

NATO: WYSUNIĘTA OBECNOŚĆ W WARUNKACH ROSNĄCEJ NIEPEWNOŚCI

KONTEKST GEOSTRATEGICZNY – TRANSATLANTYCKIE ŁĘKI W NIESPOKOJNYM ŚWIECIE

Odmienne niż w latach poprzednich, w 2017 roku o funkcjonowaniu Sojuszu i kierunku jego ewolucji w większym stopniu decydowały czynniki o charakterze wewnętrznym aniżeli zewnętrznym. Kluczową rolę odegrała w tym względzie zmiana przywództwa w USA, mająca charakter niejako rewolucyjny z uwagi na osobę nowego prezydenta Donalda Trumpa (a po części także przebieg procesu wyborczego, który do niej doprowadził), a w konsekwencji budząca wśród sojuszników europejskich niemało obaw. Najoczywistszą tego przyczyną była prezentowana przez Trumpa podczas kampanii, ale i już po objęciu urzędu, krytyczna ocena użyteczności NATO z perspektywy USA – o Sojuszu mówił on przeważnie jako o instytucji przestarzałej i zbyt kosztownej dla Waszyngtonu, w sojusznikach widział zaś „gapowiczów” korzystających z amerykańskiej „tarczy ochronnej” bez ponoszenia należitych nakładów¹. Taka wizja NATO wpisywała się w ogólne pojmowanie polityki zagranicznej nowego prezydenta, zwracającego się w stronę unilateralizmu w decyzjach (w tym w tak ważnych dla państw europejskich sprawach jak np. walka ze zmianami klimatu czy umowy o programie jądrowym z Iranem), ale zarazem zapowiadającego mniejsze zaangażowanie Ameryki w utrzymywanie międzynarodowego bezpieczeństwa i stabilności (co również nie mogło być przyjęte bez niepokoju przez sojuszników). Czynniki pogłębiającymi złożoność relacji międzysojusznicy były zaskakująca otwartość nowego przywódcy USA wobec rządzonej przez Władimira Putina Rosji (co może mieć źródła w wielce prawdopodobnym, a nielegalnym wsparciu przez Moskwę jego starań o prezydenturę), nade wszystko zaś egocentryczna (czy wręcz narcystyczna) i impulsywna osobowość Trumpa. Ta bowiem w połączeniu z jego ograniczonym doświadczeniem politycznym i „biznesowymi korzeniami” wskazywała na dużą nieprzewidywalność i mniejszą racjonalność, swoistą nie-strategiczność polityki amerykańskiej wobec Sojuszu, przy równoczesnej woli organizacji stosunków z sojusznikami na transakcyjnych, „przetargowych” zasadach.

Wyzwania towarzyszące zmianie przywództwa w USA nie ograniczały się jednak do kwestii osobowości nowego prezydenta. Istotne były też pewne słabości nowej administracji, zwłaszcza w sprawach międzynarodowych, powodowane z jed-

¹ Por. m.in. M. Gove, K. Diekmann, „Full transcript of interview with Donald Trump”, *The Times* z 16 stycznia 2017 r.

nej strony ubytkami kadrowymi (wielu doświadczonych dyplomatów i urzędników zrezygnowało – lub zostało do tego skłonionych – ze współpracy z Trumpem; w rezultacie część stanowisk w strukturach władzy centralnej, choćby w Departamencie Stanu, pozostało trwale nieobsadzonych²), z drugiej zaś częstymi zmianami wśród najbliższych współpracowników prezydenta (czasem – np. odejście już w styczniu pierwszego doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego gen. Michaela Flynn’a – w wyniku toczących się śledztw w sprawie rosyjskiego zaangażowania w wybory). Nieco więc paradoksalnie nadzieje na konstruktywną organizację przez USA stosunków z sojusznikami pokładano w obecności w łonie nowej administracji – jako bardziej skłonnych do dyplomatycznych rozwiązań – byłych wojskowych, takich jak szef Pentagonu James Mattis czy doradca ds. bezpieczeństwa narodowego Herbert R. McMaster, i to mimo ich często także krytycznych, choć prezentowanych w sposób wyważony ocen relacji z sojusznikami (a zwłaszcza rozkładu obciążeń w NATO)³.

Równocześnie i po europejskiej stronie Atlantyku zmagano się z poważnymi wyzwaniami natury wewnętrznej. Mimo stopniowo poprawiającej się w 2016 i 2017 r. sytuacji gospodarczej w UE i ustąpienia najpoważniejszych następstw kryzysu końca pierwszej dekady XXI wieku, w wymiarze politycznym europejscy sojusznicy wciąż musieli się zmagać z silną presją szeroko rozumianych ruchów populistycznych, nierzadko o ksenofobicznym (antyimigranckim) i nacjonalistycznym zabarwieniu. Miało to znaczenie, zważywszy na zaplanowane na 2017 r. wybory w kilku ważnych krajach europejskich (parlamentarne w Holandii i Niemczech, prezydenckie we Francji) oraz kontekst wyznaczany przez brexit (jak i ogłoszone w kwietniu – przewidziane na czerwiec – przedterminowe wybory do parlamentu brytyjskiego). I choć ostatecznie we wszystkich tych krajach ugrupowaniom populistycznym nie udało się zdobyć władzy, to jednak przeważnie umocniły one swoje pozycje na scenie politycznej⁴. Wynikiem zaś tego wzrostu popularności różnej maści populistów i ruchów antyestablishmentowych w Europie był też narastający partykularyzm prowadzonych przez niektóre rządy europejskie polityk (przede wszystkim Polski i Węgier), rodzący spory wokół wartości – wydawałoby się – powszechnie w Europie uznanych, takich jak rządy prawa i liberalna demokracja. Najtrudniejszym przypadkiem była jednak Turcja, w której w warunkach trwającego od nieudanego

² Na początku 2018 r. na 635 stanowisk w administracji wymagających zatwierdzenia przez Senat nieobsadzone były 244, z czego w samym Departamencie Stanu 65, w tym m.in. zastępcy sekretarza ds. polityczno-wojskowych oraz ds. operacji stabilizacyjnych. Szerzej: *The Washington Post Trump Administration Appointee Tracker*, www.washingtonpost.com/graphics/politics/trump-administration-appointee-tracker/database/?utm_term=.7dc541ac606c (data dostępu tu i dalej 26.03.2018).

³ Dobrze oddają to choćby wystąpienia Mattisa w siedzibie NATO w Brukseli i na konferencji bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2017 r. (teksty przemówień dostępne na www.defense.gov) (data dostępu tu i dalej 26.03.2018).

