

NATO: pierwszy rok po Trumpie – wielkie nadzieje i rosyjska „próba ognia”

Na początku 2021 r., po raz pierwszy od dłuższego czasu, kontekst strategiczny funkcjonowania NATO można było oceniać z ostrożnym optymizmem. Decydowały o tym jednak nie tylko „niski poziom oczekiwań”, zważywszy na skalę napięć Sojuszu z lat poprzednich, w których padły mocno rezonujące w organizacji wypowiedzi o jego „śmierci mózgowej”¹, lecz przede wszystkim kierunek i dynamika zmian w samej organizacji w końcu 2020 r., a szczególnie w USA. Wygrana w wyborach prezydenckich 3 listopada 2020 r. Joego Bidena, niezależnie od obaw o uznanie wyników przez ustępującego prezydenta Donalda Trumpa i jego zwolenników oraz ich bezprecedensowego w historii Stanów Zjednoczonych „ataku” na Kapitol w dniu oficjalnego liczenia głosów elektorskich (6 stycznia 2021 r.), zapowiadała powrót do bardziej partnerskiego dialogu między sojusznikami. Z pewnością przyczyniło się to do intensyfikacji dyskusji nad nową koncepcją strategiczną, czego dowodziła publikacja raportu grupy refleksyjnej o przyszłości NATO w grudniu 2020 r.²

Zarazem jednak stan środowiska zewnętrznego nie dawał równie mocnych podstaw do optymizmu. Silnie rzutująca na funkcjonowanie Sojuszu (jak i całego świata) pandemia COVID-19 nie ustępowała, powodując poważne następstwa społeczne i gospodarcze (w tym związane z zakłóceniem łańcuchów dostaw), acz na początku roku żywiono nadzieję – przynajmniej w krajach NATO – na jej opanowanie lub ograniczenie dzięki

¹ „Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead”, *The Economist*, 7 listopada 2019 r.

² Por. M. Madej, „NATO 2020: atak epidemii, ale koniec smuty?”, *Rocznik Strategiczny 2020/21*, s. 78–81. Dodatkowo w styczniu 2021 r. rozmowy w sprawie wschodniej części Morza Śródziemnego podjęły – po wzroście napięcia w 2020 r. – Grecja i Turcja, co również, niezależnie od ograniczonej rangi problemu dla NATO oraz niewielkich wyników negocjacji, łagodziło występujące w nim napięcia. Zob. „Turkey and Greece resume talks on maritime disputes after five-year hiatus”, 26.01.2021, www.euractiv.com/section/all/news/turkey-and-greece-resume-talks-on-maritime-disputes-after-five-year-hiatus/ (tu i dalej dostęp: 31.01.2022).

wprowadzanym właśnie szczepionkom³. Nie uległa też poprawie sytuacja geostrategiczna w żadnym istotnym z perspektywy NATO regionie ani w jego relacjach z kluczowymi państwami trzecimi – napięcia w relacjach z Rosją, owocujące faktycznym brakiem dialogu, nadal były silne, zwłaszcza w kontekście kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz Ukrainy. Dodatkowo niepokój w Europie Wschodniej wiązał się z kryzysem na Białorusi po sfalszowanych wyborach prezydenckich i brutalnym tłumieniu protestów społecznych przez Alaksandra Łukaszenkę. W Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie, niezależnie od pewnych sukcesów wysiłków pokojowych w Afganistanie i Libii, nadal toczyły się intensywne walki, a w regionie Sahelu i Rogu Afryki rozmaite starcia – nawet jeśli lokalne, to o potencjale destabilizacyjnym w skali międzynarodowej – jeszcze, jak w choćby Mali czy Etiopii, narastały. Stałe – częściowo zresztą także w wyniku paraliżującej światową gospodarkę pandemii – umacnianie się pozycji międzynarodowej Chin, prowadzące do mających charakter strukturalny tarć, zwłaszcza w ich relacjach z USA, potęgowały potrzebę prze-myślenia przez Sojusz swojej percepcji stanowionego przez te państwo wyzwania. Niemniej poprawa relacji wewnątrz NATO pozwalała sądzić, iż Sojusz będzie w 2021 r. zdolny do bardziej spójnej i skutecznej reakcji na te liczne problemy i zagrożenia.

