne

argumenty, głównie po stronie zwolenników wyjścia z Unii, kształtowały też debatę w Wielkiej Brytanii przed czerwcowym referendum na temat Brexitu, którego wynik mógł mieć istotny wpływ na spójność UE, a konsekwencji także NATO. Wreszcie tendencje takie (stymulowane m.in. przez kryzys migracyjny) umacniały się w części innych państw Sojuszu, w niektórych wynosząc radykalne ugrupowania do władzy (Polska, Węgry), w innych zapowiadając taką możliwość w przyszłości (np. Francja czy Włochy)<sup>1</sup>.

W rezultacie toczone w kontekście lipcowego szczytu debaty o funkcjonowaniu NATO w 2016 r. i kierunkach jego rozwoju przebiegały w gorącej atmosferze. Ich swoistą osią stała się zarysowująca się od pewnego już czasu opozycja między interesami i postawami państw „wschodu” NATO a krajami z jego „południa”. Te pierwsze, wskazując na wagę zagrożenia dla Sojuszu stanowionego przez Rosję, kładły nacisk na konieczność rozbudowy zdolności do reakcji w zakresie zbiorowej obrony terytorium NATO. Te drugie natomiast akcentowały potrzebę należytej odpowiedzi na wyzwania o mniejszym może potencjale destrukcyjnym, lecz bardziej „namacalne” w tym sensie, iż już teraz powodujące realne następstwa w państwach członkowskich (konsekwencje masowego napływu imigrantów, ofiary terroryzmu i związane z tym spadek bezpieczeństwa wewnątrz samego Sojuszu)<sup>2</sup>. Choć obie strony nie kwestionowały wzajemnie zasadności swych oczekiwań, to jednak wobec ograniczonej zasobów rozbieżności ich interesów musiały generować napięcia. Z tego zapewne powodu zarówno część członków, jak i sama biurokracja Sojuszu promowały ideę tzw. NATO 360°, mającą złagodzić tarcia na linii południe–wschód, ale też przypomnieć o wyzwaniach w tej sytuacji mniej dostrzeganych, a obecnych w innych rejonach świata (np. Arktyka), oraz – co nawet ważniejsze – w samym Sojuszu (wspomniany wzrost populizmu, częściowo z nim związana podatność na propagandę Rosji i jej złożone działania w sferze medialnej, opór części społeczeństw i rządów wobec inwestycji w obronność)<sup>3</sup>.

Równocześnie ważnymi i częściowo się łączącymi tematami rozmów w NATO przed spotkaniem warszawskim były: wzmacnianie odporności (*resilience*) sojuszników, zwłaszcza na nietradycyjne w charakterze wyzwania związane m.in. z cyberbezpieczeństwem czy zagrożeniami hybrydowymi (np. usprawnianie infrastruktury krytycznej, zwiększanie narodowych zdolności obronnych i gotowości mobilizacyjnej) oraz realizacja tzw. *Defense Investment Pledge* z Newport, a więc zabiegi o podniesienie wydatków na obronność przez państwa NATO do 2% PKB do 2024 r. (z czego 20% powinno przypadać na modernizację wojsk). O powiązaniu tych spraw decydował fakt, iż wobec zróżnicowania i skali wyzwań dla bezpieczeństwa Sojuszu działania prowadzone jedynie na poziomie NATO byłyby niewystarczające, musia-

<sup>1</sup> Por. S. Sloan, *NATO's Hollowing Values Agenda*, Atlantic Council Issue Brief, maj 2016.

<sup>2</sup> M. Terlikowski (red.), *NATO and the Future of Peace Approach: Towards a Tailored Approach*, The Polish Institute of International Affairs, Warsaw 2016, s. 9–16; E. Vad, „What to expect in Warsaw”, *New Eastern Europe* 2016, nr 3–4, s. 13–17.

<sup>3</sup> A. Mattelaer, *The NATO Warsaw Summit: How to Strengthen Alliance Cohesion*, INSS NDU Strategic Forum, nr 296, zwłaszcza s. 4–5.

ły być więc wzmacniane posunięciami na szczeblu narodowym, te zaś wymagają dodatkowych nakładów.

W kolejnych miesiącach przed szczytem napięcie wschód–południe udało się częściowo złagodzić, przygotowując na lipcowe spotkanie decyzje o konkretnych działaniach służących reakcji na problemy obu regionów. W wypadku południa polegało to głównie na zmianach w aktywności operacyjnej, bądź to w formie nowych działań (siły NATO na Morzu Egejskim), bądź też prac nad adaptacją dotychczasowych misji (takich jak operacja „Active Endeavour”)<sup>4</sup>. W odniesieniu do problemów wschodu centralną kwestią pozostawało wdrażanie decyzji ze szczytu w Newport (pełna implementacja *Readiness Action Plan* – RAP<sup>5</sup>) oraz poszukiwanie sposobów na ich rozszerzenie i uzupełnienie o dodatkowe środki, pozwalających zapewnić „wschodnich” członków NATO o jego zdolności i gotowości (zarówno technicznej, jak i wolicjonalnej) do udzielenia im wsparcia (tzw. *reassurance*), a jednocześnie stanowiących element odstraszący (*deterrence*) potencjalnych agresorów (czyli w tym wypadku Rosję) od wrogich wobec Sojuszu kroków<sup>6</sup>. W tym wymiarze najważniejsze było uzgodnienie na szczeblu Rady Północnoatlantyckiej – NAC (lutowa sesja ministrów obrony) – ustanowienia tzw. wzmocnionej wysuniętej obecności (*Enhanced Forward Presence*). Jej istotą było rozmieszczenie w trzech krajach bałtyckich i Polsce, zgodnie z wypracowaną jeszcze w Newport formułą „ciągłej obecności rotacyjnej”, po wielonarodowym batalionie NATO, przy czym w czerwcu uzgodniono, że począwszy od pierwszej rotacji każdego z nich, zadanie państwa ramowego obejmą USA (jednostka w Polsce), Kanada (Łotwa), Wielka Brytania (Estonia) i Niemcy (Litwa)<sup>7</sup>. Tak konkretne decyzje dotyczące EFP wskazywały zarazem, że mimo dążenia w NATO do zaspokajania w równym stopniu potrzeb wszystkich sojuszników (NATO 360°) w praktyce członkom łatwiej przychodziło wypracowywanie reakcji na problemy flanki wschodniej<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Więcej w punkcie o operacjach NATO.