⁴ Kandydatka skrajnie prawicowego Frontu Narodowego we Francji Marine Le Pen przeszła do drugiej rundy kwietniowo-majowych wyborów i przegrała w niej z centrystą Emmanuelem Macronem, założycielem nowej partii En Marche!. W Niemczech antyimigracyjna i prorosyjska Alternatywa dla Niemiec (AfD) weszła do parlamentu jako trzecia siła polityczna po CDU/CSU i SPD, a wynik wyborczy doprowadził do długotrwałych i niezakończonych do 2018 r. powołań rządu rozmów koalicyjnych. Z wyborów w Wielkiej Brytanii wzmocniona wyszła opozycyjna i radykalizująca się Partia Pracy, osłabieni zaś zostali rządzący torysi.

zamachu stanu z lipca 2016 r. stanu wyjątkowego szybko umacniały się autokratyczne tendencje w rządzie Recepta Erdoğan (wzmocnione zgodą parlamentu na zwiększającą uprawnienia prezydenta nowelizację konstytucji, zatwierdzoną w kwietniowym referendum). Przekładało się to na represje wobec opozycji⁵. To zaś nie mogło pozostać bez wpływu na stosunki wewnątrz NATO, zwłaszcza że niektórzy obywatele Turcji, w tym wojskowi, w związku z sytuacją w ich kraju uzyskiwali azyl polityczny u innych członków Sojuszu (Niemcy, Norwegia)⁶.

Natomiast w wymiarze zewnętrznym kontekst geostrategiczny funkcjonowania NATO wyznaczały w dużej mierze te same czynniki co uprzednio. Podstawowym problemem pozostawała konfrontacyjna wobec Sojuszu postawa Rosji, przejawiająca się nie tylko w retoryce rosyjskich władz i mediów (w tym kampanii w sieciach społecznościowych), ale też prowokacyjnych posunięciach wojskowych (np. naruszeniach przestrzeni powietrznej państw NATO przez rosyjskie lotnictwo). Wiązało się to z wciąż trwającym konfliktem na wschodzie Ukrainy, gdzie, mimo pogarszającej się sytuacji społeczno-ekonomicznej na obszarach kontrolowanych przez separatystów, dochodziło do okresowego wzmożenia walk (m.in. w styczniu 2017 r.). Nadal intensywny konflikt toczył się w Syrii i Iraku, gdzie, co prawda, począwszy od końca 2016 r. stopniowo zaczęto osiągać sukcesy w walce z tzw. Państwem Islamskim – ISIS (zwłaszcza w Iraku), ale równocześnie po zwycięstwie w bitwie o Aleppo w grudniu 2016 r. swoją pozycję umacniały wspierane przez Rosję syryjskie siły rządowe. Niespokojna sytuacja panowała też w innych częściach Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, w tym Libii. W konsekwencji w Europie utrzymywało się relatywnie wysokie zagrożenie atakami terrorystycznymi. Osłabła natomiast nieco fala migracji do państw europejskich, choć zarazem zmieniły się jej kierunki (spadł napływ uchodźców i imigrantów w rejonie Morza Egejskiego, a główne kanały ich przerzutu wiodły przez centralne i zachodnie akweny Morza Śródziemnego). Jednocześnie jednak rosnący niepokój, zwłaszcza w USA, wzbudzała ewolucja sytuacji strategicznej na Dalekim Wschodzie w związku z postęпами zbrojeń nuklearnych i raketowych KRLD i powodowanymi głównie przez posunięcia Chin (m.in. budowa sztucznych wysp) sporami terytorialnymi z ich sąsiadami na Morzu Południowochińskim oraz Wschodniocihńskim.

„MINISZCZYT” W BRUKSELI – SŁODKO-GORZKI WIECZOREK ZAPOZNAWCZY Z TRUMPEM

Tak złożona, a zarazem napięta sytuacja międzynarodowa wymagała intensywnych konsultacji między sojusznikami i koordynacji podejmowanych działań.

⁵ W największym stopniu dotyczyło to zwolenników – faktycznych lub rzekomych – Fedhullaha Gulena (niegdyś bliskiego Erdoğanowi przywódcy religijnego ruchu politycznego, przebywającego obecnie w USA, co rzutowało też na relacje Turcji z Waszyngtonem), ale także np. ugrupowań kurdyjskich. N. Schenkkan, „The remarkable scale of Turkey’s ‘Global Purge’”, *Foreign Affairs* z 29 stycznia 2018 r., www.foreignaffairs.com/articles/turkey/2018-01-29/remarkable-scale-turkeys-global-purge.

⁶ A. Beesley, „Nato holds its peace as relations with Turkey degrade”, *Financial Times* z 26 czerwca 2017 r.

Jedną zaś z okazji do tego był zaplanowany na maj swoisty „miniszczyt” organizacji w Brukseli. Nie traktowano go jednak jak „pełnoprawnego” spotkania przywódców Sojuszu, odbywało się ono bowiem formalnie z okazji otwarcia – długo wyczekiwanej, acz kosztownej (ok. 1,12 mld euro) – nowej kwatery głównej NATO i miał on tym samym charakter ceremonialno-symboliczny. Niemniej jego wagę zwiększało to, że stanowił pierwsze spotkanie w gronie wszystkich liderów Sojuszu z udziałem prezydenta Trumpa. Niestety, z perspektywy spoistości NATO i klimatu współpracy w organizacji przyniósł on ograniczone rezultaty.

Obecność Trumpa, zważywszy na jego krytycyzm wobec NATO, zdecydowała o tematyce prowadzonych rozmów. Kluczowymi kwestiami okazały się sprawy finansowe, w tym przede wszystkim skala wydatków obronnych europejskich członków Sojuszu, oraz walka z terroryzmem. Donald Trump w niespecjalnie dyplomatycznym stylu kilkakrotnie akcentował nierównowagę rozkładu obciążeń w ramach Sojuszu i konieczność zwiększenia przez Europejczyków nakładów na obronność, podkreślając, iż aż 23 spośród 28 sojuszników wciąż wydaje mniej niż oczekiwane przez NATO w świetle ustaleń ze szczytu w Walii w 2014 r. 2% PKB⁷. Równocześnie nawet w przemówieniu przed siedzibą NATO podczas odsłonięcia pomnika ofiar zamachów z 11 września 2001 r. (w reakcji na które Sojusz po raz pierwszy i jedyny w swej historii zdecydował o uruchomieniu obrony kolektywnej) nie zdecydował się jednoznacznie potwierdzić amerykańskich zobowiązań wynikających z art. 5 traktatu waszyngtońskiego, nie rozwiewając tym samym wątpliwości wśród członków wokół wiarygodności sojuszniczej USA po zmianie przywództwa. Mimo to na szczycie zdecydowano o uruchomieniu corocznego przeglądu planów realizacji postanowień z Newport, w tym nie tylko w odniesieniu do zwiększania wydatków obronnych (*cash*), ale też rozwoju zdolności wojskowych (*capabilities*) oraz – postulowanego przez część sojuszników europejskich, np. Niemcy – zaangażowania w operacje (*contributions*)⁸.

Drugim istotnym tematem rozmów, również z uwagi na priorytety amerykańskiego prezydenta, była walka z terroryzmem. W tym kontekście zdecydowano o formalnym przystąpieniu NATO jako całości do koalicji walczącej z ISIS. Miało to jednak charakter głównie symboliczny, gdyż poszczególni sojusznicy już wcześniej włączyli się w te działania, a w praktyce decyzja Sojuszu oznaczała jedynie kontynuację lotów samolotów zwiadowczych AWACS i misji szkoleniowej w Iraku⁹.