Półroczne optymizmu – odnowa więzi sojuszniczych i szczyt w Brukseli

Funkcjonowanie NATO w pierwszym półroczu 2021 r. przebiegało pod znakiem podejmowanych z obu stron Atlantyku zabiegów o poprawę klimatu współpracy sojuszniczej po objęciu władzy przez nową administrację w USA oraz przygotowań do wieńczącego ten okres „nowego otwarcia”, zaplanowanego na połowę czerwca szczytu Sojuszu w Brukseli. Zarówno ton wypowiedzi o stanie i wadze więzi transatlantyckich prezydenta Bidena oraz innych wysokich przedstawicieli USA, jak i przebieg ich pierwszych spotkań z partnerami z Europy oraz kierownictwem Sojuszu (m.in. sekretarza stanu Antony’ego Blinkena w siedzibie głównej NATO 23 marca),

³ Ostatecznie nadzieje na opanowanie epidemii, mimo poprawy sytuacji globalnej w pierwszej połowie roku, się nie ziściły, także w konsekwencji nowych mutacji COVID-19. Niemniej sama epidemia, choć wciąż wymagająca reakcji Sojuszu, nie wpływała na jego działalność w takim stopniu jak w 2020 r., a aktywność podejmowana przez NATO w tym względzie polegała głównie – oprócz adaptacji do wymogów pandemicznych funkcjonowania struktur instytucjonalnych NATO i działalności operacyjnej – na wsparciu sprzętowym i organizacyjnym dla potrzebujących tego członków (np. kilkakrotnie Macedonia Północna, Czarnogóra w lutym czy Rumunia w grudniu 2021 r.) lub partnerów (m.in. Gruzja, Ukraina, Mołdawia i Tunezja w lutym, Bośnia i Hercegowina w lipcu), organizowanym przez Europejskie Centrum Koordynacji Reagowania w Przypadku Katastrof (EARDCC). Por. www.nato.int/cps/en/natohq/topics_117757.htm.

dawały powody do optymizmu⁴. W pewnej mierze gestem sojuszników wobec nowej administracji była też – niezależnie od prośby władz irackich i potrzeb *stricto* operacyjnych – łutowa decyzja o zwiększeniu misji szkoleniowo-doradczej w Iraku (NMI) z 500 do 4000 żołnierzy i rozszerzeniu jej aktywności poza Bagdad⁵. Wyraźnie ożywiła się też debata zarówno na szczeblu międzyrządowym, jak i – nawet mocniej – w strukturach Sojuszu oraz gremiach eksperckich i pozarządowych w ramach zainaugurowanej w 2020 r. przez sekretarza generalnego Sojuszu Jensa Stolteberga inicjatywy NATO 2030, szczególnie w kwestii następstw rozwoju nowych technologii (tzw. *emerging disruptive technologies* – EDT, np. 5G, sztuczna inteligencja). Wszystko to pozwalało sądzić, iż szczyt w Brukseli będzie okazją do zainicjowania konkretnych prac nad nową koncepcją strategiczną i głębszej refleksji nad przyszłością organizacji.

Nie oznacza to jednak, że współpraca międzysojusznicza oraz przygotowania do szczytu przebiegały bez zakłóceń. Zgrzyt w relacjach w NATO przyniosła ogłoszona przez prezydenta Bidena (13 kwietnia) zapowiedź zakończenia obecności wojskowej USA w Afganistanie do 11 września 2022 r. Nie chodziło przy tym o samo wycofanie amerykańskich sił, o tym bowiem (a co za tym idzie, także końcu misji „Resolute Support”) w zasadzie przesądziło zawarcie jeszcze przez prezydenta Donalda Trumpa porozumienia z talibami w 2020 r. Niemniej sojuszników zaskoczyło – mimo prowadzonych w tej sprawie przez administrację Bidena konsultacji – odejście od uzależniania decyzji o wycofaniu od poziomu bezpieczeństwa w Afganistanie i wskazanie konkretnej daty końca operacji (późniejszej, co prawda, niż ustalony jeszcze przez Trumpa 1 maja), i to mimo faktycznego narastania konfliktu i coraz silniejszej pozycji talibów. Jednakże 14 kwietnia również NATO zapowiedziało zakończenie misji RSM do września (choć zamierzano utrzymać wsparcie finansowe i szkoleniowe – ale już poza Afganistanem – dla afgańskiej armii)⁶.

