

MAREK MADEJ

ORCID: 0000-0003-1266-2565

NATO W ROKU JUBILEUSZU: KŁÓTNIA W RODZINIE CZY ŚMIERĆ KLINICZNA?

KONTEKST GEOSTRATEGICZNY – KLIMAT NADAL SIĘ POGARZA

Na początku 2019 r. roku kontekst geostrategiczny funkcjonowania NATO określały w dużej mierze te same czynniki, zwłaszcza w wymiarze wewnętrznym, co w poprzednich latach, zwiększyła się jednak w części wypadków intensywność ich oddziaływania. W aspekcie wewnętrznym sceptycyzm administracji Donalda Trumpa wobec współpracy z Sojuszem wydawał się jeszcze rosnąć, co pozostałych sojuszników skłaniało jednak nie tylko do prób „przekonania” amerykańskiego przywódcy do wartości partnerów z NATO, lecz także – przynajmniej niektórych (np. Turcję) – do większej swobody w prowadzonej polityce zagranicznej. To zaś oznaczało faktyczne osłabienie amerykańskiego przywództwa w organizacji, przynajmniej w wymiarze politycznym, także z uwagi na rosnące rozbieżności między USA a wieloma sojusznikami w sprawach pozaeuropejskich (kwestia Iranu, konfliktu palestyńsko-izraelskiego, relacji z Chinami, ale też reakcji na kryzys klimatyczny). Zarazem w europejskiej części Sojuszu nadal silne były tendencje populistyczne w polityce wewnętrznej wielu państw, co łączyło się z narastaniem rozbieżności w sposobach interpretacji wartości demokratycznych, zwłaszcza między Turcją, Węgrami i Polską a resztą sojuszników¹. Dodatkowymi czynnikami angażującymi przede wszystkim europejskich członków były rosnące komplikacje wokół brexitu i niepewność co do jego przebiegu (w tym realna perspektywa tzw. twardego, czyli bezumownego wyjścia Wielkiej Brytanii z UE), zwłaszcza że towarzyszyłoby to nadchodzącemu w 2019 r. końcowi kadencji Parlamentu Europejskiego, a co za tym idzie, zmianom Komisji Europejskiej i głównych przedstawicieli UE w sprawach zagranicznych (przewodniczący Rady oraz Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB).

Podobny „stabilnie negatywny” trend można było zauważyć w zewnętrznym środowisku geostrategicznym Sojuszu. Na wschodzie wręcz narastającym problemem pozostawała agresywna polityka Rosji (zwłaszcza wobec wciąż trwającego konfliktu w Donbasie, wzrostu napięcia w rejonie Cieśniny Kerczeńskiej

¹ Por. D. Lute, N. Burns, *NATO at Seventy: An Alliance in Crisis*, Harvard BCSIA Report, luty 2019, s. 19–21.

w listopadzie 2018 r. oraz niemal już wówczas nieuchronnego wygaśnięcia traktatu INF, zakazującego rozmieszczania w Europie lądowych wyrzutni pocisków krótkiego i średniego zasięgu)². Na Bliskim Wschodzie napięcia także wzrosły – w Syrii, mimo znacznego osłabienia kalifatu ISIS – tzw. Państwa Islamskiego (ale nie jego pełnej eliminacji), sytuację komplikowało rosnące napięcie turecko-kurdyjskie; stopniowo pogłębiała się też niepewność co do rozwoju sytuacji wokół Iranu, gdy USA odstąpiły od umowy o jego programie atomowym; w Libii i Jemenu trwały wojny domowe, a w relacjach izraelsko-palestyńskich zanikały (także z uwagi na coraz większą stronniczość USA na rzecz Izraela) już wcześniej niewielkie możliwości satysfakcjonującego obie strony porozumienia. Wysoce niestabilny pozostawał region Sahelu, grożąc Europie swego rodzaju „bombą migracyjną”. W wymiarze bardziej globalnym rósł przede wszystkim niepokój co do kierunku rozwoju relacji chińsko-amerykańskich, zwłaszcza w kontekście kontrowersji (by ująć to eufemistycznie) w ich wymianie handlowej. Wreszcie coraz wyraźniejsze stawały się przejawy kryzysu klimatycznego, które przede wszystkim w Europie budziły poważne obawy, ale też chęć koncentracji na wynikających z tego wyzwaniach i poszukiwaniu na nie odpowiedzi.

WSPÓLPRACA POLITYCZNA – TROCHĘ DRAMAT, TROCHĘ FARSA

Na poziomie politycznym rok 2019, miał służyć głębszej refleksji na temat celów i zadań organizacji – do czego skłaniać mogły jego jubileuszowy charakter, skala wyzwań wewnętrznych i zewnętrznych dla NATO oraz już blisko dziesięcioletni okres upływający od przyjęcia ostatniej koncepcji strategicznej – okazał się raczej czasem mniej lub bardziej doraźnego i przeważnie zaledwie częściowo skutecznego łagodzenia napięć międzysojusznich. Już to świadczyło o głębokości kryzysu, w jakim znalazł się Sojusz. Same zaś te napięcia były w równym stopniu przejawem głębszych trendów ewolucyjnych w organizacji (choćby rozchodzenia się priorytetów strategicznych USA, widzących główne wyzwania w basenie Pacyfiku, i Europejczyków, wewnętrznie zresztą także podzielonych na skoncentrowaną niemal wyłącznie na zagrożeniu rosyjskim wschodnią flankę oraz zaniepokojoną oprócz tego także konsekwencjami bliskowschodniej i afrykańskiej niestabilności Europę Zachodnią i Południową³), jak i wynikiem oddziaływania takich czynników jak sytuacja wewnętrzna w poszczególnych państwach członkowskich czy osobowości ich przywódców, zwłaszcza (ale nie tylko) Donalda Trumpa. W pierwszych miesiącach to właśnie jego sceptycyzm w ocenie wartości Sojuszu z perspektywy amerykańskich interesów bezpieczeństwa – okazywany konsekwentnie już od kampanii wyborczej w 2016 r. – stanowił główne źródło tarć w organizacji, kluczową osią

² Zob. M. Madej, „NATO: spory o finanse, reform ciąg dalszy i rosnące obawy o przyszłość”, *Rocznik Strategiczny* 2018/19, s. 57–58.