⁷ S. Enlanger (et al.), „In Brussels, Trump scolds allies on cost-sharing, and stays vague on article 5”, *The New York Times* z 25 maja 2017 r. Niemniej prezydent Trump równocześnie nie tylko nie wycofał się z decyzji poprzednika o tzw. *European Reassurance Initiative* (ERI – wzmocnienie obecności wojskowej USA na wschodniej flance), ale zapowiedział w maju zwiększenie jej budżetu z 3,4 mld USD w 2017 do 4,8 w 2018 r. A. Dąbrowski, „Polityka zagraniczna USA w rok po zwycięstwie Donalda Trumpa”, *Biuletyn PISM* 2017, nr 107, 8 listopada 2017 r.

⁸ K. Szubart, „Spotkanie przywódców państw NATO w Brukseli”, *Biuletyn Instytutu Zachodniego* 2017, nr 309, 26 maja 2017 r.

⁹ Dodatkowo NATO zdecydowało o utworzeniu stanowiska koordynatora ds. terroryzmu i – w ramach swojego dowództwa regionalnego w Neapolu – specjalnej komórki do usprawnienia wymiany danych wywiadowczych. A. Kacprzyk, „Specjalne spotkanie NATO w Brukseli”, *Komentarz PISM* 2017, nr 16, 26 maja 2017 r.

Na spotkaniu rozmawiano również o realizacji ustaleń z Walii i Warszawy w sprawie zwiększenia bezpieczeństwa wschodniej flanki Sojuszu, uznając dotychczasową realizację programu wzmocnionej wysuniętej obecności (*Enhanced Forward Presence* – EFP) za sukces i podtrzymując „dwutorową” politykę wobec Rosji (gotowość do odstraszenia, ale z otwartością na dialog, oparty jednakże na właściwych zasadach, takich jak choćby transparentność czy uznanie nienaruszalności granic w Europie).

Ostatecznie szczyt nie przyniósł więc – bo i nie miał przynieść – przełomowych decyzji, ale też nie rozwiązał wszystkich wzajemnych wątpliwości i obaw w relacjach między sojusznikami. Szczęśliwie nie wpłynęło to jednak istotnie przynajmniej na realizację najpilniejszych zadań w Sojuszu, czyli odbudowy jego zdolności do prowadzenia misji tradycyjnych, związanych z kolektywną obroną.

WZMACNIANIE NATO JAKO NARZĘDZIA KOLEKTYWNEJ OBRONY – SOJUSZNICY SIĘ STARAJĄ

W świetle decyzji szczytu warszawskiego w 2017 r. najważniejszym zadaniem, zwłaszcza dla państw wschodniej flanki, w tym Polski, była realizacja postanowień dotyczących EFP. Główny ich element stanowiło ciągłe, ale rotacyjne (niestałe) rozmieszczenie w Polsce i trzech państwach bałtyckich po jednej wielonarodowej grupie batalionowej NATO, każda w sile ok. 1000–1200 żołnierzy, w tym jednostki pancerne lub zmechanizowane¹⁰. Wdrażanie tej inicjatywy przebiegało nadspodziewanie dobrze, zważywszy na międzysojusznicze różnice w ocenie sytuacji geostrategicznej i wcześniejszą praktykę organizacji, a przy tym przy względnie powszechnym – mimo dobrowolności udziału – zaangażowaniu sojuszników¹¹. Pierwsze oddziały w ramach EFP rozmieszczono w styczniu (niemieckie i belgijskie jednostki na Litwie), w kwietniu wstępną gotowość operacyjną ogłoszono dla grup w Polsce i na Litwie, wszystkie zaś formacje skompletowano w czerwcu 2017 r., z niewielkim więc „poślizgiem” wobec przyjętego jeszcze w 2016 r. harmonogramu, zakładającego osiągnięcie tego stanu w maju. Równocześnie zwiększano stopień gotowości dowództw odpowiedzialnych za kierowanie wspomnianymi batalionami, wzmacniając je personalnie, w tym zwłaszcza dowództwo Korpusu Północ-Wschód w Szczecinie. Ostatecznie pełną gotowość sił w ramach EFP ogłoszono 28 sierpnia, po zakończeniu ćwiczeń certyfikujących kierowanego przez Kanadę batalionu na Łotwie¹². Oczywiście nie zmieniło to istotnie regionalnej dysproporcji sił między

¹⁰ Jeszcze w 2016 r. ustalono, iż funkcję tzw. państwa ramowego (organizującego grupę) będą w poszczególnych formacjach pełnić: USA (grupa w Polsce – Orzysz), Niemcy (Litwa – Rukla), Kanada (Łotwa – Adazi) i Wielka Brytania (Estonia – Tapa). *NATO Enhanced Forward Presence Factsheet*, listopad 2017.

¹¹ Łącznie w inicjatywie uczestniczy 20 państw (w tym gospodarze), choć w stopniu zróżnicowanym: z ok. 4500 żołnierzy w EFP USA wystawiły 1000 w jednej, największej (1400 ludzi) grupie w Polsce, a Wielka Brytania 950 w dwóch; Niemcy 450, Francja i Hiszpania po 300, ale już Włochy 160, a Dania 5, natomiast Turcja i Grecja sił nie zgłosiły. *NATO Enhanced Forward...*

¹² N. Fiorenza, „NATO declares enhanced Forward Presence battlegroups fully operational”, *Jane's Defense Weekly* z 31 sierpnia 2017 r., www.janes.com/article/73463/nato-declares-enhanced-forward-presence-battlegroups-fully-operational.

NATO a Rosją na wschodniej flance Sojuszu, niemniej dowodziło determinacji sojuszników w odniesieniu do wdrażania ustaleń z Warszawy¹³.

Inicjatywę EFP w północnej części wschodniej flanki NATO uzupełniać miała tzw. dopasowana wysunięta obecność (*tailored forward presence*) w rejonie Morza Czarnego. Z uwagi na regionalną specyfikę, ale też rozbieżności stanowisk między najbardziej zainteresowanymi sojusznikami (Rumunią, Bułgarią i Turcją), w 2016 r. w Warszawie nie zdecydowano o analogicznym do EFP ciągłym rotacyjnym rozmieszczeniu sił Sojuszu (także morskich, o co zabiegała np. Rumunia), lecz o podniesieniu ich widoczności i gotowości do działania w reakcji na szybko rosnący potencjał rosyjski w tej części Europy (szczególnie po aneksji Krymu) przez częstszą obecność zgrupowań okrętów Sojuszu na Morzu Czarnym, wzmocnienie nadzoru przestrzeni powietrznej Bułgarii i Rumunii (misje sojusznicze typu „Air Policing”) oraz budowę na bazie jednostki rumuńskiej wielonarodowej brygady Południe-Wschód. Początkowe trudności w realizacji tych zamierzeń, zwłaszcza w kontekście sił morskich, przełamano na sesji ministrów obrony Sojuszu w lutym 2017 r., zatwierdzając kompromis rumuńsko-bułgarsko-turecki w sprawie częstszej (choć nie permanentnej) obecności jednostek ze Stałych Sił Morskich NATO (SNMG2), operujących na Morzu Śródziemnym¹⁴. Brygada Południe-Wschód osiągnęła zaś gotowość operacyjną w czerwcu 2017 r., po czasowym skierowaniu do Rumunii m.in. jednostek z Polski i USA.