Kluczowym natomiast czynnikiem zewnętrznym angażującym uwagę sojuszników były agresywne poczynania Rosji we wschodniej Europie. Oprócz bowiem już niemal rutynowych prowokacji w formie wtargnięć w przestrzeń powietrzną państw NATO czy ataków cybernetycznych w marcu i kwietniu Rosja skoncentrowała stopniowo wokół granic

⁴ „Blinken seeks to ‘revitalize’ NATO alliance”, 23 marca 2021 r., www.dw.com/en/blinken-seeks-to-revitalize-nato-alliance/a-56957728.

⁵ „NATO to expand Iraq mission to around 4,000 personnel”, 18 lutego 2021 r., www.france24.com/en/europe/20210218-nato-to-expand-iraq-mission-to-around-4-000-personnel.

⁶ „North Atlantic Council Ministerial Statement on Afghanistan”, 14 kwietnia 2021 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_183146.htm?selectedLocale=en; L. Seligman, „Biden heads to NATO amid friction over Afghanistan withdrawal”, 13 czerwca 2021 r., www.politico.com/news/2021/06/13/biden-nato-afghanistan-withdrawal-493580.

Ukrainy – formalnie w celach ćwiczebnych i szkoleniowych – ponad 100 tys. żołnierzy, wywołując obawę przed wybuchem nowego konfliktu zbrojnego i oficjalną krytykę ze strony USA i NATO⁷. Ostatecznie siły te w istotnej części wróciły do baz przed szczytem NATO w Brukseli (a raczej o dwa dni późniejszym spotkaniem Biden–Putin w Genewie), ale towarzyszyła temu wypowiedź ministra obrony gen. Siergieja Szojgu zapowiadającego utworzenie do końca roku 20 nowych jednostek wojskowych w pobliżu zachodniej granicy Rosji⁸. Dodatkowo 7 czerwca Rosja ogłosiła wycofanie się z Traktatu o otwartych przestworzach⁹. Poza tym do wzrostu niepokoju na wschodniej flance przed szczytem w Brukseli przyczyniło się też wymuszenie przez reżim Łukaszenki 23 maja (z rosyjskim wsparciem) lądowania w Mińsku samolotu linii Ryanair lecącego z Aten do Wilna w celu zatrzymania przebywającego na jego pokładzie małżeństwa dysydentów, co przywódcy NATO potępili w oficjalnym oświadczeniu¹⁰.

Sam szczyt odbył się 14 czerwca. Ponieważ było to pierwsze wydarzenie tej rangi z udziałem prezydenta Bidena, a dodatkowo bezpośrednio po obradach w Brukseli udawał się on na rozmowy dwustronne z Władimirem Putinem w Genewie, to towarzyszyły mu – mimo że przeznaczono nań zaledwie jeden dzień – liczne spotkania dwustronne amerykańskiego przywódcy, w tym z Recepem Erdoğanem, prezydentem Turcji, z którą relacje USA, choćby z uwagi na zakup przez nią rosyjskiego sprzętu wojskowego (prowadzące do oficjalnego wyłączenia jej z programu F-35 w kwietniu) czy politykę we wschodniej części Morza Śródziemnego, szczególnie się skomplikowały. O intensywności zaś i owocności obrad (ale też w jakiejś mierze liczbie spraw, z których głębszym omawianiem wstrzymywano się najwyraźniej w NATO w ostatnich latach) świadczyła objętość komunikatu końcowego (79 często obszernych punktów, poświęconych szerokiemu – może nawet nadmiernie – zakresowi zagadnień).