<sup>5</sup> Większość elementów RAP wprowadzono już w 2015 r., w 2016 r. głównie więc kontynuowano te działania, utrzymując m.in. wzmocnione patrole przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich („Air Policing”) oraz Siły Odpowiedzi NATO (NRF) na poziomie 40 tys. żołnierzy (w tym 5 tys. sił natychmiastowej reakcji – VJTF). Nowym elementem były prace nad utworzeniem dwóch kolejnych (oprócz sześciu powstałych w 2015 r.) NFIU – małych (40 osób) komórek planistyczno-organizacyjnych w krajach wschodniej flanki – na Węgrzech (uruchomiona w listopadzie 2016 r.) i Słowacji (działa od stycznia 2017 r.). *Readiness Action Plan*, [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_119353.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_119353.htm).

<sup>6</sup> Już sam powrót w debatach w NATO odstraszenia od agresji jako jego „bieżącego”, a nie hipotetycznego zadania, po latach koncentracji na budowie bezpieczeństwa europejskiego głównie (czy niemal wyłącznie) przez kooperację i partnerstwo, świadczył o zmianach percepcji zagrożeń wśród sojuszników (a przynajmniej ich większości), stanowiąc tym samym *per se* element „uspokajający”. Por. J. Onyszkiewicz, „Co dalej po warszawskim szczycie NATO?”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2017, nr 1, s. 39.

<sup>7</sup> P. Solocho, P. Pietrzak, „Szczyt NATO w Warszawie; uwarunkowania, rezultaty, wnioski dla Polski”, *Bezpieczeństwo Narodowe* 2016, nr 1–4, s. 24. Do pierwszej rotacji EFP akces zgłosiło łącznie 18 państw.

<sup>8</sup> Decydowały o tym: częściowo sformalizowane inicjatywy uruchomionych w Newport na problemy wschodu NATO, a częściowo specyfika wyzwań na obu flankach. Na wschodzie główne zagrożenie było tradycyjne, gdy chodzi o źródło (państwo, czyli Rosja), nawet jeśli w formie okazywało się zarówno tradycyjne (niewykluczona, choć mało prawdopodobna regularna agresja zbrojna), jak i nietypowe (wojna hybrydowa na wzór prowadzonej w Donbasie). Centralna rola NATO jako sojuszu wojskowego w reakcji na taką groźbę i zakres potrzebnych na płaszczyźnie militarnej działań były więc łatwiejsze do określenia. Tymczasem wy-

## SZCZYT W WARSZAWIE – NATO WZMACNIA SIĘ NA WSCHODZIE

Spotkanie przywódców państw Sojuszu w Warszawie (8–9 lipca) z pewnością stanowiło najważniejsze wydarzenie dla NATO w 2016 r., okazując się przy tym nie prostą, „implementacyjną” kontynuacją procesu zmian w organizacji zapoczątkowanych dwa lata wcześniej w Newport, lecz wnoszącą istotne nowe elementy. Co ważne, zważywszy na dzielące sojuszników różnice w ocenie sytuacji geostrategicznej (a tym samym rozbieżności ich priorytetów i interesów), sytuację wewnętrzną części z nich (burzliwa kampania prezydencka USA, targana kryzysami UE), ale też zakres omawianych zagadnień, obejmujących zarówno kwestie niejako techniczne, *stricte* wojskowe, jak i sprawy natury strategicznej (znamienne, że deklaracja kończąca spotkanie jest zdecydowanie najdłuższym takim dokumentem w ostatniej dekadzie i liczy 139 nierzadko bardzo rozbudowanych punktów), sojusznikom udało się na szczycie zmanifestować niemałą solidarność i spoistość stanowisk. Przekaz płynący ze spotkania czasem wręcz zaskakiwał jednoznacznością, przynajmniej w odniesieniu do tak kluczowych i delikatnych kwestii, jak rozwój zdolności obronnych NATO czy stosunki z Rosją, a kompromis udało się też wypracować w wielu innych sprawach (w tym dotyczących problemów południa Sojuszu).

Najwięcej uwagi na szczycie poświęcono ostatecznie – jak dowodzi komunikat końcowy oraz „streszczająca” jego główne punkty Warszawska deklaracja o bezpieczeństwie transatlantyckim – rozwojowi zdolności do odstraszenia i obrony na wschodniej flance. Najważniejsze w tym kontekście było rzecz jasna zatwierdzenie ustanowienia EFP w krajach bałtyckich i Polsce w postaci grup batalionowych (uzupełnione ogłoszeniem pełnego wykonania RAP). Dodatkowo postanowiono powołać na bazie polskiego dowództwa dywizyjnego nową wielonarodową strukturę zarządzającą wojskami w ramach EFP i współpracującą w tym względzie z dowództwem Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego (Szczecin), przygotowanym do kierowania siłami wysokiej gotowości NATO (VJTF). W ten sposób Sojusz już w dużej mierze odszedł od unikania międzynarodowej obecności wojskowej na wschodniej flance (choć formalnie wciąż ciągłej, nie stałej<sup>9</sup>), podkreślając przy tym jej nie tylko „uspokajający”, ale też odstrasżający charakter<sup>10</sup>. Ustalono także, o co zabiegała Rumunia, wprowadzenie „dopasowanej” (*tailored*) obecności NATO w re-

---

zwania takie jak na flance południowej – terroryzm, migracje, słabość państw – nie mają charakteru *stricte* militarnego i do rozwiązania wymagają działań wielu instytucji, wśród których NATO odgrywałoby częścię rolę wspomagającą niż lidera.

<sup>9</sup> Przeszkodą w ustanowieniu – o co zabiegała m.in. Polska – stałych baz NATO był opór części sojuszników, m.in. Niemiec, wobec działań tworzących ich zdaniem wrażenie naruszenia podjętych przy okazji zawierania z Rosją tzw. Aktu stanowiącego z 1997 r. zobowiązań do nierozwijania znaczącej obecności wojskowej we wschodniej części Sojuszu. R. Kupiecki, „Co dalej po warszawskim szczycie NATO?”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2017, nr 1, s. 46. Niemniej jednak w formule EFP państwa ramowe mają stałe utrzymywać określoną liczbę żołnierzy (oznacza to rotację konkretnych jednostek, ale zachowanie zbliżonej liczebności personelu z kraju ramowego w państwie rozmieszczenia), co jest już bliskie stałej obecności.