Mniej sprawnie postępowała natomiast realizacja potwierdzonego na szczycie w Warszawie zobowiązania z Walii z 2014 r. do zwiększenia przez wszystkich sojuszników do 2024 r. nakładów na obronność do 2% PKB i przeznaczania 20% budżetów wojskowych na modernizację sił. Co prawda w 2017 r. kontynuowano trend z lat 2015–2016, kiedy to powstrzymano wcześniejszy spadek nakładów obronnych w Europie, a następnie zaczęto je zwiększać. W efekcie liczba europejskich sojuszników spełniających w 2017 r. kryterium 2% wzrosła z dwóch w 2014 r. do pięciu (Grecja, Wielka Brytania, Estonia, Polska i Rumunia), a przeznaczających minimum 20% na cele modernizacyjne – z sześciu do dwunastu (trzech innych jest bliskich spełnienia tego wymogu)¹⁵. Zarazem jednak zmiany te zachodziły głównie wśród państw wschodniej flanki (Polska, Rumunia, kraje bałtyckie), a więc mniej zamożnych, o niższym poziomie zaawansowania technicznego i zdolności bojowych wojsk oraz – z wyjątkiem Polski – zwyczajnie mniejszych¹⁶. Nie mogły tym

¹³ EFP nie ma zrównoważyć potencjału rosyjskiego w regionie, lecz demonstrować gotowość NATO do reakcji i wsparcia sojuszników ze wschodniej flanki w razie zagrożenia, a w konsekwencji zniechęcać Rosję do działań agresywnych, w tym akcji hybrydowych (np. zastosowania znanej z 2014 r. praktyki „zielonych ludzików”). J. Dempsey, *NATO's Eastern Flank and Its Future Relationship with Russia*, Brussels 2017, s. 4–5.

¹⁴ W. Lorenz, „Wzmocnienie odstraszenia Rosji w regionie Morza Czarnego”, *Biuletyn PISM* 2017, nr 22, 3 marca 2017 r.

¹⁵ Wszystkie dane finansowe w akapicie za: *Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017)*, NATO Press Release, PR/CP(2017)111, 29 czerwca 2017 r.

¹⁶ W 2017 r. połączone budżety obronne państw bałtyckich, Bułgarii, Rumunii i Grupy Wyszehradzkiej wyniosły 24,1 mld USD (12,2 mld bez Polski), podczas gdy same Niemcy wydawały 47,1 mld USD, Włochy 23,7 mld, Hiszpania – 13,9 mld USD. Wedle zweryfikowanych już w 2018 r. danych wydatki Polski na obronność w 2017 r. wyniosły ostatecznie 1,99% PKB.

samym prowadzić do przełomu w wydatkach wojskowych „Europejskiego NATO”, które ujmowane łącznie wzrosły od 2014 r. śladowo (z 1,45% do 1,47% PKB). Taki impuls stanowiłyby wzrosty nakładów wśród największych europejskich członków NATO. Tymczasem Francja i Wielka Brytania utrzymywały je na niezmiennym lub wręcz obniżanym (Wielka Brytania) – choć dość wysokim – poziomie (odpowiednio 1,79% PKB i 51,1 mld USD oraz 2,14% i 59,2 mld), pozostali zaś „wielcy” – Niemcy, Włochy, Hiszpania – czynili w tym względzie postępy wolne, startując przy tym z niskiego pułapu (odpowiednio 1,2%, 1,1% i 0,9% PKB). Dodatkowym problemem pozostawał sposób wykorzystania nakładów obronnych – w niektórych państwach (Portugalia, Belgia czy przekraczająca próg 2% Grecja) *gros* środków (ponad 70%) to koszty osobowe, a i same inwestycje nie zawsze były dokonywane z pełnym uwzględnieniem potrzeb Sojuszu jako całości (*vide* rosnące polskie wydatki na „narodową” w charakterze obronę terytorialną). Dlatego niezależnie od wątpliwości wokół zasadności przykładania tak dużej wagi do kryteriów ilościowych i wręcz „fetyszowania” wskaźnika 2% PKB problem nakładów na obronność i możliwości realizacji zobowiązań z Walii pozostawał kwestią sporną w ramach NATO, skłaniając zwłaszcza władze USA do częstej, a czasem też ostrej krytyki sojuszników, tylko częściowo złagodzonej po majowym spotkaniu w Brukseli.

W okresie po dyslokacji wojsk w ramach EFP, a tym samym zrealizowaniu głównych postanowień z Walii i Warszawy odnośnie do wojsk wysokiej gotowości (zainicjowane w 2014 r. siły VJTF są w pełni operacyjne od 2016 r.), debaty sojusznicze zaczęły się ogniskować wokół kwestii zwiększenia zdolności do działania jednostek składających się na siły główne (w uproszczeniu: sojusznicy europejscy i wojska USA w Europie) oraz wzmocnienia (wojska stacjonujące w Ameryce Północnej), a także związanej z tym możliwości sprawnego i szybkiego przerzutu wojsk w ramach obszaru traktatowego w reakcji na zagrożenia. To ostatnie określano jako budowę „militarnego Schengen”, co polegałoby na znoszeniu barier fizycznych (zły stan i niedostosowanie do potrzeb wojskowych infrastruktury transportowej – dróg, mostów, nabrzeży itd.), prawnych (regulacje dotyczące zasad przekraczania granicy, bezpieczeństwa w transporcie na obszarze poszczególnych państw etc.) oraz regulacyjnych (wymiana informacji, przebieg kontroli granicznych, zdolność transgranicznej koordynacji działań), jakie narosły po długoletnim okresie korzystania z „pokoju dywidendy” i spadków nakładów na wojskowość w Europie, a po 2001 r. także koncentracji na misjach ekspedycyjnych¹⁷. Oczywiście wiele z koniecznych w tym względzie działań, szczególnie inwestycyjnych, to odpowiedzialność narodowa państw członkowskich, składająca się zresz-

¹⁷ Wagę problemu unaoczniały incydenty takie jak zatrzymanie przez niemiecką policję przejazdu amerykańskich haubic do Polski z uwagi na naruszenia przepisów bezpieczeństwa transportu przez przewożącą je polską firmę (styczeń) czy wielogodzinny postój wojsk USA na granicy bułgarsko-rumuńskiej z powodu długotrwałości procedur biurokratycznych i kontrolnych (lipiec). *A convoy of US Army howitzers got stopped by German police, and it points to a major problem NATO has in Europe*, 12 stycznia 2017 r., www.businessinsider.com/us-army-howitzers-stopped-in-germany-nato-logistics-problems-2018-1?IR=T; M. Gebauer (et al.), *NATO grapples with serious organisational shortcomings*, *Spiegel Online*, 20 października 2017 r., www.spiegel.de/international/world/nato-faces-serious-shortcomings-in-command-revamp-a-1173947.html.