⁷ „North Atlantic Council Statement following the announcement by the United States of actions with regard to Russia”, 15 kwietnia 2021 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_183168.htm?selectedLocale=en.

⁸ „Russian military build-up near Ukraine numbers more than 100,000 troops, EU says”, 19 kwietnia 2021 r., www.reuters.com/world/europe/russian-military-build-up-near-ukraine-numbers-more-than-150000-troops-eus-2021-04-19/; „Russia tells U.S. to expect ‘uncomfortable’ signals ahead of Putin-Biden summit”, 31 maja 2021 r., www.reuters.com/world/europe/russia-deploy-military-units-near-border-response-nato-minister-2021-05-31/.

⁹ H. Rammer, „Russia officially leaves Open Skies Treaty”, *Arms Control Today*, lipiec/sierpień 2021, <https://www.armscontrol.org/act/2021-07/news/russia-officially-leaves-open-skies-treaty>. Wcześniej na mocy jednej z ostatnich decyzji prezydenta Trumpa w listopadzie 2020 r., uzasadnianej naruszeniami porozumienia przez Rosję (i mimo odmiennego stanowiska prezydenta elekta Bidena), z traktatu wystąpiły USA.

¹⁰ *Statement by the North Atlantic Council on Belarus*, 26.05.2021, www.nato.int/cps/en/natohq/news_184114.htm. Stanowisko to potwierdzono w komunikacie ze szczytu NATO w Brukseli (pkt 54).

W dokumencie znalazła się nie tylko bieżąca ocena sytuacji geostrategicznej NATO, podsumowanie jego osiągnięć oraz wskazanie zadań w najbliższym czasie, ale też istotne wyznaczniki wizji przyszłego rozwoju Sojuszu, zapowiadające kierunek prac nad nową koncepcją strategiczną. W tym ostatnim kontekście kluczowe było skonkretyzowanie inicjatywy NATO 2030 w formie dziewięciu punktów wyznaczających priorytety rozwojowe Sojuszu. Wskazano wśród nich umocnienie NATO w roli forum politycznych konsultacji i koordynacji współpracy transatlantyckiej, wzmacnianie jego zdolności do odstraszania i obrony (podkreślono w tym względzie priorytet regionu euroatlantyckiego), poprawę odporności (*resilience*) na zróżnicowane formy presji, zachowanie pozycji lidera technologicznego w świecie (w tym celu uruchomiono platformę współpracy cywilno-wojskowej *Defense Innovation Accelerator for the North Atlantic* – DIANA), umacnianie porządku międzynarodowego opartego na prawie i wartościach, intensyfikację ćwiczeń i rozwoju zdolności sojuszniczych, wreszcie należytą reakcję na zmiany klimatu. Dodatkowo zdecydowano o przygotowaniu do następnego szczytu w 2022 r. w Madrycie nowej koncepcji strategicznej pod kierunkiem – ustępującego wówczas ze stanowiska – sekretarza generalnego Jensa Stoltenberga, a także o zwiększeniu od 2023 r. wspólnego budżetu organizacji (przesuwając jednakże ustalanie konkretów w tej sprawie na kolejny rok)¹¹.

Punkty poświęcone bardziej bieżącym sprawom, a zwłaszcza sojuszniczą ocenę zagrożeń, zdominowała kwestia rosyjska. Członkowie jednoznacznie uznali Rosję za źródło najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa euroatlantyckiego, wskazując na podejmowaną przez nią w wielu wymiarach, w tym na nielegalnie okupowanym Krymie i w obwodzie kaliningradzkim, rozbudowę potencjału wojskowego, wprowadzanie nowych rodzajów uzbrojenia (m.in. pocisków hipersonicznych) i modernizację potencjału nuklearnego, znaczną intensyfikację wrogich wobec NATO działań hybrydowych, zwłaszcza dezinformacyjnych i cybernetycznych. W odpowiedzi sojusznicy potwierdzili aktualność wypracowanej od 2014 r. „dwutorowej” polityki wobec Rosji, łączącej stanowcze odstraszanie i gotowość do obrony z otwartością na dialog (oparty jednak na poszanowaniu prawa i podstawowych wartości). Stanowisko to uzupełnili deklaracją poparcia dla integralności terytorialnej Ukrainy, Gruzji i Mołdawii (pkt 9–15). Waga zagrożenia ze strony Rosji powodowała też, że niezależnie od potwierdzenia aktualności trzech podstawowych misji NATO ze strategii lizbońskiej – odstraszanie i obrona, zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo kooperatywne – w dokumencie wyraźnie wskazywano na priorytet pierwszej z nich w aktywności Sojuszu. Przejawem zaś tego, oprócz kontynuacji inicjatyw takich jak