<sup>10</sup> Oczywiście walor odstrasżający EFP nie wynika z jej wielkości (ok. 4000 żołnierzy), bo nie zmienia ona lokalnie niekorzystnego dla NATO stosunku sił w regionie (zwłaszcza wobec rosyjskich zapowiedzi utworzenia trzech nowych dywizji w zachodnim okręgu wojskowym). Polega na tym, iż w razie ewentualnej agresji wojska uczestniczące w EFP włączyłyby się zapewne w działania obronne, gwarantując niejako wolę Sojuszu (a przynajmniej jego zaangażowanych w inicjatywę członków) ich szybkiego wsparcia. A. Kac-

jonie południowo-wschodnim, zyskującym na znaczeniu strategicznym w świetle zmian w basenie Morza Czarnego (zwłaszcza rozbudowy potencjału wojsk Rosji na Krymie), ale ważnym też z uwagi na relatywną bliskość Bliskiego Wschodu, czyniącą z niego swoisty zwornik między wschodem i południem Sojuszu<sup>11</sup>. W pewnej mierze o zwiększeniu obecności NATO na wschodniej flance świadczył też – niezależnie od specyfiki tego projektu i jego roli w natowskiej doktrynie odstraszenia (odpowiedź na zagrożenia z Bliskiego Wschodu) – postęp w budowie systemu sojuszniczej obrony przeciwrakietowej (BMD): na szczycie ogłoszono, głównie dzięki uruchomieniu wchodzącej w jego skład bazy pocisków przechwytyjących SAM-3 w rumuńskim Deveselu (maj 2016 r.), wstępną zdolność operacyjną BMD<sup>12</sup>.

Z budową zdolności do odstraszenia i obrony – szczególnie, choć nie tylko, na wschodzie – związane były też decyzje w sferze cyberbezpieczeństwa oraz reagowania na zagrożenia hybrydowe (pkt 71–72 Deklaracji końcowej). W pierwszym wypadku sojusznicy potwierdzili, iż uznają cyberprzestrzeń za odrębne środowisko działań wojskowych, zobowiązując się równocześnie do dalszego rozwoju zdolności defensywnych w tym względzie (*Cyber Defense Pledge*)<sup>13</sup>. W kontekście zwalczania zagrożeń hybrydowych przypomniano zaś o przyjęciu przez NATO w tym celu specjalnej strategii oraz uznano dopuszczalność odwołania do art. 5 traktatu waszyngtońskiego w odpowiedzi na takie wyzwania, choć podkreślając równocześnie narodową odpowiedzialność za gotowość do skutecznej na nie reakcji.

Swoistym uzupełnieniem decyzji w sprawach wschodniej flanki był też stanowczy ton postanowień dotyczących Rosji. Sojusz, co prawda, podkreślił niekonfrontacyjny charakter swojej polityki wobec niej i wolę dalszego dialogu (pkt 9 i 14)<sup>14</sup>.

przyk, „Odstraszenie konwencjonalne na wschodniej flance NATO po szczycie w Warszawie”, *Biuletyn PISM* 2016, nr 50.

<sup>11</sup> Głównym składnikiem tej „dopasowanej” obecności ma być tworzona na bazie jednostki rumuńskiej wielonarodowa brygada ramowa, podporządkowana nowo powstałemu dowództwu NATO Południe-Wschód w Bukareszcie. Prócz tego, choć nie zdecydowano się na postulowaną przez Rumunię stałą obecność sił morskich Sojuszu na Morzu Czarnym, to zapowiedziano intensyfikację ćwiczeń wojsk lądowych, morskich i lotniczych w regionie. J. Gotkowska, „NATO na wschodniej flance – nowy paradygmat”, *Analizy OSW*, 13 lipca 2016 r., [www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-07-13/nato-na-wschodniej-flance-nowy-paradygmat](http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-07-13/nato-na-wschodniej-flance-nowy-paradygmat).

<sup>12</sup> Jeszcze przed szczytem rozpoczęto też budowę „bliźniaczej” wobec Deveselu bazy w Redzikowie koło Słupska. J. Stoltenberg, „W Rumunii i Polsce NATO stawia kolejny krok naprzód”, *Gazeta Wyborcza* z 12 maja 2016 r.

<sup>13</sup> Trudno jednak o jedomyślność przy interpretacji następstw tej decyzji dla NATO. Część sojuszników (zwłaszcza „wschodni”) uznaje, iż ewentualny atak cybernetyczny może uruchamiać mechanizm zbiorowej obrony (art. 5 traktatu waszyngtońskiego), inni natomiast widzą w tym postanowieniu jedynie podkreślenie wagi wspólnego rozwijania zdolności wojskowych w cyberprzestrzeni. Niejasne jest też, zwłaszcza wobec konsekwentnego wykluczania przez sojuszników rozwoju na szczeblu całego NATO ofensywnych zdolności cybernetycznych (te wciąż pozostają wyłączną kompetencją narodową), czy ewentualna reakcja na „cybernetyczną agresję z art. 5” miałyby przebiegać wyłącznie z użyciem analogicznych środków (*in kind*), czy też mogłyby przyjmując inne formy, oraz jak Sojusz odnosiłby się do kluczowej, a skomplikowanej w wypadku aktywności w cyberprzestrzeni kwestii atrybucji (przypisania odpowiedzialności) za atak. Rozmowa autora z Luísem de Almeida Sampaio (stałym przedstawicielem Portugalii w NAC), Warszawa, 16 czerwca 2016 r.

<sup>14</sup> Dowodziła tego zgoda na sesję – po niemal dwuletniej przerwie – Rady NATO–Rosja na szczeblu ambasadorów w kwietniu 2016 r., która nie przyniosła jednak żadnego zbliżenia stanowisk. „Nato–Russia Council talks fail to iron out differences”, *The Guardian* z 20 kwietnia 2016 r.

Niemniej równocześnie zaznaczył niezmiennosc swojego stanowiska co do aneksji Krymu i odpowiedzialności Rosji za sytuację w Donbasie, w tym nieprzestrzeganie porozumień mińskich, a także spadek stabilności i przewidywalności w rejonach Bałtyku, Morza Czarnego i Arktyki w wyniku prowokacyjnych posunięć rosyjskich samolotów i okrętów, m.in. w formie naruszeń przestrzeni powietrznej i wód terytorialnych państw NATO oraz neutralnych, takich jak Szwecja czy Finlandia (pkt 10, 19, 23). Dodatkowo NATO wyraziło stanowcze wsparcie dla niezależności i integralności terytorialnej Ukrainy, opowiadając się jednak równie jednoznacznie za pokojowym rozwiązaniem konfliktu w Donbasie na podstawie negocjacji w formacie normandzkim i porozumień mińskich (pkt 16–22). Tym samym wskazało, iż wobec braku zmian w postawie Rosji wyklucza na razie powrót do normalnej współpracy (*business as usual* – pkt 15)<sup>15</sup>.