³ Faktycznie do tego podziału należałoby dodać jeszcze kategorię państw, które nie negocjowały wyzwań płynących ze wschodu, południa czy innych kierunków, niemniej pozostawały stosunkowo najbardziej zainteresowane – tak jak Czechy, Węgry czy Słowenia – minimalizacją kosztów (także politycznych) odpowiedzi na te problemy.

sporów czyniąc priorytetową dla amerykańskiego przywódcy kwestię rozkładu obciążeń między sojusznikami (*burden sharing*), zwłaszcza w aspekcie finansowym⁴. Dyskusje w tej sprawie – podobnie jak w latach wcześniejszych – przypominały spory o ocenę szklanki do połowy pełnej (lub pustej). USA bowiem stale krytykowały – obiektywnie istniejącą i w Sojuszu niekwestionowaną – nierównowagę w wydatkach wojskowych między nimi a sojusznikami z Europy (oraz Kanadą) i domagały się przyspieszenia, a najlepiej wręcz natychmiastowej realizacji zobowiązań w tym względzie podjętych jeszcze na szczycie w Walii w 2014 r. (tzw. *Defense Investment Pledge* – DIP, z tym że Waszyngton sprowadzał sprawę głównie do jak najszybszego osiągnięcia przez pozostałych członków poziomu 2% PKB nakładów na obronność). Sojusznicy natomiast, ale też administracja NATO, zwłaszcza w osobie sekretarza generalnego Jensa Stoltenberga, nie negując w żadnej mierze wagi starań o jak najpełniejszą realizację DIP, wskazywali z jednej strony na konieczność ewolucyjnego do tego podejścia (choćby z uwagi na bariery absorpcji nowych środków, ale też inne potrzeby budżetowe gospodarek), z drugiej zaś na skalę poczynionych w ostatnich latach postępów – m.in. nieprzerwany wzrost nakładów obronnych państw NATO od 2014 r. (łącznie z poziomu 1,47% do 1,58% PKB europejskiej części Sojuszu), przekroczenie progu 2% przez kolejnych sojuszników (acz w 2018 r. wciąż jedynie przez pięciu, a w 2019 r. sześciu), przyjęcie programów osiągnięcia 2% w 2024 r. przez łącznie już 16 z nich, a także wzrost nakładów na modernizację techniczną sił zbrojnych (w 2018 r. wyższych od wyznaczonego w Walii poziomu 20% budżetu obronnego u 14, a w 2019 r. 16 członków z Europy)⁵. Choć zmiany te nie wpłynęły istotnie na stanowisko USA, to z czasem prezydent Trump ograniczył nieco publiczną krytykę sojuszników, co wiązało się z ogólnie jego mniejszą atencją dla spraw NATO, zapewne także z uwagi na narastające kryzysy w innych regionach świata, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie (wokół Iranu, w Iraku, Syrii czy izraelsko-palestyński), jak i wyzwania wewnętrzne (m.in. realna od sierpnia groźba podjęcia wobec niego impeachmentu w związku z oskarżeniami o próbę wymuszenia na Ukrainie działań na szkodę Joe Bidena, potencjalnego kontrkandydata w wyborach prezydenckich w 2020 r.). Równocześnie jednak w Sojuszu nawarstwiały się wzajemne pretensje z jednej strony o brak należytych konsultacji czy nawet informacji ze strony USA przy podejmowaniu decyzji w polityce zagranicznej wpływających na sytuację geostrategiczną NATO (przede wszystkim w sprawie irańskiej, ale też np. negocjacji z talibami czy relacji

⁴ Napięcia te potęgowała złożona w końcu grudnia 2018 r., w wyniku różnicy zdań z amerykańskim przywódcą wokół decyzji o wycofaniu wojsk w Syrii (od czego Trump i tak szybko odstąpił), dymisja sekretarza obrony Jamesa Mattisa, powszechnie uważanego za jednego z ostatnich wysokich funkcjonariuszy obecnej administracji w Waszyngtonie, który w pełni uznawał wagę oraz wartość więzi transatlantyckiej dla USA (*The Mattis Resignation: What Does It Mean for the Future of National Security?*, 21.12.18, www.csis.org/analysis/mattis-resignation-what-does-it-mean-future-national-security, dostęp tu i dalej: 25.03.2020).

⁵ Por. *Defence Expenditure of NATO Countries (2012–2019)*, NATO PDD Press Release, PR/CP(2019)069, 25.06.2019. Do państw o wydatkach obronnych powyżej 2% PKB należały Estonia, Grecja, Łotwa, Polska, Wielka Brytania i – od 2019 r. – Rumunia, a bliskie spełnienia tego wymogu były Litwa (1,98%), Turcja (1,89%), Francja (1,84%), Chorwacja (1,75%), Słowacja (1,74%) i Norwegia (1,7%).

z ChRL), z drugiej zaś o niewystarczające wsparcie działań Waszyngtonu w regionach pozaeuropejskich (np. ograniczona reakcja sojuszników na wezwania do zwiększenia ich obecności wojskowej w pobliżu Iranu po atakach na tankowce w Zatoce Perskiej w lecie 2019 r.)⁶. W konsekwencji wszystkie te problemy „powróciły” niejako do debat wewnątrz NATO przed jubileuszowym spotkaniem przywódców organizacji w grudniu w Londynie.

Wyzwanie dla spójności NATO o podobnym charakterze jak postawa Trumpa stanowiła też w coraz większym stopniu polityka Turcji. Państwo to już od dłuższego czasu było swoistym *enfant terrible* Sojuszu, kierującym się w swych działaniach partykularnymi potrzebami (w tym chęcią umocnienia coraz bardziej autorytarnej władzy prezydenta Erdoğan oraz odbudową własnych wpływów na Bliskim Wschodzie), bez należytych (a czasem jakichkolwiek) konsultacji z sojusznikami i nierzadko wręcz w kontrze do interesów Sojuszu czy niektórych jego członków. Tendencja ta w ostatnim roku jeszcze się nasiliła, choć przeważnie oznaczało to raczej narastanie napięć w relacjach turecko-amerykańskich⁷, co pośrednio – np. przez pomijanie przez obie strony sporu mechanizmów konsultacyjnych – uderzało w NATO. W tym zaś kontekście kluczowe były dwa zagadnienia – postawa Turcji wobec konfliktu syryjskiego i walczących w nim Kurdów oraz jej współpraca zbrojeniowa z Rosją, owocująca m.in. kontraktem na dostawy zestawów przeciwlotniczych S-400 w 2017 r. W sprawie syryjskiej problemem dla Sojuszu było zwłaszcza bezpośrednio zaangażowanie wojskowe Turcji w Syrii i jego faktyczna koncentracja od początku 2018 r. (operacja „Gałązka Oliwna” w dystrykcie Afrin) na walce nie z fundamentalistami z tzw. Państwa Islamskiego czy reżimem prezydenta al-Asada, lecz tamtejszymi Kurdami, zwłaszcza z oskarżanymi przez Turcję o terroryzm Ludowymi Jednostkami Samoobrony (YPG), wspieranymi za to przez USA (ale też – choć nie wojskowo – np. przez Niemcy). Przez długi czas prowadziło to, prócz ryzyka „wciągnięcia” NATO w konflikt zbrojny, do spięć na linii Ankara–Waszyngton, aż w październiku władze amerykańskie (coraz mocniej zainteresowane redukcją obecności w Syrii) zdecydowały o wycofaniu wojsk z granicy turecko-syryjskiej, umożliwiając tym samym Turcji przeprowadzenie – mocno krytykowanej przez większość sojuszników – operacji „Krynica Pokoju”, służącej utworzeniu na części obszarów kurdyjskich w Syrii „strefy bezpieczeństwa” (do której miała następnie trafić część z ponad 3 mln