tą na postulowaną przez NATO od szczytu w Warszawie budowę odporności na presję zewnętrzną (*resilience*). Niemniej koordynacja tych działań oraz tworzenie w tym zakresie wspólnych procedur i standardów stanowiły też przedmiot dyskusji na poziomie sojuszniczym, choć ostatecznie, z uwagi na specyfikę zagadnienia i chęć koordynacji działań w tym aspekcie ze strukturami unijnymi, bardziej konkretne decyzje przyjęto w ramach UE/WPBiO¹⁸. NATO natomiast zdecydowało na spotkaniu ministrów obrony 8 listopada o utworzeniu nowego dowództwa ds. logistyki, którego głównym zadaniem będzie zapewnienie zdolności do szybkiego przetrzutu wojsk USA do Europy, a także o odtworzeniu sojuszniczego dowództwa Atlantyku, w celu zwiększenia zdolności do kontroli morskich szlaków komunikacyjnych (co także ułatwi ewentualne wsparcie przez USA sojuszników europejskich w razie zagrożenia) w reakcji na wzrost aktywności rosyjskiej floty¹⁹. Dodatkowo NATO kontynuowało zmianę programu szkoleniowego sił sojuszniczych pod kątem zwiększenia wagi przywiązywanej w nich do kwestii kolektywnej obrony, przeprowadzając m.in. sztabowe (niepoligonowe) ćwiczenia dowodzenia operacją o skali ok. 100 tys. żołnierzy²⁰.

Innym szybko zyskującym na wadze w ocenie sojuszników zagadnieniem była zdolność NATO do odpowiedzi na tzw. wyłaniające się (*emerging*) wyzwania, przeważnie o hybrydowym charakterze. W największym stopniu dotyczyło to dwóch powiązanych ze sobą kwestii: bezpieczeństwa cyberprzestrzeni (uznanej na warszawskim szczycie za odrębne środowisko działań wojskowych) oraz rozmaitych form presji i manipulacji w sferze informacyjnej, polegających głównie na aktywności w mediach elektronicznych, w tym sieciach społecznościowych (Facebook, Twitter etc.) i łączących elementy akcji propagandowych oraz dezinformacyjnych (rozprzestrzenianie „fałszywych faktów” – tzw. *fake news*; multiplikacja stanowisk i opinii prowadząca do chaosu informacyjnego), a pozwalających wpływać na opinię publiczną państw demokratycznych, w konsekwencji zaś zachodzące w nich procesy polityczne, także wyborcze. W ostatnim roku państwa członkowskie i struktury NATO wielokrotnie informowały o zróżnicowanych w formie i intensywności atakach hakerskich na funkcjonujące na obszarze NATO sieci teleinformatyczne, w tym infrastrukturę rządową i wojskową, jako źródło tego rodzaju zagrożeń wska-

¹⁸ M.in. w listopadzie wysoki przedstawiciel UE ds. polityki zagranicznej Federica Mogherini zapowiedziała przygotowanie do marca 2018 r. planu wdrożenia „wojskowego Schengen”. Por. D. Fiott, „Towards a ‘military Schengen’?”, ISS Brief Issue, 2017, nr 31.

¹⁹ Dowództwo logistyczne zostanie rozmieszczone w Niemczech, Atlantyku – w Norfolk w USA. T. Bielecki, „Amerykanie podejrzliwi wobec UE”, *Gazeta Wyborcza* z 16 lutego 2018 r. Powołanie dowództw było jedną z rekomendacji przedstawionego pod koniec czerwca niejawnego i bardzo krytycznego w tonie raportu wewnętrznego Sojuszu o postębach we wzmacnianiu zdolności NATO w zakresie odstraszenia i obrony, w którym „atrofię systemu przetrzutu wojsk od czasów zimnej wojny” uznano za jedną z najpoważniejszych słabości. M. Gebauer (et al.), op. cit.

²⁰ Równocześnie jednak w 2017 r. największe ćwiczenia poligonowe NATO, „Trident Javelin”, angażowały zaledwie 3000 żołnierzy. M. Banks, *On edge: ‘New Cold War’ tensions high in Eastern Europe*, 10 września 2017 r., www.defensenews.com/digital-show-dailies/dsei/2017/09/10/on-edge-new-cold-war-tensions-high-in-eastern-europe/.

zując przeważnie Rosję²¹. Równocześnie, zwłaszcza w świetle informacji o wpływananiu za pośrednictwem aktywności (dez)informacyjnej, głównie w sieciach społecznościowych, przez to państwo na przebieg wyborów prezydenckich w USA, coraz poważniej odnoszono się do ryzyka manipulacji opinią publiczną dzięki takim środkom. Konkretne działania udało się podjąć jednak głównie w kontekście cyberbezpieczeństwa – m.in. w lutym przyjęto zaktualizowany Plan Działań w zakresie Cyberbezpieczeństwa (CDAP), w kwietniu i listopadzie zorganizowano dwa największe w historii ćwiczenia w obronie sieci teleinformatycznych Sojuszu (odpowiednio ponad 800 i 700 specjalistów) z udziałem Centrum Doskonalenia (CCDCoE) w Tallinie, a 8 listopada Rada Północnoatlantycka (NAC) uzgodniła utworzenie Centrum Operacji w Cyberprzestrzeni jako elementu struktur dowódczych NATO służącego rozwojowi zdolności sojuszniczych do cyberobrony, także przez integrację zasobów narodowych²². Trudniej natomiast wskazać osiągnięcia w walce z manipulacjami informacyjnymi – NATO prowadziło, co prawda, różnorakie kampanie „odkłamывania faktów”, np. na temat relacji z Rosją, ale ich skuteczność niełatwo ocenić. Niemniej w tym wypadku kluczową rolę odgrywa budowa odporności społeczeństw na takie oddziaływanie przez działalność uświadamiającą i edukacyjną, a w tym kontekście wartość ma już sama debata o możliwościach manipulowania informacją i wskazywanie tego przejawów²³.

OPERACJE I STOSUNKI ZEWNĘTRZNE – AFGANISTAN I IRAK WZYWAJĄ (ZNOWU)

W ostatnim roku działalność operacyjna NATO zaczęła nieco „wychodzić z cienia” problemów reform wewnętrznych Sojuszu, w jakim znalazła się w ostatnich trzech latach. Spowodowane to było zwłaszcza pogorszeniem się sytuacji w Afganistanie, gdzie NATO utrzymywało ponad 13 tys. żołnierzy w ramach trwającej od 2014 r. misji szkoleniowo-doradczej „Resolute Support” (RSM). W wyniku toczących się tam w 2016 r. walk między talibami i innymi organizacjami rebelianckimi oraz terrorystycznymi, w tym Al-Kaidą i Państwem Islamskim Chorasanu (odnogą iracko-syryjskiego ISIS), a siłami rządowymi wspieranymi przez wojska NATO i USA²⁴, zginęło prawie 3500 cywilów (7920 było rannych). W pierwszych miesiącach 2017 r.

²¹ Szczególnie głośnym echem odbiły się ataki hakarskie na telefony żołnierzy rozmieszczonych w ramach EFP w państwach wschodniej flanki. „Rosjanie włamali się do telefonów żołnierzy natowskiej »szpi-cy« stacjonującej w Polsce. »Próbują ich zastraszać«, *Gazeta Wyborcza* z 4 października 2017 r.