Znacznie mniej surowo sojusznicy wypowiedzieli się natomiast na temat realizacji zobowiązań z Newport do zwiększania wydatków obronnych. Za sukces uznali bowiem już samo powstrzymanie spadku nakładów na obronność, podkreślając, że w 2016 r. łączne wydatki państw NATO na te cele miały wzrosnąć po raz pierwszy od 2009 r. Równocześnie jednak nie wskazali żadnych kroków dynamizujących proces dochodzenia przez wszystkich członków do ustalonych w Newport progów (2% PKB na obronność, w tym 20% na modernizację wojskową), mimo że wobec obecnego tempa zmian jest to po prostu nierealne. Zastanawia to zwłaszcza w świetle równoczesnego akcentowania wagi budowy przez sojuszników ich odporności (*resilience*) na różnorodnie zagrożenia przez wzmacnianie swych struktur państwowych i infrastruktury krytycznej oraz rozwój tzw. gotowości cywilnej (*civil preparedness*) na sytuacje kryzysowe (pkt 73), co przecież wiąże się z istotnymi wydatkami (choć niekoniecznie z części „wojskowej” członkowskich budżetów).

Relatywnie mniej rozbudowane – zważywszy choćby na wagę przypisywaną tym zagadnieniom przed szczytem – okazały się postanowienia co do reakcji NATO na wyzwania nadchodzące z południa. Dotyczyły one bowiem głównie prowadzonej lub planowanej aktywności operacyjnej (zob. dalej), choć warto podkreślić wyrażoną przez NATO gotowość wsparcia władz Libii (jeśli o to wystąpią) w odbudowie stabilności w tym kraju (pkt 93, 97).

Już tradycyjnie dużo, ale raczej ogólnie w dokumentach szczytu mówiono o współpracy z partnerami i organizacjami zewnętrznymi, przeważnie ograniczając się do podkreślenia wagi tych kontaktów dla NATO i wyrazów uznania dla dotychczasowych osiągnięć. Bardziej konkretnie odniesiono się jedynie do współpracy z UE (reprezentowaną w Warszawie przez przewodniczącego Rady Europejskiej Donalda Tuska i szefową unijnej dyplomacji Federicę Mogherini), przyjmując w tym względzie Wspólną deklarację, wskazując konkretne dziedziny współpracy (m.in. zagrożenia hybrydowe, cyberbezpieczeństwo) i doskonaląc mechanizmy kooperacji na szczeblu operacyjnym (w tym między przygotowywaną wówczas operacją NATO

<sup>15</sup> Odstępstwem od „twardej” linii NATO była wypowiedź prezydenta Francji François Hollande’a, który przybywając do Warszawy, określił Rosję jako „partnera, nie zagrożenie”, niemniej był to sąd raczej odosobniony. *Hollande: Russia Is a Partner, Not a Threat*, 8 lipca 2016 r., [www.rferl.org/a/hollande-russia-is-a-partner-not-a-threat/27847690.html](http://www.rferl.org/a/hollande-russia-is-a-partner-not-a-threat/27847690.html).

„Sea Guardian” i unijną EUNAVFOR „Sophia” na Morzu Śródziemnym) oraz w sferze badań i szkoleń<sup>16</sup>. Zaskakująco dużo uwagi – przynajmniej w samej deklaracji końcowej, bo niekoniecznie podczas obrad – poświęcono kontroli zbrojeń i rozbrownieniu, co z jednej strony dziwi, zważywszy na wysoką ogólnikowość sformułowań odnoszących się do tych spraw, z drugiej jednak dowodzi zarówno wagi zagadnienia dla NATO, jak i skali towarzyszących mu problemów.

Bezpośrednio po szczycie w komentarzach oceniających jego rezultaty dominował optymizm. Podkreślano, iż decyzjami dotyczącymi flanki wschodniej NATO zrobiło właściwy krok w kierunku odbudowy – nieco utraconych w ciągu ostatnich dwóch dekad – zdolności do tradycyjnie rozumianej zbiorowej obrony, wypracowując realistyczną odpowiedź (tzn. dobrze godzącą aktualne możliwości Sojuszu z jego potrzebami) na agresywne poczynania Rosji, a postanowienia dotyczące problemów południa świadczyły o roztropności sojuszników w ocenie zarówno specyfiki wyzwań w regionie, jak i możliwości skutecznego przeciwdziałania im przez NATO. Jednakże stosunkowo szybko zaczęto też wskazywać, iż o ostatecznej wartości ustaleń szczytu zadecyduje sprawność i konsekwencja we wdrażaniu ustaleń z Warszawy, a także wola dalszego ich rozwoju przez nowe inicjatywy. W tym zaś względzie choćby „miętkość” uzgodnień w kwestiach finansowych i zaledwie ogólnikowe zapowiedzi podjęcia prac nad głębszymi reformami wojskowymi w NATO, obejmującymi już nie tylko, jak dotąd, siły wysokiej gotowości, ale także ich wzmocnienie (w tym zwiększanie zdolności mobilizacji i przerzutu w ramach obszaru traktatowego), skłaniały do ostrożności<sup>17</sup>.

### OPERACJE I PARTNERSTWA – (NIEMAL) ZAPOMNIANY WYMIAR AKTYWNOŚCI SOJUSZU

Prowadzona w 2016 r. aktywność operacyjna NATO w ramach zarządzania kryzysowego w ostatnim roku nie zajmowała takiej uwagi sojuszników jak dyskusje o rozwoju zdolności do realizacji funkcji centralnej Sojuszu, czyli odstraszenia i obrony. Mimo to także w tym względzie zaszły istotne przekształcenia, będące zresztą w pewnej mierze pochodną „debaty wschód-południe”.

Największe zmiany dokonały się w morskim wymiarze działań operacyjnych NATO. W lutym z niemiecko-tureckiej inicjatywy Sojusz zdecydował o rozmieszczeniu w związku z kryzysem migracyjnym Stałych Sił Morskich (SNMG-2) na Morzu Egejskim. Choć aktywności tej nie nadano statusu operacji, to jednak zaangażowano w nią całkiem spore siły (ok. 5–7 okrętów), a celem uczyniono wsparcie działań państw regionu (tzn. tureckiej i greckiej straży przybrzeżnej) oraz UE (przede wszystkim agencji Frontex) w opanowywaniu kryzysu migracyjnego przez wymianę informacji i rozpoznanie oraz monitoring nielegalnych ruchów migracyj-

<sup>16</sup> *Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, 8 lipca 2016 r., <https://nato.usmission.gov/joint-declaration-nato-european-council-european-commission/>.