¹¹ *Brussels Summit Communiqué*, 14.06.2022, pkt 5–8; NATO 2030, NATO Factsheet, czerwiec 2021.

Wzmocniona Wysunięta Obecność (EFP) na wschodniej flance i dostosowana wysunięta obecność (tFP) w jej południowej części oraz tzw. *NATO Readiness Initiative*, było potwierdzenie znaczenia komponentu nuklearnego w doktrynie odstraszenia Sojuszu (wzmacnianego systemami obrony przeciwrakietowej, ale przy zapewnieniu o braku intencji rozmieszczania pocisków nuklearnych bazowania lądowego w Europie) oraz wagi mechanizmu *nuclear sharing* (pkt 20–29).

Istotnym *novum* w sojuszniczej ocenie środowiska było uznanie Chin w oficjalnym dokumencie NATO za „systemowe wyzwanie dla porządku międzynarodowego i bezpieczeństwa Sojuszu”, także z uwagi na szybki rozwój potencjału nuklearnego oraz wdrażanie strategii „fuzji cywilno-wojskowej” (*military-civil fusion*; pkt 55)¹². Równocześnie NATO deklarowało jednak chęć konstruktywnego dialogu z Chinami, zwłaszcza w takich sprawach jak zmiany klimatu. Innym nowym elementem było podkreślenie wagi wyzwań wynikających z rozwoju EDT, a także zaakcentowanie potrzeby zaangażowania NATO w walkę z konsekwencjami zmian klimatycznych. Równocześnie utrzymano znaczenie walki z terroryzmem jako zadania Sojuszu. Już tradycyjnie – mimo wielu punktów poświęconych sprawom pozaeuropejskim, w tym np. sytuacji w Sahelu – ogólnikowo ujęto kwestie współpracy z partnerami, dowodząc, niestety, utrzymującego się braku wizji co do kierunku jej rozwoju. Zadeklarowano też kontynuację polityki otwartych drzwi w kwestii rozszerzenia (acz bez wskazania kandydatów do ewentualnej szybkiej akcesji; pkt 66).

Na szczycie przyjęto jeszcze dwa inne dokumenty, związane z wybranymi aspektami projektu *NATO 2030*: Wzmocnione zobowiązanie w sprawie odporności (*Strengthened Resilience Commitment*) oraz Plan działań w sprawie zmian klimatu i bezpieczeństwa (*NATO Climate Change and Security Action Plan*). W pierwszym podkreślono wagę współpracy sojuszników na rzecz budowy odporności, wskazując kluczowe zagrożenia i wyzwania wymagające odpowiedzi (m.in. wrocie działania informacyjne, ataki w cyberprzestrzeni, terroryzm, ingerencja w procesy demokratyczne, w tym wybory), ale też lokując odpowiedzialność za utrzymanie gotowości w tym względzie głównie na szczeblu narodowym. Plan działań natomiast, nawiązując do przyjętego przez Radę Północnoatlantycką (NAC) w marcu programu (*NATO's Climate Change and Security Agenda*), wyróżniał cztery główne sfery aktywności Sojuszu w tym zakresie (budowa świadomości związków bezpieczeństwa ze zmianami klimatu wśród sojuszników, adaptacja

¹² Chodzi o chińską strategię budowy potencjału wojskowego przez integrowanie cywilnego i wojskowego wymiaru innowacji technologicznych oraz aktywności ekonomicznych. Zob. *Military-Civil Fusion and the People's Republic of China*, www.state.gov/wp-content/uploads/2020/05/What-is-MCF-One-Page.pdf.

działań NATO do zmian klimatu, przyczynianie się przez Sojusz do ograniczania ich negatywnych następstw, aktywizowanie partnerów), co świadczy o poważnym podejściu sojuszników w ocenie tego zagadnienia¹³.