⁶ Ostatecznie niektórzy europejscy sojusznicy – głównie Wielka Brytania – wysłali wówczas w rejon Zatoki swe okręty, jednak nie pod auspicjami NATO, lecz w formie działań *ad hoc*, z tym że Wielka Brytania (oraz Albania) we wrześniu włączyła się do zorganizowanego pod przywództwem USA (także poza Sojuszem) mechanizmu współpracy *International Maritime Security Construct*. Od lata dyskutowano również – początkowo z inicjatywy brytyjskiej, następnie Francji – o utworzeniu w regionie misji europejskiej, stopniowo wdrażając tę ideę na jesieni, a w styczniu 2020 r. powołując w koalicji ośmiu państw (poza strukturami NATO, ale i UE) Europejską Misję Patrolową w Cieśninie Ormuz (EMASOH). *European Governments Struggle to Build Coalition to Secure Persian Gulf*, 24.07.19, <https://www.wsj.com/articles/european-governments-struggle-to-build-coalition-to-secure-persian-gulf-11563999044>. Zob. również rozdział o WPBiO w niniejszym tomie.

⁷ Symptomatyczne, że w 2019 r. w ocenie ok. 80% tureckiego społeczeństwa największym zagrożeniem dla Turcji była polityka USA. Por. K. Wasilewski, „Syria – gwóźdź do trumny sojuszu turecko-amerykańskiego i członkostwa Turcji w NATO?”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2020, nr 1, s. 85.

syryjskich uchodźców w Turcji)⁸. W wypadku natomiast zbliżenia tureckiego z Rosją (mającego zwiększyć niezależność Ankarę od partnerów z Zachodu – krytycznie oceniających sytuację wewnętrzną w Turcji) finalizowanie dostaw S-400 od lipca 2019 r. oznaczało nie tylko wyłączenie Turcji z udziału w amerykańskim projekcie budowy myśliwca piątej generacji F-35 (choć bez – mimo gróźb Waszyngtonu – daleko idących sankcji gospodarczych), ale nade wszystko obecność w państwie NATO nowoczesnego sprzętu wojskowego z Rosji, nienadającego się do integracji z sojuszniczymi systemami obronnymi i łączności oraz wiążącego się z ryzykiem penetracji wywiadowczej⁹. Napięcia sojuszniczo-tureckie nie ograniczały się jednak tylko do tych dwóch spraw. Turcja starała się bowiem wykorzystywać różne okazje do prób wymuszenia na sojuszniczkach rozmaitych ustępstw – np. w kwestii ścigania zwalczanych przez rząd w Ankarze zwolenników Fethullaha Gülena czy organizacji kurdyjskich, w przededniu szczytu w Londynie posuwając się wręcz do szantażu wobec państw wschodniej flanki przez uzależnienie zgody na aktualizację dotyczących ich planów obronnych Sojuszu od uznania YPG za organizację terrorystyczną (oficjalnie chodzić miało o przyjęcie analogicznych planów obronnych dla Turcji)¹⁰. Wszystko to powodowało, że u pozostałych członków rosły wątpliwości co do wiarygodności sojuszniczej Turcji, co wobec wielkości jej sił zbrojnych i strategicznej wagi mogło wręcz rodzić obawy o sprawność mechanizmów kolektywnej obrony i wykonalność planów wojskowych Sojuszu.

W ostatnich miesiącach roku do „wichrzycieli” w NATO dołączyła, niejako w reakcji na dezynwolturę dwóch pozostałych, Francja prezydenta Emmanuela Macrona. Jego wywiad dla tygodnika *The Economist* (7 listopada), w którym już w tytule ogłaszał on „śmierć kliniczną” (*brain-dead*) NATO, wprowadził pozostałych sojuszniczków w niemałą konfuzję. Niezależnie bowiem od deklarowanej w innych wypowiedziach francuskiego przywódcy chęci zwrócenia uwagi na zanik poczucia wspólnoty w NATO i spadek efektywności współpracy, manifestujący się zwłaszcza brakiem należytych konsultacji decyzji o wadze strategicznej dla Sojuszu w jego ramach (głównie, ale nie wyłącznie w kontekście wspomnianych turecko-amerykańskich sporów wokół Syrii), Macron był zapewne świadomy, że w czasach „twitterowej dyplomacji” i na miesiąc przed szczytem jubileuszowym organizacji jego przekaz w powszechnym odbiorze zredukuję się do chwytliwego, ale upraszczającego hasła o „śmierci mózgu NATO” i – zwłaszcza wraz ze wskazywanym w tym samym wywiadzie spadkiem wiarygodności amerykańskich gwarancji oraz postulowanym otwarciem na dialog z Rosją¹¹ – przez część członków (np. ze wschod-

⁸ Szerzej o sporach amerykańsko-tureckich zob. m.in. K. Wasilewski, op. cit.

⁹ M. Yegin, „Turkey between NATO and Russia: The failed balance”, *SWP Comment* 2019, nr 30. W listopadzie 2019 r. Turcy dokonali pierwszego testu zakupionych zestawów, a pojawiły się też doniesienia o zainteresowaniu Turcji kolejnymi dostawami S-400. „New Russia-Turkey S-400 missile deal in the works, Interfax says”, 6.12.19, <https://www.voanews.com/europe/new-russia-turkey-s-400-missile-deal-works-interfax-says>.

¹⁰ „Turkey stalls NATO’s Russia defense plans for eastern Europe over Syria”, 27.11.19, www.dw.com/en/turkey-stalls-natos-russia-defense-plans-for-eastern-europe-over-syria/a-51434794.

¹¹ „Emmanuel Macron in his own words (English)” (transcript), 07.11.19, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>. Rosnący krytycyzm wobec NATO widziano już zresztą we wcześniejszych decyzjach (*vide* inicjatywa europejskiej misji morskiej w Zatoce

niej flanki) zostanie przyjęty z niepokojem. Stanowczość Macrona była jednak nie tylko zabiegiem retorycznym, ale znajdowała poparcie francuskiego społeczeństwa i wiązała się z celem strategicznym francuskiej polityki, jakim jest budowa autonomii strategicznej UE i zerwanie z rolą Europy jako „mniejszego (*junior*) partnera USA”¹². Niemniej bardzo chłodna reakcja na jego słowa, w tym ze strony Niemiec¹³, ograniczyła skalę wstrząsów wywołanych przez nie w Sojuszu, skłaniając zarazem do poszukiwania sposobu poprawy mechanizmów, a nade wszystko praktyki konsultacji w NATO. Temu służyć miała mocno „europejska” w stylu (czyli zgodna z zasadą „masz problem, stwórz komitet”) propozycja powołania nowej „grupy mędrców”, przedstawiana już wcześniej przez niemieckich polityków, lecz w tych warunkach zyskująca na atrakcyjności¹⁴. Świadczyła ona zarazem o rosnącej roli Niemiec w Sojuszu jako państwa angażującego się w utrzymywanie jego jedności i łagodzenie wzajemnych pretensji, co dodatkowo uwiarygodniały – acz nie w oczach Trumpa – deklaracje istotnego wzrostu nakładów na obronność i modernizację sił zbrojnych¹⁵.