<sup>17</sup> A. Kacprzyk, op. cit.; J.L. Jones, „Co dalej po warszawskim szczycie NATO?”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2017, nr 1, s. 33–35.

nych w rejonie rozmieszczenia, a także – w razie potrzeby – działania ratownicze (tzw. SAR). W październiku zaś, niezależnie od wątpliwości żywionych co do zasadności misji przez niektóre państwa członkowskie i ekspertów, zdecydowano o jej przedłużeniu<sup>18</sup>.

Ważniejszą jednak zmianą – poprzedzoną przy tym długą, zakończoną dopiero w Warszawie dyskusją – było przekształcenie trwającej od 2001 r. operacji antyterrorystycznej „Active Endeavour” (stanowiącej formalnie aktywność z zakresu art. 5 traktatu waszyngtońskiego) w nową misję „Sea Guardian”, o szerszym mandacie, lecz już pozbawioną statusu akcji w ramach zbiorowej obrony (*non-article 5 mission*). Operacja, uruchomiona ostatecznie w listopadzie, ma na celu przede wszystkim zwiększenie tzw. świadomości sytuacji bezpieczeństwa (*situational awareness*) przez prowadzenie rozpoznania oraz monitoringu wyzwań i zagrożeń w środkowej i wschodniej części Morza Śródziemnego (terroryzm, nielegalne migracje, proliferacja BMR, przestępczość zorganizowana). W założeniu powinna więc nie tylko przyczynić się do poprawy sytuacji na południowej flance NATO, lecz także zwiększyć skuteczność działań UE (misje „Sophia” i „Triton”) w przeciwdziałaniu nielegalnym migracjom i ich następstwom humanitarnym, dowodząc tym samym realnego zacieśnienia i usprawnienia współpracy między NATO a Unią w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa Europy<sup>19</sup>.

W grudniu 2016 r. zakończono natomiast misję antypiracką „Ocean Shield” na wodach wokół Rogu Afryki, tracącą uzasadnienie w świetle zaniku aktywności piratów w tym rejonie<sup>20</sup>. Powszechnie uważa się ją za sukces, przyczyniła się bowiem niewątpliwie do zniwelowania piractwa w regionie, niemniej warto pamiętać, iż walka z tym zjawiskiem przebiegała też w postaci współpracy w innych strukturach (misja „Atalanta” UE, kierowane przez USA *Combined Task Force 151*), jej rezultaty mogą okazać się tymczasowe (wraz z wycofaniem jednostek wojskowych problem może się odrodzić), sama zaś misja miała, mimo wszystko, rangę drugorzędną z perspektywy Sojuszu.

Niezależnie od rangi przypisywanej przez NATO zagrożeniu ze strony IS wkład Sojuszu w jego zwalczanie pozostał ograniczony. Wobec niechęci wielu sojuszników do choćby możliwości bezpośredniego włączenia się Sojuszu w akcję przeciw IS (znamienne było podkreślenie w komunikacie z Warszawy – pkt 96 – iż NATO nie jest uczestnikiem koalicji przeciw temu podmiotowi) wspólne działania w tym zakresie objęły wysłanie na jesieni – po niemal roku debat – samolotów zwiadu lotniczego AWACS w rejon konfliktu, a także kontynuację trwających od lipca 2015 r. szkoleń irackiej armii w Jordanii. Dodatkowo, na prośbę władz irackich, w paź-

<sup>18</sup> Kwestionowano zgodność tej akcji z zapowiedzią ze szczytu w Walii w 2014 r. o koncentracji w aktywności sił morskich NATO na działaniach o większej intensywności (*high-end*), za co trudno uznać obecność na Morzu Egejskim w jej obecnym kształcie, a także zasadność angażowania się w tym rejonie w świetle zmian sytuacji na Bałtyku i Morzu Czarnym. A. Jakobs, *In Troubled Waters. NATO's New Maritime Activity In the Aegean*, NDC Research Report 1/16, marzec 2016.

<sup>19</sup> Szerzej: A.G. Dibenedetto, *Implementing the Alliance Maritime Strategy in the Mediterranean: NATO's Operation Sea Guardian*, NDC Research Paper nr 134, grudzień 2016.

<sup>20</sup> Od 2015 r. misja polegała głównie na patrolach lotniczych, okręty rozmieszczano tylko okresowo. *Counter-piracy operations*, [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_48815.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm).



dzienniku zadecydowano o podjęciu od stycznia 2017 r. takich szkoleń także na terytorium Iraku. NATO popierało też zaangażowanie poszczególnych sojuszników w działania bojowe przeciw IS (aczkolwiek – z czasem coraz mniej skrywany – niepokój wzbudzały w tym względzie poczynania Turcji i ich stopniowo rosnąca koordynacja z działaniami Rosji)<sup>21</sup>.

Odrębną kwestią pozostawało zaangażowanie w Afganistanie. Mimo jego oficjalnie dużej wagi i wciąż niemałej skali obecności NATO w ramach niebojowej misji szkoleniowej „Resolute Support” (ORS – ponad 13 tys. żołnierzy z 39 krajów) w ostatnim roku z pewnością nie stanowiło ono priorytetu dla sojuszników. W rezultacie w ORS jedynie kontynuowano wcześniejsze działania w faktycznie niezmiennym kształcie (koncentracja na szkoleniu afgańskich sił bezpieczeństwa w stolicy i czterech ośrodkach regionalnych). I choć rezultaty misji w kontekście zwiększania wartości bojowej wojsk i policji Afganistanu były przez NATO oceniane pozytywnie (podobnie jak uzupełniającego ją wsparcia finansowego na rzecz afgańskich sił bezpieczeństwa), to jej realny wpływ na sytuację w tym kraju pozostawał co najwyżej umiarkowany. Intensywność walk sił rządowych z talibami utrzymywała się na zbliżonym poziomie co w roku 2015 r., a grupom antyrządowym w niektórych prowincjach – np. Helmand – udało się nawet umocnić pozycję. O ciągłej słabości struktur politycznych Afganistanu świadczyło zaś choćby to, że mimo postępów w reformach prawa wyborczego wciąż nie udało się przeprowadzić – planowanych początkowo na 2015 r. – wyborów do parlamentu. W tych warunkach za sukces uznano sam fakt, iż liczba ofiar wśród personelu NATO była najniższa od 2001 r. (15 zabitych)<sup>22</sup>. Tak ograniczone dokonania w stabilizacji Afganistanu skłoniły przywódców NATO do decyzji w maju 2016 r., potwierdzonej następnie w Warszawie, o przedłużeniu ORS na okres po 2016 r. (jeszcze rok wcześniej planowano jej zastąpienie od 2017 r. cywilną lub *stricte* doradczą obecnością Sojuszu)<sup>23</sup>. Zważywszy jednak na dotychczas niewielkie rezultaty misji i skalę potrzeb Afganistanu, można wątpić, czy wspomocze to istotnie proces jego odbudowy.