²² Szerzej: *Cyber Defence*, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm.

²³ Problemy cyberbezpieczeństwa oraz walki z dezinformacją są też przedmiotem współpracy operacyjnej NATO i UE, czego wyrazem jest wymiana dobrych praktyk i kooperacja między zespołami reagowania na incydenty w sieci (*Incident Response Teams*) obu instytucji, a także ich wspólny udział w uruchomionym w październiku w Helsinkach Europejskim Centrum Doskonalenia w Walce z Zagrożeniami Hybrydowymi. Szerzej: *Hybrid CoE*, www.hybridcoe.fi.

²⁴ Granica między wsparciem szkoleniowym a zaangażowaniem bojowym sił NATO była płynna, zwłaszcza w wypadku jednostek amerykańskich i lotnictwa (choć formalnie zadania bojowe prowadziło jedynie 2000 żołnierzy USA skierowanych do misji antyterrorystycznych i niepodlegających dowództwu NATO). *Additional Troops for Afghanistan? Considerations for Congress*, CRS Report R44853, 19 maja 2017 r., s. 2–3.

intensywność starć toczących się z różnym natężeniem w przynajmniej 31 (na 34) prowincjach kraju nie spadała, a wraz z wiosną zaczęła wręcz rosnąć²⁵. Dodatkowo – paradoksalnie – sukcesy rządu w walce z tzw. Państwem Islamskim owocowały wzmocnieniem przez nie działań *stricte* terrorystycznych, a równocześnie nie zapobiegały umacnianiu pozycji przez talibów. Trwał przy tym impas polityczny w łonie afgańskich władz (nadal nie odbyły się zaplanowane jeszcze na 2015 r. wybory parlamentarne), stały w miejscu – z uwagi na postawę talibów – wewnętrzzaafgańskie negocjacje pokojowe, utrzymywało się napięcie w relacjach z sąsiadami, zwłaszcza Pakistanem. Wszystko to prowadziło dowództwo RSM (podobnie jak wielu ekspertów) do postulatu zwiększenia sił NATO w Afganistanie i zmiany strategii zaangażowania²⁶.

Państwa członkowskie i kierownictwo NATO, choć generalnie nie kwestionowały potrzeby wzmocnienia RSM, w pierwszej połowie roku nie potrafiły podjąć w tej sprawie istotnych decyzji, ograniczając się do potwierdzenia woli dalszego wsparcia dla sił bezpieczeństwa Afganistanu, w tym finansowania ich rozwoju co najmniej do 2020 r. (ok. 1 mld USD rocznie), oraz ogólnikowych i przeważnie nieoficjalnych zapowiedzi zwiększenia kontyngentów przez część sojuszników²⁷. Wydaje się, że oczekiwano inicjatywy USA w tym względzie. Stanowisko Waszyngtonu długo nie było jednak czytelne – co prawda wiosną kontyngent USA zwiększył się o ok. 2000 żołnierzy, a w czerwcu zapowiedziano możliwość wysłania kolejnych 3900, ale nową strategię wobec Afganistanu prezydent Trump przedstawił dopiero w sierpniu. Zaprezentowano ją jako mocno odmienną od przyjętej przez poprzednika, niepolegającą na odbudowie państwowości czy narodu (*nation-building*) i koncentrującą się na zwalczaniu terroryzmu. Faktycznie nadal akcentowała ona potrzebę rozwoju zdolności sił afgańskich do walki z grupami antyrządowymi, acz rozszerzała zakres możliwego zaangażowania bojowego sił międzynarodowych. Zapowiadała zwiększenie liczebności wojsk USA (a w domyśle również międzynarodowych), nie określając jednak skali tego wzrostu. Rezygnowała z wyznaczania „twardych” terminów zakończenia działań, uzależniając obecność w Afganistanie od sytuacji na miejscu, ale bez wskazywania kryteriów oceny postępów misji²⁸. Tym samym stanowisko Waszyngtonu, choć oczekiwał on wzrostu zaangażowania sojuszników w Afganistanie, nie pozwalało na łatwe przeformułowanie celów i strategii NATO jako całości, co wobec wyraźnej rezerwy większości sojuszników – zrozumiałej w świetle problemów w bliższym sąsiedztwie i wcześniejszych doświadczeń afgańskich – utrudniało podjęcie zdecydowanych kroków. Ostatecznie dopiero w listopadzie NAC zdecydowała o zwiększeniu liczebności misji o 3000 żołnierzy (do ok. 16 tys.), deklarując też wolę jej kontynuacji co najmniej do 2020 r., ale przy za-

²⁵ Szerzej: *Afghanistan, Security Council Report*, www.securitycouncilreport.org/afghanistan/.

²⁶ O konieczności zwiększenia sił USA i NATO w Afganistanie z uwagi na impas (*stalemate*), w jakim znalazł się ten kraj, już w lutym mówił głównodowodzący RSM gen. J.W. Nicholson. J. Hirschfeld, M. Landler, „Trump outlines new Afghanistan war strategy with few details”, *The New York Times* z 21 sierpnia 2017 r.

²⁷ *NATO builds on its support for Afghanistan*, 27 czerwca 2017 r., www.nato.int/cps/en/natohq/news_145516.htm.

²⁸ J. Hirschfeld, M. Landler, op. cit.

chowaniu (przynajmniej na razie) szkoleniowo-doradczego charakteru. Wciąż jednak nie wiadomo, które z państw faktycznie zwiększą swe kontyngenty (wkład USA do RSM wzrósł do końca roku do ok. 9 tys. żołnierzy, a całość wojsk w Afganistanie do ok. 15 tys.)²⁹. Trudno więc orzec, w jakim stopniu decyzje Sojuszu doprowadzą do rzeczywistej poprawy sytuacji w Afganistanie, co zwłaszcza w świetle zaplanowanych na 2018 r. wyborów parlamentarnych i prezydenckich w 2019 r. oraz deklaracji trwałego zaangażowania NATO w stabilizowanie tego kraju może niepokoić³⁰.

Tylko nieco mniej kontrowersyjną kwestią w Sojuszu pozostawał jego udział w walce z tzw. Państwem Islamskim w Iraku i Syrii, głównie jednak z uwagi na mocno w tym kontekście pomocniczą rolę NATO jako całości względem działań poszczególnych sojuszników, zwłaszcza USA. W 2017 r. kontynuowano w zasadzie działania podjęte już wcześniej, prowadząc szkolenia głównie dla sił irackich oraz loty rozpoznawcze samolotów AWACS. Sytuacji, jak wspomniano, nie zmieniła istotnie decyzja majowego „miniszczytu” NATO w Brukseli o formalnym przystąpieniu organizacji do koalicji przeciw ISIS³¹. Czynnikiem ograniczającym zaangażowanie NATO w tym konflikcie, poza rezerwą wielu członków (w tym m.in. Francji i Niemiec), pomnych doświadczeń z poprzedniej dekady wobec działań interwencyjnych na większą skalę, były rosnące rozbieżności interesów i stanowisk wobec sytuacji w Syrii i Iraku między USA i pozostałymi sojusznikami a Turcją, zwłaszcza w odniesieniu do wsparcia syryjskich Kurdów w walce z ISIS i al-Asadem³².