W tak napiętej atmosferze Sojusz miał świętować swój – lekko „spóźniony”, bo przesunięty z 4 kwietnia – jubileusz siedemdziesięciolecia podczas specjalnie w tym celu zwołanego na 3–4 grudnia szczytu w Londynie. Dodatkowo, choć wybór takiego miejsca spotkania miał świadczyć o ciągłości działań (Londyn uchodzi za pierwszą siedzibę NATO, choć wówczas jeszcze nieoficjalną) oraz spójności Sojuszu pomimo brexitu, to odroczenie tego ostatniego i chaos panujący w związku z tym w brytyjskim parlamencie, skutkujący rozpisaniem przyspieszonych wyborów (na 12 grudnia – zaledwie tydzień po szczycie), mocno ograniczyły aktywność gospodarza. W tych okolicznościach fakt, iż podczas szczytu nie doszło do istotnych spięć między przywódcami (mimo notorycznego spóźniania się na poszczególne punkty programu prezydenta Trumpa – nagranie zirytowanego tym m.in. premiera Kanady Justina Trudeau trafiło do mediów), natomiast udało się przyjąć krótką (zwłaszcza na tle dokumentów z ostatnich takich spotkań), ale treściwą deklarację końcową, uznać należy za sukces. Było to możliwe także dzięki złagodzeniu retoryki przez trzech najmocniej krytycznych wobec współpracy w NATO przywódców – prezydent Trump (chcąc zademonstrować skuteczność

Perskiej) i wypowiedziach francuskiego przywódcy. Por. „Macron takes swipe at halting NATO reaction to Turkey’s Syria incursion”, 18.10.19, www.reuters.com/article/us-syria-security-turkey-macron/macron-takes-swipe-at-halting-nato-reaction-to-turkeys-syria-incursion-idUSKBN1WX1QX.

¹² P. Chevallereau, „NATO and the ‘disruptive’ French president”, RUSI Commentary, 18.11.19, rusi.org/commentary/nato-and-disruptive-french-president.

¹³ S. Erlanger, „Merkel and Macron publicly clash over NATO”, 23.11.19, www.nytimes.com/2019/11/23/world/europe/nato-france-germany.html.

¹⁴ „NATO meeting: Germany proposes new ‘expert group’ to strengthen union”, 20.11.2019, www.dw.com/en/nato-meeting-germany-proposes-new-expert-group-to-strengthen-union/a-51335080.

¹⁵ W lipcu nowa minister obrony (i lider CDU) Annegret Kramp-Karrenbauer zapowiedziała wzrost wydatków wojskowych do 2024 r. z obecnych 1,35% (ok. 50 mld USD) do 1,5% PKB, w listopadzie uzupełniając to obietnicą osiągnięcia poziomu 2% PKB w 2031 r. A. Taylor, „Germany finally pledges to increase military spending to NATO levels, but Trump still won’t be happy”, 08.11.19, <https://www.washingtonpost.com/world/2019/11/08/germany-finally-pledges-increase-military-spending-nato-levels-trump-still-wont-be-happy/>.

w polityce zagranicznej przed zbliżającymi się wyborami w USA) mniej krytykował sojuszników, a częściej podkreślał swoją rolę w skłonieniu ich do znacznego wzrostu nakładów na obronność (ok. 130 mld USD więcej w latach 2014–2019, a planowanych łącznie 400 mld USD do 2024 r.¹⁶), prezydent Macron nie mówił już wprost o europejskiej autonomii strategicznej, ale raczej umacnianiu europejskiego filaru NATO, Turcja zaś wycofała swój sprzeciw wobec aktualizacji planów obronnych dla wschodniej flanki¹⁷. W samej deklaracji, prócz potwierdzenia wagi artykułu 5 oraz determinacji w realizacji DIP, dużo uwagi poświęcono ocenie wyzwań i zagrożeń, wymieniając wśród nich – w duchu koncepcji NATO 360° – agresywne działania Rosji (wobec której zamierzano kontynuować podejście oparte na odstraszeniu, ale przy otwartości na dialog¹⁸), jak również terroryzm (przyjmując nowy plan jego zwalczania), zagrożenia cybernetyczne, hybrydowe i inne (np. w sferze energetycznej) wymagające wzmocnienia odporności państw (*resilience*), a także problemy transgraniczne, takie jak nieregularne migracje. Doceniono też wyzwania związane z rozwojem nowych technologii, szczególnie telekomunikacyjnych, takich jak 5G, na co praktyczną odpowiedzią ma być zwiększanie stabilności i odporności infrastruktury krytycznej oraz uznanie przestrzeni kosmicznej za domenę działań wojskowych (przy poszanowaniu norm prawa międzynarodowego, zakazujących rozmieszczania tam broni). Zauważono wzrost znaczenia Chin, uznając to za źródło zarówno szans, jak i wyzwań dla Sojuszu. Zobowiązano wreszcie sekretarza generalnego – nawiązując do niemieckiej inicjatywy „grupy mędrców” – do przedstawienia członkom propozycji „mechanizmu refleksji” w celu wzmocnienia politycznego wymiaru współpracy w NATO, w tym konsultacji międzysojuszniczych (ale zastrzegając, iż propozycja ta musi najpierw zdobyć akceptację na forum NAC, co może wpłynąć na tempo i powodzenie prac nad nią)¹⁹.

Mimo jednak tych osiągnięć zarówno londyński „miniszczyt”, jak i (jeszcze dobitniej) rocznicowe spotkanie w kwietniu w Waszyngtonie – jednodniowe i zaledwie, można rzec, na szczeblu ministerialnym – świadczyły o powadze napięć w NATO. Ich skromny charakter nie wynikał bowiem z pragmatyzmu i koncentracji na realnych działaniach w miejsce „celebry”, lecz raczej chęci uniknięcia konieczności trudnych rozmów o dotykających organizację problemach po stronie przywódców państw członkowskich. Symptomatyczne też, że kolejny szczyt zaplanowano dopiero w 2021 r., a więc już po kampanii i wyborach prezydenckich

¹⁶ Dodatkowym, choć raczej symbolicznym gestem wobec Trumpa (dowodzącym zrzeczości sekretarza generalnego Jensa Stoltenberga) były zmiany finansowania wspólnego budżetu NATO (obejmującego koszty utrzymania struktury organizacyjnej, nie sił zbrojnych członków), skutkujące zrównaniem składki USA i najmocniej dotąd krytykowanego przez niego za „jazdę na gapę” Niemiec (po 16%).