Pozostałe misje NATO, takie jak KFOR w Kosowie (ok. 4500 żołnierzy) oraz wzmocnienie obrony powietrznej Turcji (w 2016 r. były to hiszpańska bateria Patriot i włoska SAMP/T), kontynuowano w sposób rutynowy.

Ostatni rok, tak jak szereg poprzednich, nie był przełomowy także we współpracy z partnerami, dowodząc głębi impasu, w jakim znalazł się rozwój relacji z pań-

<sup>21</sup> K.J. McInnis, *Coalition Contributions to Countering the Islamic State*, CRS Report R44135, 26 sierpnia 2016 r., s. 4–7.

<sup>22</sup> Od stycznia do października 2016 r. liczba ofiar cywilnych konfliktu była bliska odnotowanej w analogicznym okresie 2015 r. (5835, w tym 2562 zabitych, wobec 5805 ofiar i 2681 zabitych w 2015 r.). Równocześnie wzrosła jednak o 500 tys. liczba uchodźców wewnętrznych (IDPs). „UN Chief in Afghanistan renews call for parties to protect civilians – UNAMA releases civilian casualty data for third quarter of 2016”, UNAMA Press Release, 19 października 2016 r.

<sup>23</sup> Jednocześnie potwierdzono wsparcie finansowe sił afgańskich do 2020 r. *Warsaw Summit Declaration on Afghanistan*, 9 lipca 2016 r., [www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133171.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133171.htm). Dodatkowo w Afganistanie pozostały po 2016 r. wojska USA, działające w odrębnej misji „Freedom’s Sentinel” (łącznie z kontyngentem amerykańskim w ramach ORS – obecnie ok. 8400 żołnierzy). Lead Inspector General for Operation Freedom’s Sentinel (US DoD), *Operation Freedom’s Sentinel Report to the US Congress, July 1, 2016 – 30 September, 2016*, s. 11.

stwami spoza organizacji, i braku głębszej wizji co do ich przyszłości. Mimo okazji, jaką stanowił szczyt w Warszawie, w którym uczestniczyły delegacje 26 państw partnerskich, zarówno przed, jak i po nim ograniczono się faktycznie do realizacji programów z lat poprzednich, koncentrując się przy tym na zapoczątkowanych na szczycie w Newport w 2014 r. inicjatywach: Interoperacyjności (PII) oraz Budowy Zdolności Obronnych (DRSCBI). Pogłębiało to podział partnerów na grupę „wybranych” uczestników inicjatyw zainaugurowanych w Walii, czyli przede wszystkim zdolnych do wniesienia istotnego wkładu w działania NATO, tzw. *enhanced opportunities partners* (Finlandia, Szwecja, Gruzja, Jordania, Australia), oraz ważnych strategicznie, lecz wymagających wsparcia w formie szkoleń czy doradztwa krajów takich jak Irak czy Mołdawia, a „resztę”, z którą kontakty – choć o zróżnicowanej intensywności – rozwijano wolniej, jeśli w ogóle<sup>24</sup>. Co prawda Sojusz wykazywał zwiększone zainteresowanie ożywieniem kontaktów z członkami Rady Państw Zatoki Perskiej, jednak nie prowadziło to do konkretnych rezultatów. Znamienne, że ograniczony postęp osiągnięto nawet w relacjach z partnerem o tak strategicznym znaczeniu, jak Ukraina. Choć w czerwcu na forum NAC rozszerzono (zatwierdzając to potem w Warszawie) ofertę współpracy dla tego kraju, przyjmując tzw. całościowy pakiet wsparcia (*comprehensive package for assistance*), to faktycznie zaledwie konsolidował on wcześniejsze inicjatywy (pomoc techniczna w reformach sektora bezpieczeństwa w formie sześciu wyspecjalizowanych funduszy powierniczych z lat 2014–2016), wskazując dodatkowe dziedziny współpracy (m.in. ochrona infrastruktury krytycznej czy strategiczne komunikowanie), względnie reorganizując już prowadzone projekty, lecz nie wykraczając poza wsparcie eksperckie i finansowe<sup>25</sup>.

Mało dynamicznie toczył się w ostatnim roku także proces rozszerzania Sojuszu, ożywiony w 2015 r. decyzją o zaproszeniu do członkostwa Czarnogóry. Co prawda 19 maja 2016 r. w Brukseli szefowie dyplomacji państw NATO i Czarnogóry podpisali w tej sprawie protokół akcesyjny, a w lipcowym szczycie czarnogórska delegacja uczestniczyła jako „państwo zaproszone”, czyli na prawach zbliżonych do członków. Niemniej procedura jej akcesji przebiega niespiesznie, a dodatkowo nie zapowiada, by w najbliższym czasie Sojusz wystosował kolejne zaproszenia do członkostwa, zwłaszcza że niski stopień gotowości i uwarunkowania geostrategiczne powodują, iż jest to mało prawdopodobne w wypadku wszystkich obecnych kandydatów (Gruzja, Bośnia i Hercegowina, Macedonia).

## PO WARSZAWIE – RYSY NA FUNDAMENTACH

Niezależnie od częstego podkreślania przez sojuszników wagi implementacji postanowień szczytu w Warszawie bezpośrednio po nim może nie intensywność, ale spektakularność działań organizacji nieco, mimo wszystko, spadła. To o tyle zrozu-

<sup>24</sup> Znamienne, że do „uprzywilejowanych” partnerów nie włączono Japonii, a spośród obecnych stosunkowo najmniej uwagi poświęcano Australii – świadczyłyby to o koncentracji także w ramach partnerstw na problemach bezpieczeństwa Europy i jej „bliskiego” sąsiedztwa.