NATO kontynuowało również pozostałe misje zainicjowane lub trwające w 2016 r. Na Morzu Śródziemnym trwała uruchomiona rok wcześniej misja budowy świadomości sytuacji bezpieczeństwa (*situational awareness*) oraz przeciwdziałania terroryzmowi „Sea Guardian”, przybierająca formę cyklicznych patroli zespołów kilku (przeważnie 4–5) okrętów państw NATO w wybranych częściach tego akwenu. Mimo krytyki ze strony Turcji, podającej w wątpliwość potrzebę kontynuacji misji, zachowano też – choć ograniczoną w skali – obecność jednostek NATO na Morzu Egejskim, głównie w celu wsparcia instytucji UE (Frontex) oraz tureckich i greckich służb w walce z nielegalną imigracją³³. Rosnące z różnych względów napięcia w relacjach sojuszniczych z Ankarą (także w związku z jej rozmowami o zakupie systemów obrony powietrznej S-400 od Rosji, zwieńczonymi kontraktem w grudniu 2017 r.) nie spowodowały też wycofania hiszpańskiej baterii pocisków Patriot z bazy w tureckim Incirlik, stanowiącej sojuszniczy wkład w zwiększenie gotowo-

²⁹ W. Lorenz, M.A. Piotrowski, „Nowa strategia USA i NATO w Afganistanie: wymiar militarny”, *Biuletyn PISM* 2017, nr 130, 27 grudnia 2017 r.

³⁰ Por. J. Dempsey, *Judy Asks: Is NATO Stuck in Afghanistan?*, 17 listopada 2017 r., <http://carnegieeu-rope.eu/strategieurope/74745>.

³¹ Przekładała się ona, co prawda, na rozszerzenie zakresu misji rozpoznawczych samolotów AWACS, ale bez ich udziału w koordynacji ataków. *NATO AWACS Surveillance Aircraft Support to the Counter ISIS Coalition*, NATO Fact Sheet, czerwiec 2017 (www.nato.int).

³² Co istotne, problemy te narastały wraz z sukcesami w samej walce z ISIS (m.in. odbicie Mosulu w lipcu i Rakki w październiku), oznaczało to bowiem umacnianie się formacji kurdyjskich w Syrii i Iraku. Kulminacja napięć nastąpiła po podjęciu przez Turcję ofensywy przeciw wspieranym przez USA kurdyjskim Ludowym Jednostkom Samoobrony (YPG) w rejonie Afrin koło Aleppo w Syrii (styczeń 2018 r.). WP, „Afrin: ofensywa ze skutkami”, *Tygodnik Powszechny* 2018, nr 6.

³³ *NATO's maritime activities*, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_70759.htm.

ści obronnej Turcji w związku z wojną w Syrii³⁴. W sile ponad 4000 żołnierzy utrzymywano też obecność w Kosowie (KFOR).

W polityce partnerstwa NATO w roku 2017 kontynuowano trend ku koncentracji na współpracy praktycznej i operacyjnej z wybranymi partnerami, przede wszystkim w ramach uruchomionych po szczycie w Walii w 2014 r. inicjatyw Interoperacyjności Partnerstwa (PII, opartej głównie na skupiającej 24 partnerów, prowadzonej od maja 2015 r. Platformie Interoperacyjności) oraz Budowy Zdolności Obronnych (DRSCBI)³⁵. Szczególną wagę w tym względzie miały kontakty ze Szwecją i Finlandią (z uwagi na kontekst rosyjski) oraz Irakiem (walka z ISIS). We wrześniu NATO uruchomiło w Kuwejcie centrum regionalne w ramach Stambulskiej Inicjatywy Współpracy (ICI), służące głównie rozwojowi dialogu eksperckiego³⁶. Konsultacje polityczne na wysokim szczeblu organizowano zaś z krajami regionu Azji i Pacyfiku w związku ze wzrostem napięcia na Półwyspie Koreańskim (jesienna wizyta sekretarza generalnego NATO Jensa Stoltenberga w Japonii i Korei Południowej, październik–listopad) oraz polityką Chin w regionie i sytuacją w Afganistanie (czerwcowy podróż szefa komitetu wojskowego NATO gen. Petra Pavela do Australii i Nowej Zelandii). Dodatkowo po uzgodnieniu indywidualnego planu partnerstwa do grona tzw. partnerów na świecie (*across the globe*) w maju jako pierwszy kraj Ameryki Łacińskiej dołączyła Kolumbia³⁷.

Co istotne, trend do koncentracji na płaszczyźnie praktycznej dotyczył również stosunków NATO z jego szczególnymi partnerami ze wschodu Europy – Gruzją i Ukrainą. W wypadku tej pierwszej aktywność koncentrowała się na wdrażaniu ustanowionego w 2014 r. tzw. specjalnego pakietu (*Substantial Package*), w tym rozwoju wspólnego centrum szkoleniowo-ewaluacyjnego (JTEC). Relacje z Ukrainą natomiast, mimo niezmiennego poparcia politycznego przez NATO jej stanowiska w relacjach z Rosją i separatystami z Donbasu, nabrały nieco rutynowego charakteru, nie wychodząc poza ramy współpracy wypracowane w latach uprzednich (specjalne fundusze celowe służące rozwojowi zdolności i zasobów ukraińskiego sektora bezpieczeństwa w wybranych dziedzinach)³⁸.

W obecnej sytuacji trudno oczywiście uznać za przejaw polityki partnerstwa stosunki NATO z Rosją. Niemniej kontynuowano z nią dialog w formule Rady NATO–Rosja, organizując aż trzy spotkania na szczeblu ambasadorów. Jednak wobec wzajemnych oskarżeń i pretensji (Rosja krytykowała EFP jako dowód agresywności NATO, Sojusz natomiast potępiał Rosję za politykę wobec Ukrainy oraz zarzucał jej nieuzasadniony rozwój potencjału wojskowego wokół wschodniej flanki, brak

³⁴ „Term of Spanish Patriot missiles in Turkey extended until June”, *Daily Sabah* z 8 stycznia 2018 r., www.dailysabah.com/politics/2018/01/09/term-of-spanish-patriot-missiles-in-turkey-extended-until-june.

³⁵ Por. odpowiednie fragmenty artykułów o NATO w edycjach *Rocznika Strategicznego* z lat 2014–2017.

³⁶ Na kontakty z państwami regionu Zatoki Perskiej, do których skierowana jest ICI, wpływał jednak kryzys w relacjach między Katarzem a pozostałymi członkami Rady Współpracy Zatoki na tle oskarżeń o współpracę z Iranem i wspieranie terroryzmu.

³⁷ Szerzej: *Partnerships: projecting stability through cooperation*, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84336.htm.

³⁸ *Relations with Georgia*, www.nato.int/cps/en/natolive/topics_38988.htm; *Relations with Ukraine*, www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37750.htm.

transparentności w relacjach wojskowych i naruszenie traktatu INF) kontakty te nie przyniosły żadnych rezultatów³⁹.