¹⁷ A. Kacprzyk, „Spotkanie przywódców NATO w Londynie”, *Komentarz PISM* 2019, nr 66, 6 grudnia 2019 r.; D.A. Wemer, „NATO leaders disperse the storm clouds in London”, 4.12.19, www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/nato-leaders-disperse-the-storm-clouds-in-london/.

¹⁸ Podkreślono przy tym – co ważne w kontekście wygaśnięcia traktatu INF (zob. kolejny punkt) – iż odstraszenie NATO nadal będzie oparte na połączeniu czynnika nuklearnego, konwencjonalnego i przeciwrakietowego.

¹⁹ *London Declaration*, 4.12.19, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm.

w USA – może pozwoli to trochę przywódcom NATO od siebie „odpocząć”, a także da czas na wypracowanie jakichś rozwiązań w ramach zadeklarowanego w Londynie „procesu refleksji”.

WSPÓŁPRACA PRAKTYCZNA I OPERACYJNA – *GENERALLY RIGHT ON TRACK*

Tak poważne turbulencje we współpracy na poziomie politycznym musiały przyćmić postępy w realizacji inicjatyw sojuszniczych na poziomie operacyjnym, zwłaszcza że akurat w 2019 r. na tej płaszczyźnie działalność polegała przede wszystkim na nierzadko mozolnej i mało widowiskowej, ale zazwyczaj rzetelnej i terminowej kontynuacji już podjętych inicjatyw.

Jak w roku uprzednim, pozytywnie przebiegały działania związane z utrzymaniem sił wysokiej gotowości. Bardzo sprawnie przeprowadzono rotację sił wchodzących w skład czterech grup batalionowych rozmieszczonych w Polsce i państwach bałtyckich w ramach inicjatywy *Enhanced Forward Presence*. Zwiększono bowiem zarówno (aczkolwiek nieznacznie) ich liczebność (z 4800 do ponad 5000 żołnierzy), jak i zapewniono udział większości sojuszników (20, w tym Francji, nieobecnej w części wcześniejszych rotacji EFP)²⁰. Równie efektywnie funkcjonowały siły sojusznicze rozmieszczone w Bułgarii i Rumunii w ramach tzw. *tailored Forward Presence*, a także kierowane w tym roku przez Niemców i Holendrów Siły Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*) wraz z tzw. szpicą (*spearhead force*, czyli siłami natychmiastowej gotowości – VJTF), czego dowodem m.in. sukces ćwiczeń „Noble Jump 2019” w czerwcu w Żaganii²¹. Z nieco większymi trudnościami przebiegał proces wdrażania uzgodnionej na wniosek USA na szczycie w Brukseli (lipiec 2018 r.) Inicjatywy Gotowości NATO, zwanej też 4 × 30 i zakładającej wskazanie w ramach sił NATO do 2020 r. 30 jednostek batalionowych, 30 eskadr lotniczych i 30 większych okrętów gotowych do działania w ciągu nie więcej niż 30 dni (a więc w czasie umożliwiającym odegranie w razie potrzeby roli „pierwszego wzmocnienia” wojsk najwyższej gotowości – NRF/VJTF, EFP i tFP). Co prawda już w czerwcu sekretarz generalny Jens Stoltenberg mówił o zgłoszeniu przez sojuszników ok. 75% wymaganych sił, niemniej pełny ich katalog zatwierdzono dopiero na grudniowym szczycie w Londynie, po ponad roku prac, ale wciąż w zgodzie z zakładanym terminem²².

Pewne osiągnięcia odnotowano też w zakresie „II fazy” zapoczątkowanej w 2014 r. (re)transformacji NATO, a więc w umacnianiu zdolności mobilizacyjnych

²⁰ *NATO's Enhanced Forward Presence*, NATO Factsheet, październik 2019.

²¹ *NATO Spearhead Force deploys to test readiness*, 06.06.19, www.nato.int/cps/en/natohq/news_166698.htm?selectedLocale=en.

²² Polska w Londynie zgłosiła 2 bataliony wojsk lądowych (i gotowość pełnienia funkcji jednego z sześciu państw ramowych sił lądowych w ramach inicjatywy), 2 eskadry myśliwców F-16 i zespół okrętów przeciwminowych. Co ważne, w praktyce taka deklaracja oznacza utrzymywanie odpowiednich sił w stałej dostępności dla NATO (a nie, jak w NRF/VJTF, udział jedynie w konkretnej rotacji). „Polska państwem ramowym inicjatywy gotowości NATO”, 05.12.2019, www.defence24.pl/polska-panstwem-ramowym-inicjatywy-gotowosci-nato-wsparcie-f-16-i-okretow-komentarz.

i przerzutu głównych sił sojuszniczych. W tym celu oficjalnie od szczytu brukselskiego w 2018 r., a faktycznie od jesieni 2017 r., pracowano nad ustanowieniem dwóch nowych dowództw połączonych NATO, co w 2019 r. zaowocowało aktywacją w lipcu dowództwa do ochrony szlaków komunikacyjnych przez Atlantyk w amerykańskim Norfolk (*Joint Force Command Norfolk – JFCNF*), a we wrześniu ogłoszeniem wstępnej gotowości operacyjnej dowództwa wsparcia sił sojuszniczych na kontynencie w niemieckim Ulm (*Joint Support and Enabling Command – JSEC*; pełną gotowość zaplanowano na 2021 r.)²³. Mniej spektakularne postępy osiągnięto w rozwoju tzw. wojskowej mobilności (usprawniania procedur i zdolności transportu sił przez granice w Europie), realizowanej ostatecznie we współpracy z UE, która w celu wdrożenia tej idei uruchomiła jeden z projektów PESCO (rola NATO polega w tym względzie głównie na określeniu kryteriów oceny rozwijanych w ten sposób zdolności). Kwestia mobilności okazuje się jednak wyjątkowo złożona, nie tylko z uwagi na potrzebę zapewnienia możliwości pełnego udziału w kluczowym projekcie państwem spoza UE (przede wszystkim USA), lecz także choćby ze względu na wciąż niezestandaryzowane w pełni między UE, NATO i państwami członkowskimi zasady klasyfikacji dokumentów podróży sprzętu wojskowego. Niemniej realnym testem osiągnięć w budowie „militarnego Schengen” okażą się zaplanowane z rozmachem na 2020 r. amerykańskie ćwiczenia logistyczne „Defender Europe”²⁴. Zagadnienie to zarazem dobrze ilustruje utrzymujące się wyzwania we współpracy między UE i NATO mimo wyraźnego jej ożywienia w wymiarze praktycznym w ostatnich latach²⁵. W zakresie budowy odporności państw członkowskich (*resilience*) na współczesne zagrożenia, także hybrydowe, do ważniejszych wydarzeń należało przyjęcie w październiku zaktualizowanych standardów bezpieczeństwa dla telekomunikacji cywilnej, także w kontekście technologii 5G (istotne z uwagi na następstwa ewentualnych wyborów przez państwa członkowskie jej dostawcy spoza NATO, przede wszystkim chińskiego Huawei), oraz – pierwsze w historii – rozmieszczenie sojuszniczego zespołu eksperckiego do przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym w Czarnogórze w celu wsparcia miejscowych zdolności odpowiedzi na takie wyzwania²⁶.