<sup>25</sup> Tymczasem w obecnych warunkach godna rozważenia byłaby np. pomoc w rozwoju zdolności do skutecznej kontroli granic Ukrainy. D. Szeliński, „Współpraca NATO i Ukrainy po szczycie w Warszawie”, *Biuletyn PISM* 2016, nr 51.

miałe, że kluczowe stało się z jednej strony uruchomienie zatwierdzonych na lipcowym spotkaniu operacji w odpowiedzi na wyzwania na flance południowej (co – jak wspomniano – w większości zrealizowano na jesieni 2016 r.), z drugiej zaś przygotowanie do wprowadzenia w 2017 r. EFP (rozміszczenie wielonarodowych jednostek ma nastąpić w drugiej połowie roku) oraz zachowanie głównych osiągnięć RAP (w tym m.in. wysokiej liczebności i gotowości sił NRF/VJTF czy intensywności aktywności szkoleniowej)<sup>26</sup>. Niemniej podjęto też rozmowy o głębszych zmianach zdolności wojskowych NATO oraz adekwatności do nowych, bardziej wymagających warunków struktury dowódczej Sojuszu (do niedawna mocno „odchudzanej” i dziś przez niektórych członków uznawanej za niewystarczającą do skutecznej realizacji funkcji planistycznych i kierowniczych)<sup>27</sup>. W debacie eksperckiej pojawił się też postulat uruchomienia prac nad nową koncepcją strategiczną. Jako powód wskazywano skalę zmian w środowisku bezpieczeństwa Sojuszu w stosunku do 2010 r., kiedy to przyjęto obowiązującą obecnie koncepcję lizbońską, nieprzystawanie zawartej w niej hierarchii zadań do dzisiejszych realiów geostrategicznych, a w konsekwencji przynajmniej częściową dezaktualizację zakładanych wówczas kierunków rozwoju zdolności wojskowych NATO. Do takich prac skłania też perspektywa – już wcale nieodległa – jubileuszu 70-lecia organizacji<sup>28</sup>. Ostatecznie jednak w tej sprawie żadne decyzje w 2016 r. nie zapadły.

Możliwe, że nieco mniej intensywna i spektakularna aktywność NATO w drugiej połowie roku wynikała też z wyzwań, z jakimi stopniowo przychodzi się mu mierzyć. Sojusznicy muszą bowiem szukać odpowiedzi na przynajmniej trzy ważne problemy.

Po pierwsze, otwarta jest kwestia, czy osiągnięcia szczytu w Warszawie, zwłaszcza dotyczące flanki wschodniej, nie zostaną przez część członków uznane za wystarczające „sygnał ostrzegawczy” wobec Rosji, niewymagający już dalszego pogłębiania (przynajmniej na płaszczyźnie wojskowej), lecz raczej uzupełnienia politycznego w formie większej (a tym samym niekoniecznie uzależnianej od zmian w rosyjskiej polityce) otwartości na dialog. Możliwe bowiem, że powszechnie deklarowane uznanie dla wyników warszawskiego spotkania nie dowodzi wcale zgody sojuszników

<sup>26</sup> Przygotowania do wdrożenia EFP obejmowały głównie deklaracje wkładów ze strony państw członkowskich oraz rozbudowę zdolności krajów bałtyckich i Polski do goszczenia tych sił. Ważna pozostawała też aktywność szkoleniowa NATO, obejmująca w 2016 r. ok. 240 wydarzeń (acz większość z nich, w tym największe wielonarodowe ćwiczenia – organizowane przez Polskę w czerwcu „Anakonda 2016” z udziałem 31 tys. żołnierzy – przeprowadzono w pierwszej połowie roku). E. Braw, *NATO's New Frontlines. Security and Deterrence In the Baltic Sea Region*, Atlantic Council Issue Brief, listopad 2016; *Key NATO & Allied Exercises*, NATO factsheet, lipiec 2016. Dodatkowo wdrażano też uzupełniający niejako posunięcia NATO, ale odrębny program USA *European Reassurance Initiative*, przewidujący m.in. rotacyjną obecność na wschodniej flance brygady pancernej wojsk amerykańskich i ich zwiększoną aktywność szkoleniową w regionie. Jeszcze na wiosnę postanowiono zwiększyć budżet ERI z 789 mln USD w 2016 r. do 3,4 mld USD w 2017 r. (głównie z przeznaczeniem na rozbudowę zdolności do przyjęcia tych sił w krajach goszczących i ich przerzutu w Europie), a od początku 2017 r. trwa rozmieszczanie wspomnianej brygady w Polsce i krajach bałtyckich.

<sup>27</sup> T. Szadkowski, „Co dalej po warszawskim szczycie NATO?”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2017, nr 1, s. 29.

<sup>28</sup> K.H. Kamp, *Why NATO Needs a New Strategic Concept*, NDC Research Report nr 09/16.

co do potrzeby dalszego rozwoju jego zdolności odstrasząco-obronnych, jak interpretuje się to choćby w Polsce, lecz w wypadku części państw (głównie z zachodu i południa Europy) wynika raczej z przekonania, iż NATO w Warszawie „zrobiło wszystko, co obecnie mogło i powinno było zrobić”, nawet jeśli nie stanowi to w pełni adekwatnej odpowiedzi na występujące na wschodniej flance wyzwania<sup>29</sup>.

Po drugie, aktualny pozostaje problem odpowiedniej mobilizacji zasobów choćby do implementacji ustaleń z Warszawy, jeśli nie ich rozwoju. „Miętkość” postanowień warszawskich w sprawach finansowych sugeruje mimo wszystko ograniczoną wolę wypełnienia zobowiązań do zwiększania nakładów na obronność. Tymczasem wdrożenie i kontynuacja programów zainicjowanych ostatnio, począwszy od Newport, zwyczajnie muszą kosztować, zwłaszcza przy utrzymaniu dotychczasowej praktyki NATO, by starać się równie mocno reagować na wszystkich kierunkach i na wszelkie wyzwania uznane przez choćby część sojuszników za ważne (NATO 360°). A przecież postulowane kolejne kroki – modernizacja sił wzmocnienia i struktur dowodzenia, zwiększanie „narodowej odporności” członków – także wymagałyby odpowiednich nakładów. Ewentualna zaś redukcja inicjatyw podjętych w ostatnich latach w wyniku niezapewnienia na nie należytych środków poważnie uderzyłaby w wiarygodność Sojuszu, potęgując wewnętrzne napięcia i spory.