Nieco niepostrzeżenie Sojusz sfinalizował zaś w 2017 r. kolejny etap rozszerzenia, przyjmując oficjalnie 5 czerwca Czarnogórę jako 29 członka (nie długo po majowym „miniszczycie” w Brukseli, na którym jej prezydenta traktowano już jak reprezentanta pełnoprawnego członka NATO). Skromny sposób, w jaki się to odbyło, wskazuje jednak dobitnie na marginalne znaczenie tego aspektu funkcjonowania NATO oraz brak w samym Sojuszu przekonania o potrzebie zmiany tego stanu rzeczy w najbliższej przyszłości.



Rok 2017 był dla Sojuszu mocno niejednoznaczny. Niewątpliwym osiągnięciem było sprawne wdrożenie EFP, a decyzje odnoszące się do zmian w strukturze dowódzkiej NATO, w tym w zakresie logistyki i cyberobrony, oraz inne wysiłki na rzecz usprawnienia przerzutu wojsk w ramach obszaru sojuszniczego, świadczą zarówno o niemałej i powszechnej wśród państw członkowskich determinacji w rozwoju zdolności do realizacji przez Sojusz jego zadań tradycyjnych, związanych ze zbiorową obroną, jak i świadomości skali oraz specyfiki wiążących się z tym wyzwań i koniecznych działań. Aktywność operacyjna na Morzu Śródziemnym, a także rozbudowa struktur współpracy w walce z terroryzmem wskazują też, iż NATO starało się należycie reagować na mniej konwencjonalne zagrożenia nadchodzące z południa. Zarazem jednak ograniczony postęp we wdrażaniu zobowiązania z 2014 r. do podnoszenia nakładów na obronność pokazuje, jaką rangę dla stanu relacji międzysojuszniczych mają kwestie finansowe, które wobec braku elastyczności w interpretowaniu postanowień w tym względzie ze szczytu w Walii mogą stać się problemem jeszcze poważniejszym niż dotychczas. Zauważalna powolność reakcji na pogarszanie się sytuacji w Afganistanie dowodzi także utrzymującej się niechęci sojuszników do podejmowania aktywności ekspedycyjnej, co naraża tego rodzaju działania NATO – czasem przecież konieczne – na ryzyko nieuniknionej (już choćby przez sam brak należytego zaangażowania) porażki. Problemem pozostaje niktła – przynajmniej na razie – zdolność Sojuszu do przeciwdziałania presji w wymiarze informacyjnym (fenomen *fake news* i manipulacji informacjami), choć akurat w tym wypadku „połowa sukcesu” to uświadomienie sobie podatności na tego rodzaju działania, a to w większości państw NATO już chyba się dokonało. Wreszcie w ostatnim roku Sojusz nadal cechowały swoisty „introwertyzm” i koncentracja – nawet jeśli uzasadniona sytuacją – na kwestiach wewnętrznych, co pogłębiało impas w relacjach z partnerami zewnętrznymi.

Ostatni rok dowiódł jednak przede wszystkim, iż w najbliższym czasie największym wyzwaniem dla NATO pozostanie utrzymanie i umacnianie jego spójności wewnętrznej. Co prawda wraz z kolejnymi miesiącami urzędowania prezydenta Trumpa słabła krytyka stanu relacji z sojusznikami ze strony USA, niemniej wszystkich kwestii dających do niej asumpt nie udało się przecież rozwiązać czy załagodzić, a nie-

³⁹ NATO–Russia Council, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm.

równowaga w nakładach na obronność i funkcjonowanie Sojuszu między obiema stronami Atlantyku pozostaje problemem realnym, nawet jeśli przez Waszyngton wyolbrzymianym. Choć spory i dyskusje w Europie zarówno wokół tak fundamentalnych wartości jak praworządność czy demokracja, jak i zagadnień ekonomicznych (w tym trudny proces negocjacyjny w sprawie brexitu) dotyczą w pierwszym rzędzie funkcjonowania UE, to jednak nie pozostają bez wpływu na współpracę w NATO. W wypadku Turcji rozbieżności te przeszły już zresztą z poziomu przejściowych, być może, napięć, do głębokiego i przypuszczalnie trwałego rozdźwięku stanowisk, co musi się odbijać na solidarności sojuszniczej, np. w kwestii syryjskiej, jak również relacji z Rosją. Sytuacji nie poprawia też ograniczająca swobodę działania i zdolność decyzyjną przywódców relatywna słabość rządów wielu kluczowych państw członkowskich, będąca wynikiem afer politycznych (USA), niepowodzeń wyborczych (Wielka Brytania, Niemcy, Włochy), problemów wewnętrznych (Hiszpania) lub nieprzemyślanej polityki zagranicznej (Polska). Wreszcie nie można dziś rozstrzygnąć, czy na spoistość NATO pozytywnie wpłynie ożywienie kontaktów w sferze bezpieczeństwa i obrony w UE, które zaowocowało zainicjowaniem stałej współpracy strukturalnej (PESCO) w grudniu 2017 r. Inicjatywa ta bowiem może (upraszczając) skoncentrować się na rozbudowie zdolności ekspedycyjnych i stabilizacyjnych państw Unii (na czym zależy zwłaszcza krajom zachodnioeuropejskim, w tym Francji), ale też uwzględnić potrzeby z zakresu zbiorowej obrony (co leży w interesie państw „wschodniej flanki”). W konsekwencji będzie stymulować rozwój „europejskiego filaru NATO” (drugi scenariusz), jak i przyczyniać się do pogłębienia już dziś występujących podziałów (pierwszy). Szczęśliwie są jednak podstawy, by sądzić, iż mimo tak wielu napięć i niepewności wszystkich członków Sojuszu nadal łączy świadomość z jednej strony istnienia wspólnych ich wszystkim, poważnych i zróżnicowanych wyzwań dla bezpieczeństwa, wymagających tym samym współdziałania, z drugiej zaś braku równie efektywnych jak NATO alternatyw.

NATO: FORWARD PRESENCE AMID GROWING UNCERTAINTY

The article discusses the functioning of NATO in 2017: firstly, the conditions of the cooperation between the allies, with particular focus on the impact of Donald Trump’s election as President of the US on the debates within NATO and the organization’s activities. Secondly, the article covers the Alliance’s “mini-summit” in Brussels on the occasion of the launch of its new headquarters, as well as the actions taken to develop NATO capabilities to perform effective deterrence and collective defence tasks, including the implementation of the Enhanced Forward Presence initiative. Finally, the author also discusses the Alliance’s missions and operations in 2017, particularly the engagement in Afghanistan (Operation Resolute Support) and in the fight against the Islamic State (ISIS), as well as the evolution of NATO cooperation with external partners.

Keywords: NATO, Enhanced Forward Presence (EFP), Resolute Support Mission (RSM), ISIS, cybersecurity, “military Schengen”, Afghanistan, Eastern Flank, Turkey

Słowa kluczowe: NATO, wzmocniona wysunięta obecność/*Enhanced Forward Presence* (EFP), *Resolute Support Mission* (RSM), ISIS, cyberbezpieczeństwo, „militarne Schengen”, Afganistan, flanka wschodnia, Turcja