W ramach działalności *stricte* operacyjnej stosunkowo największe zmiany w ostatnim roku zachodziły w zaangażowaniu NATO w Iraku. W pierwszych miesiącach zakończono rozmieszczanie sił (ok. 500 żołnierzy) uruchomionej w październiku 2018 r. *NATO Mission Iraq* (NMI), uzupełniając w ten sposób trwającą od 2016 r. aktywność Sojuszu w ramach globalnej koalicji przeciw tzw. Państwu Islamskiego (ISIS),

²³ *JFC Norfolk formally activated by NAC*, 30.07.19, <https://shape.nato.int/news-archive/2019/jfc-norfolk-formally-activated-by-nac>; *New NATO command declared operational*, 17.09.19, www.nato.int/cps/en/natohq/news_168945.htm

²⁴ Planowano udział 40 tys. żołnierzy USA, w tym przerzut 20 tys. przez Atlantyk. M. Drent, K. Kruijver, D. Zandee, *Military Mobility and the EU-NATO Conundrum*, Clingendael Report, lipiec 2019, s. 6–13.

²⁵ Zob. rozdział o WPBiO w niniejszym tomie.

²⁶ *NATO: Ready for the Future. Adapting the Alliance (2018–2019)*, 29.11.19, www.nato.int/cps/en/natohq/news_171337.htm.

przyjmującą głównie formę misji rozpoznawczych i bojowych lotnictwa, o działalność niebojową, służącą podniesieniu przez szkolenia i doradztwo zdolności sił zbrojnych oraz formacji bezpieczeństwa Iraku w zakresie zwalczania terroryzmu i utrzymywania porządku publicznego. Stopniowo starano się przy tym przenosić punkt ciężkości w ramach zaangażowania w Iraku właśnie na aktywność NMI, także z uwagi na istotne osłabienie militarne ISIS, które po rozbiciu kalifatu w północnym Iraku i Syrii przeszło do działań partyzanckich i terrorystycznych. Utrudniała to jednak pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa w regionie i w samym Iraku wraz ze wzrostem napięcia wokół Iranu po wystąpieniu USA z umowy w sprawie irańskiego programu jądrowego. Ostatecznie na początku stycznia 2020 r., po śmierci w ataku amerykańskiego drona w Bagdadzie irańskiego generała Kasema Sulejmaniego (dowodzącego m.in. jednostkami specjalnymi Korpusu Strażników Rewolucji i koordynującego antyamerykańskie wystąpienia w Iraku), doprowadziło to do – w założeniu tymczasowego – zawieszenia NMI w obawie o bezpieczeństwo sojuszniczego personelu²⁷.

Pozostałe formy zaangażowania operacyjnego NATO realizowano bardziej rutynowo (co nie znaczy, że pomyślnie). W Afganistanie sojusznicy wciąż utrzymywali – niezależnie od ogłoszonej jeszcze w 2018 r. zapowiedzi władz USA zmniejszenia amerykańskiego kontyngentu – ok. 17 tys. żołnierzy (z 28 państw członkowskich i 10 partnerskich) w ramach misji szkoleniowej *Resolute Support* (RSM). Nie miało to jednak większego wpływu na sytuację w ogarniętym walkami kraju – rok 2019 uznawano za najkrwawszy w historii afgańskiego konfliktu (co najmniej 8200 ofiar cywilnych do września), do jego końca nie ogłoszono ostatecznych wyników wrześniowych wyborów prezydenckich (zwycięstwo dotychczasowego prezydenta Aszrafa Ghaniego – większością nieznacznie przekraczającą 50% głosów przy najniższej frekwencji w historii – oprotestował główny konkurent, Abdullah Abdullah), a podjęte w końcu 2018 r. przez USA (poza strukturami NATO) negocjacje z talibami zamrożono we wrześniu z uwagi na narastanie przemocy z ich strony, do stycznia – mimo kilku prób – już ich nie wznawiając. Niemniej NATO zamierza kontynuować RSM „do czasu, gdy warunki pozwolą na jej zakończenie”, a także wspierać Afganistan organizacyjnie i finansowo co najmniej do 2024 r.²⁸ Na redukcję sił w trwającej już 20 lat misji KFOR (ok. 3500 żołnierzy) nie pozwalała natomiast ewolucja sytuacji w Kosowie, m.in. z uwagi na – szczęśliwie przejściowy – wzrost napięcia w relacjach kosowsko-serbskich po akcjach policji Kosowa w północnych, zamieszkałych głównie przez Serbów gminach w końcu maja oraz postępujących pracach władz w Prisztinie – mimo obiekcji NATO – nad przekształceniem tzw. sił ochronnych w regularną armię²⁹. Bez większych zmian

²⁷ S. Wheaton, „NATO suspends Iraq training mission”, 04.01.20, www.politico.eu/article/nato-suspends-iraq-training-mission/.

²⁸ S. Qazi, „Why 2019 was Afghanistan’s best and worst year since US invasion”, 28.12.2019, www.aljazeera.com/news/2019/12/2019-afghanistan-worst-year-invasion-191227054230170.html; *NATO–Afghanistan relations*, NATO Media Backgrounder, grudzień 2019.

²⁹ „Serbia places forces on alert after Kosovo police operation in Serb-populated north”, 29.05.2019, www.euractiv.com/section/enlargement/news/serbia-places-forces-on-alert-after-kosovo-police-operation-in-serb-populated-north/.

kontynuowano misję „Sea Guardian” na Morzu Śródziemnym, koncentrując jednak aktywność we wschodniej części akwenu. Utrzymano także patrole sił NATO na Morzu Egejskim, istotne w kontekście monitorowania wyzwań migracyjnych w regionie.

STOSUNKI ZEWNĘTRZNE NATO – TARCIA Z ROSJĄ, MACEDONIA PÓŁNOCNA U BRAM, A PARTNERZY W CIENIU

Koncentracja z jednej strony na wewnętrznych sporach politycznych, z drugiej na transformacji Sojuszu na poziomie zdolności i operacyjnym powodowała, iż na daleki plan schodziła kwestia współpracy z partnerami oraz państwami trzecimi. W wypadku partnerów w zasadzie ograniczono się do kontynuacji wcześniejszych programów, pogłębiając tym samym podział na zacieśniających więzi na wielu poziomach w sferze obronności tzw. *Enhanced Opportunity Partners* (Szwecja, Finlandia i Australia, ale też Gruzja i Jordania) oraz pozostałych³⁰. W relacjach z Ukrainą NATO niezmiennie manifestowało swoje poparcie dla jej integralności terytorialnej oraz kontynuowało dotychczasowe wsparcie, szczególnie w sferze reform sektora bezpieczeństwa, pogłębiając nawet praktyczną kooperację, zwłaszcza w kontekście sytuacji na Morzu Czarnym i współpracy sił morskich.