To zaś wiąże się z trzecim, najpoważniejszym problemem – wyzwaniami dla spistości NATO. Decyzje z Warszawy i ich wdrażanie, choć złagodziły napięcia między wschodnią i południową flanką, to nie zniosły całkiem obiektywnych różnic w interesach i priorytetach należących do nich państw. W razie więc pojawienia się – co przecież prawdopodobne – nowych trudności w którymś z tych regionów (lub obu) tarcia na linii wschód-południe mogą się nasilić. A przecież – na co wskazuje zresztą koncepcja NATO 360° – nie można też w pełni pominąć wyzwań w innych regionach, choćby Arktyce czy nawet Azji.

Dodatkowo w 2016 r. wewnątrz Sojuszu pojawiły się jeszcze nowe czynniki o potencjalnie mocno destabilizującym charakterze. Pierwszym są zmiany polityczne w Turcji w następstwie nieco tajemniczego, bo słabo przygotowanego i ostatecznie nieudanego przewrotu wojskowego, dokonanego zaledwie tydzień po warszawskim szczycie. Jego następstwem był zwrot Turcji – nadal rządzonej przez Recepta Erdoğan – w kierunku autorytarnym, w wyniku czego kraj ten, pozostający z uwagi na swoją rolę geostrategiczną i potencjał wojskowy ważnym sojusznikiem, choć już wcześniej będący niejako *enfant terrible* NATO, zaczął prowadzić jeszcze bardziej niż dotąd autonomiczną i nie zawsze zbieżną z interesami innych członków politykę, choćby w sprawie Syrii. Czynniki turecki ma jednak, szczęśliwie, niejako lokalny charakter. Także ograniczone – przynajmniej w krótkim terminie – będą następstwa dla spistości NATO wyniku referendum w sprawie Brexitu – zapowiedź wyjścia w jego wyniku Wielkiej Brytanii z UE zapewne wpłynie na rozwój europejskich zdolności wojskowych, ale na razie nie oznacza osłabienia powiązań Londynu z partnerami w ramach Sojuszu, zarówno europejskimi, jak i amerykańskimi. Wyzwaniem natomiast o fundamentalnym znaczeniu dla spistości Sojuszu może okazać się wy-

<sup>29</sup> Por. J. Gotkowska, op. cit.

bór Donalda Trumpa na 45. prezydenta USA. Już bowiem w trakcie kampanii jego często manifestowany lekceważący stosunek do tej organizacji jako „reliktu przeszłości”, nieporównywalnie ostrzejsza niż wyrażana wcześniej przez władze USA krytyka rozkładu obciążeń w Sojuszu (faktycznie dla Amerykanów niekorzystnego) i oskarżanie niemal wszystkich europejskich członków o „jazdę na gapę”, zaskakująca empatia dla rosyjskich oczekiwań i prezydenta Putina oraz generalna nieprzewidywalność i niestałość w prezentowanych poglądach na sprawy międzynarodowe wzbudzały wśród państw NATO duże obawy<sup>30</sup>. Po wyborczym zwycięstwie Trumpa niepokoju tego nie zmniejszyły, niezależnie od stonowanych wypowiedzi o NATO podczas pierwszych bilateralnych kontaktów z przywódcami państw członkowskich (m.in. brytyjską premier Theresa May 27 stycznia 2017 r.), bagatelizowanie możliwej ingerencji Rosji w przebieg amerykańskiej kampanii wyborczej, trudności z formowaniem nowej administracji czy zaskakujące decyzje o poważnych konsekwencjach międzynarodowych, choćby zamknięcie granic USA dla obywateli kilku krajów muzułmańskich<sup>31</sup>.

W 2016 r. Sojusz zrobił wiele, by zabezpieczyć się przed burzami nadchodzącymi z południa i wschodu. Należy mieć nadzieję, że w 2017 r. nie będzie zmuszony zmagać się z wyzwaniem nadciągającym z całkiem innego kierunku, bo znad Atlantyku, czyli „huraganem Donald”, a na najbliższym, zaplanowanym na maj szczycie w Brukseli będzie mógł kontynuować procesy zainicjowane w Newport i Warszawie, nie zaś skupiać się na odbudowie poczucia i wartości transatlantycznej wspólnoty.

#### NATO: STRONGER FLANKS, WEAKER UNITY WITHIN

The article discusses the functioning of NATO in 2016, particularly in the context of the Alliance’s Warsaw summit which took place last July. It begins with a brief analysis of NATO’s strategic environment in the previous year and the main threats and challenges for the Organization, e.g. Russia’s assertive policy, terrorism, and the negative consequences of the migration crisis. Next, the preparations for the Warsaw summit are discussed with special attention to internal disputes in NATO between its eastern and southern flank on the hierarchy of threats to the Alliance’s security and its operational priorities. The main section of the article deals with the Warsaw summit and its main results. The author focuses in more detail on e.g. the Expanded Forward Presence and other initiatives to strengthen NATO deterrence capabilities on the eastern flank, the steps taken by the allies to cope with challenges in the southern neighborhood of the Organization, the measures to increase defense spending of the

<sup>30</sup> *Trump Renews His Criticism of NATO: ‘It’s Obsolete’ and ‘Very Unfair’ to the US*, 16 stycznia 2017 r. (transkrypcja wywiadu Trumpa dla *The Times*), [www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/trump-repeats-his-view-of-nato-it-s-obsolete](http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/trump-repeats-his-view-of-nato-it-s-obsolete).

<sup>31</sup> Znamienne, że głównymi tematami rozmowy telefonicznej prezydenta Trumpa i sekretarza generalnego NATO Stoltenberga 6 lutego 2017 r. były kwestie finansowe oraz walka z terroryzmem, a więc sprawy szczególnie istotne dla nowego przywódcy USA. „Readout of phone call between the NATO Secretary General Jens Stoltenberg and US President Donald J. Trump”, NATO Press Release, 6 lutego 2017 r.

members and to improve their resilience to external threats and challenges. NATO's operational engagements (including in Afghanistan) and its cooperation with partners is also briefly analyzed. In the last section, the perspectives of future evolution of the organization, especially in light of Trump's election for US President, are discussed.

**Keywords:** *Enhanced Forward Presence* (ENP); Warsaw Summit; "Sea Guardian", Eastern Flank, Readiness Action Plan (RAP), *Defense Investment Pledge*, resilience, cybersecurity, NATO 360°

**Słowa kluczowe:** wzmocniona wysunięta obecność (ENP), szczyt warszawski/szczyt w Warszawie, "Sea Guardian", *Defense Investment Pledge*, flanka wschodnia, Plan działań na rzecz gotowości (RAP), odporność (*resilience*), cyberbezpieczeństwo, NATO 360°