Za to po podpisaniu 6 lutego protokołu akcesyjnego w finalną fazę wszedł proces akcesyjny Macedonii Północnej do Sojuszu. „Rocznicość” 2019 r. mogła skłaniać do jego szybkiego zakończenia – niezależnie bowiem od może nie *stricte* wojskowej, ale bez wątplenia politycznej wartości przyjęcia kolejnego państwa z Bałkanów Zachodnich, także zważywszy na siłę rosyjskiego oporu (o której świadczyła próba wzniesienia przewrotu w Czarnogórze przy okazji jej akcesji), komunikat „30. członek na siedemdziesięciolecie” miałby walor wizerunkowy, dowodząc atrakcyjności i witalności NATO. Mimo to procedury ratyfikacyjne w państwach sojuszniczych nie zawsze przebiegały bez komplikacji – m.in. w kwietniu Turcja zasugerowała wstrzymanie przyjęcia protokołu do czasu wydania przez Macedonię Północną przebywających na jej terytorium stronników zwalczanego przez władze w Ankarze Fethullaha Gülena, odstępując jednak od tego warunku i ratyfikując protokół w lipcu³¹. Ostatecznie do szczytu w Londynie ratyfikację zdążyło przeprowadzić 28, a nie 29 sojuszników (w Hiszpanii na przeszkodzie stanęły trudności ze sformowaniem rządu po przyspieszonych wyborach parlamentarnych), co przesunęło formalne powitanie nowego członka na 2020 r.³² Niemniej Macedonia Północna,

³⁰ W odniesieniu do partnerów instytucjonalnych warto jednak odnotować zawarcie 4 listopada nowej umowy (zastępującej porozumienie z 2014 r.) o współpracy z Unią Afrykańską. Ugruntowała ona koncentrację kooperacji z tą organizacją na sprawach operacyjnych, wsparciu logistycznym i szkoleniowym, ale świadczyła zarazem o zainteresowaniu NATO sytuacją na tym kontynencie, głównie w kontekście zagrożeń dla południowej flanki Sojuszu. *NATO–African Union plan closer collaboration*, 4.11.19, www.nato.int/cps/en/natohq/news_170512.htm.

³¹ A. Bozkurt, „Turkey blackmails North Macedonia by stalling ratification of NATO protocol”, 21.06.2019, www.nordicmonitor.com/2019/06/turkey-blackmails-north-macedonia-by-stalling-ratification-of-nato-protocol/.

³² Ostatecznie Macedonia Północna przystąpiła do NATO 27 marca 2020 r.

dla której wstąpienie do NATO jeszcze zyskało na znaczeniu politycznym po odmowie wszczęcia negocjacji akcesyjnych do UE, zarówno w samym szczycie, jak i w pracy większości ciał sojuszniczych uczestniczyła w niemal pełnym zakresie jako „państwo zaproszone” (*invitee*).

Relacje z Rosją, w których klimat uznawano za najgorszy od końca zimnej wojny, wobec braku jakiegokolwiek postępu w sprawie konfliktu na Ukrainie zdominowały kwestie kontroli zbrojeń, zwłaszcza wyzwania towarzyszące wygaśnięciu rosyjsko-amerykańskiego traktatu INF z 1987 r., zakazującego rozmieszczania w Europie wystrzeliwanych z ładu pocisków balistycznych krótkiego i średniego zasięgu (500–5500 km). Po fiasku spotkania „ostatniej szansy” Rady NATO–Rosja (NRC) 25 stycznia 2019 r., na którym nie doszło do zbliżenia stanowisk w sprawie wycofania rosyjskich rakiet 9M729 (SSC-8), uznawanych przez Sojusz za naruszenie traktatu, USA, przy pełnym poparciu sojuszników, 1 lutego poinformowały o wystąpieniu z układu, co oznaczało jego wygaśnięcie z początkiem sierpnia. Między lutym a sierpniem NATO kilkakrotnie, także na spotkaniu NRC 5 lipca, apelowało do Rosji o rezygnację z naruszeń traktatu, zapewne jednak bez wiary w sukces. Równolegle starano się więc przygotować na „świat bez INF”, opracowując „proporcjonalną” reakcję w formie wzmocnienia zdolności odstraszania (głównie konwencjonalnego) lub intensyfikacji ćwiczeń. Czyniono to jednak ze świadomością, że zakres poczynań w tym względzie ograniczają zarówno brak wielu „nieeskalacyjnych opcji” (europejscy sojusznicy woleliby uniknąć swoistego wyścigu zbrojeń rakietowych na kontynencie), jak i obawy niemałej liczby członków o wpływ daleko idących działań (zwłaszcza w sferze nuklearnej) z jednej strony na utrzymanie dialogu z Rosją (mimo jego faktycznej jałowości np. w Niemczech docenia się wagę samego jego zachowania w formule ogólnosojuszniczej), z drugiej zaś na postawę własnych społeczeństw, przeważnie niechętnych eskalacji napięć, a zwłaszcza jakiegokolwiek „nuklearyzacji Europy”³³. Niemniej za wygaśnięcie układu NATO w specjalnej deklaracji 1 sierpnia wyłączną odpowiedzialnością obciążęło Rosję (równocześnie jednak Jens Stoltenberg zapewnił o braku intencji rozmieszczenia w Europie dotąd zakazanych rakiet z głowicami nuklearnymi)³⁴. Sceptycznie Sojusz przyjmował też rosyjskie propozycje wprowadzenia jednostronnych moratoriów na instalację systemów INF na kontynencie (zwłaszcza że nie objęłoby to spornych rakiet SSC-8, według Rosji nienaruszających traktatu). Tymczasem obaj byli sygnatariusze podjęli jawne prace nad uzbrojeniem dotąd zakazanym (USA przetestowały takie pociski w sierpniu, a następnie grudniu 2019 r.), acz niekoniecznie z zamiarem jego szybkiego rozmieszczenia³⁵.

Rozwój sytuacji wokół INF dobrze oddawał ogólny rozkład współpracy z Rosją w zakresie kontroli zbrojeń (jak i generalnie międzynarodowych mechanizmów w tym względzie), pogłębiany przez konsekwentną niezgodę Rosji na proponowaną

³³ Szerzej nt. możliwych scenariuszy zob. Ł. Kulesa, „The crisis of nuclear arms control and its impact on European security”, *EU Non-Proliferation and Disarmament Paper* nr 66, styczeń 2020.

³⁴ A. Kacprzyk, „Koniec traktatu INF”, *Komentarz PISM* 2019, nr 40, 5.08.2019.

³⁵ A. Kacprzyk, M. Piotrowski, „Prace USA nad pociskami krótkiego i średniego zasięgu po wyjściu z traktatu INF”, *Biuletyn PISM* nr 125, 30.08.2019.

przez NATO aktualizację dokumentu wiedeńskiego o środkach budowy zaufania, a także możliwość powtórki „scenariusza INF” (wypowiedzenie umowy przez USA uzasadniane jej naruszeniami przez Rosję) w wypadku innego ważnego dla europejskich członków układu o kontroli zbrojeń, tym razem już wielostronnego – Traktatu o otwartych przestworzach z 1992 r., umożliwiającego wzajemne legalne loty zwiadowcze nad terytorium państw stron³⁶.

Siedemdziesiąty rok istnienia NATO nie okazał się dla organizacji szczególnie udany. Sukcesy odniesione w ramach współpracy wojskowej nie mogą bowiem przysłonić faktu, iż kontrowersje między sojusznikami, miast słabnąc, narastały i choć na spotkaniu jubileuszowym przywódców w Londynie udało się je ukryć i (tymczasowo) załagodzić, to jednak w żadnej mierze nie zostały rozwiązane. Na tym tle niekonkretne, obwarowane zastrzeżeniami postanowienia ze szczytu o podjęciu refleksji nad mechanizmami usprawniającymi międzysojusznicze konsultacje wyglądają bardziej na akt desperacji i dowód bezradności sojuszników aniżeli przemyślany plan reform. Dla porównania dekadę wcześniej, mimo że wówczas też wiele mówiono o kryzysie trawiącym NATO – acz z innych powodów, bo głównie w wyniku „operacyjnego przeciążenia” (w *Roczniku* pisaliśmy nawet o „trudnym roku pięknego jubileuszu”), to udało się zainicjować debatę o koncepcji strategicznej, zwieńczoną przyjęciem rok później takiego dokumentu na szczycie w Lizbonie³⁷. Niestety, obecnie kluczowe napięcia w Sojuszu związane są właśnie z politycznym wymiarem jego funkcjonowania i brakiem odpowiednio efektywnych konsultacji, prowadzonych z należyтым uwzględnieniem interesu wspólnego (a czasem nawet woli ich podjęcia). Tym bardziej jest to poważne, że wraz z wejściem w drugi, mniej spektakularny etap (re)transformacji NATO na poziomie wojskowym, w którym koncentrować się trzeba raczej na kwestiach logistycznych lub zdolnościach mobilizacyjnych, a nie „fajerwerkach” pokroju Sił Natychmiastowego Reagowania (VJTF), impulsy rozwojowe powstałe w następstwie wydarzeń 2014 r. i entuzjazm sojusznicy wokół potrzebnych zmian nieuchronnie słabną. Innymi słowy, choć nierzadko podkreśla się – nie bezzasadnie – iż kryzys jest dla NATO niejako stanem naturalnym (przynajmniej w okresie pozimnowojennym), to jednak przyznać należy, iż w ostatnim roku znalazł się on w takim położeniu „bardziej niż zwykle”. Zważywszy zaś na stale rosnącą skalę wyzwań i zagrożeń dla Sojuszu, zarówno w Europie i sąsiedztwie, jak i w wymiarze globalnym (Chiny, ale i zmiany klimatyczne oraz ich konsekwencje), równocześnie wciąż odległą i dalece mglistą

³⁶ W październiku media informowały o przygotowaniach administracji prezydenta Trumpa do odstąpienia od traktatu w związku z wskazywanymi przez władze USA od 2017 r. (choć pierwsze zastrzeżenia pojawiły się już w 2010 r.) naruszeniami traktatu przez Rosję (m.in. utrudnianie organizacji lotów w pobliżu obwodu kaliningradzkiego i separatystycznych republik w Gruzji). A. Peczele, „Five reasons why the US should not withdraw from the Open Skies Treaty”, 11.12.19, thebulletin.org/2019/12/five-reasons-why-the-us-should-not-withdraw-from-the-open-skies-treaty/#.

³⁷ Szerzej zob. M. Madej, „Trudny rok pięknego jubileuszu”, *Rocznik Strategiczny* 2009/10, s. 177–181; idem, „NATO w roku Lizbony – czas sukcesów warunkowych”, *Rocznik Strategiczny* 2010/11, s. 80–87.

perspektywę rozwiązań alternatywnych bazujących na europejskiej autonomii strategicznej, a w krótkoterminowej perspektywie nadchodzący rok wyborczy w USA, który w świetle dotychczasowego przebiegu prezydentury Donalda Trumpa mocno ogranicza szanse radykalnej poprawy nastrojów i przebiegu współpracy, z jednej strony waga utrzymania bądź wzmocnienia sprawności Sojuszu jeszcze rośnie przynajmniej dla części sojuszników (w tym Polski), z drugiej zaś możliwości tego zagwarantowania się kurczą. To już może rodzić obawy o przyszłość organizacji. Jak wskazywała kanadyjska badaczka Kirsten Rafferty, sojusze nie zawsze rozpadają się szybko, czasem (zwłaszcza takie, które są – jak NATO – oparte na wspólnocie wartości, ale stają się nieefektywne) erodują, powoli, lecz nierzadko nieuchronnie³⁸. Dobrze byłoby, gdyby NATO nie okazało się tego przykładem.

NATO IN THE YEAR OF ITS ANNIVERSARY: A FAMILY QUARREL OR BRAIN DEATH?

The article discusses the functioning of NATO in 2019. It focuses on the internal tensions in the organization due to growing divisions among the allies, particularly over burden-sharing and insufficient consultations between members; it also assesses their impact on NATO celebration of its 70th anniversary. It discusses in detail the positions of the most vocal participants of intra-alliance debates: US, France, and Turkey. The article analyzes NATO's internal military transformation and the strengthening of its resilience, and deterrence and defence capabilities. It also discusses the operational activities of the Alliance, in particular in Afghanistan and Iraq. Finally, it presents the evolution of its relations with external partners in 2019, focusing on relations with Russia in the context of the expiration of the INF Treaty. It ends with an assessment of future perspectives of cooperation between the allies.

Keywords: burden-sharing, deterrence, resilience, Eastern Flank, Enhanced Forward Presence (EFP), tailored Forward Presence, NATO Mission in Iraq (NMI), North Macedonia, INF treaty, NATO reforms

Słowa kluczowe: rozkład obciążeń, odstraszenie, odporność (*resilience*), wschodnia flank, wzmocniona wysunięta obecność (EFP), „dopasowana” wysunięta obecność (tFP), Misja NATO w Iraku (NMI), Macedonia Północna, traktat INF, reformy NATO

³⁸ K. Rafferty, „An institutionalist reinterpretation of Cold War alliance systems: Insights for alliance theory”, *Canadian Journal of Political Science* 2003, nr 2, s. 341–362.