Przebieg szczytu i jego rezultaty nie tylko w organizacji, lecz także przez zewnętrznych komentatorów przeważnie były oceniane pozytywnie. Niezależnie bowiem od wciąż utrzymujących się rozbieżności między sojusznikami oraz skali i zróżnicowania wyzwań, przed jakimi stoi Sojusz, spotkanie dowiodło, iż groźba narastania w NATO tarć o randze bez mała egzystencjalnej spadła, a sojusznicy osiągnęli konsens w sprawach kluczowych, takich jak ocena charakteru i wagi głównych wyzwań i zagrożeń (zwłaszcza ze strony Rosji i Chin) czy potrzeba oraz kierunek prac nad nową koncepcją strategiczną, a także co do wielu konkretnych działań, także w kontekście budzących najwięcej emocji w latach poprzednich spraw finansowych¹⁴. Tym samym szczyt pozwolił wiarygodnie zamanifestować aktualną jedność i spistość Sojuszu, nadwątlone w ostatnich latach, ale też rosnącą w nim świadomość przyszłych wyzwań, zwłaszcza technologicznych, oraz gotowość zmierzenia się z nimi.

Po szczycie – nadchodzą sztormy

Po udanym spotkaniu w Brukseli wydawało się, iż NATO będzie mogło się skoncentrować na wdrażaniu jego ustaleń, w tym na pracy nad nowym dokumentem strategicznym. Tymczasem w drugiej połowie roku Sojusz musiał się zmierzyć z serią szybko następujących po sobie i wręcz nawarstwiających kryzysów, wymagających skupienia uwagi na bieżącej na nie reakcji.

Pierwszy z nich był wynikiem gwałtownych zmian w Afganistanie. Co prawda jeszcze w kwietniu, jak wspomniano, NATO zapowiedziało zakończenie misji „Resolute Support” (RSM) do września, niemniej nie miało to oznaczać całkowitej rezygnacji z zaangażowania w sprawy bezpieczeństwa tego kraju (należącego przecież do grupy tzw. partnerów globalnych NATO – *partners across the globe*) – ale jeszcze na brukselskim szczycie potwierdzono zobowiązanie do finansowego i szkoleniowego (choć już poza Afganistanem) wsparcia afgańskich sił zbrojnych oraz utrzymanie w Kabulu cywilnego przedstawicielstwa Sojuszu. Tymczasem błyskawiczne sukcesy talibów w walkach z reagującymi opieszale siłami rządowymi, zakończone ich wkroczeniem do Kabulu 15 sierpnia i upadkiem rządu Aszrafa Ghaniego, diametralnie zmieniły sytuację. Kluczowym zadaniem stała się ewakuacja pozostających w Afganistanie obywateli państw członkowskich

¹³ Oba dokumenty dostępne na: www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm.

¹⁴ R. Pszczel, „NATO Summit 2021 – initial scoresheet”, Pulaski Commentary, 15 czerwca 2021 r., pulaski.pl/pulaski-commentary-r-pszczel-nato-summit-2021-initial-scoresheet/

oraz lokalnych współpracowników (np. tłumaczy), narażonych na represje ze strony talibów. A ponieważ wówczas już większość wojsk NATO – z prawie 10 tys. na początku roku – wycofano (podobnie jak siły USA), to działania w tym zakresie poszczególni sojusznicy podejmowali indywidualnie (a co za tym idzie, z różnym skutkiem). Sojusz nie tylko okazał się przy tym niezdolny do organizacji wspólnej operacji ewakuacyjnej, lecz także w niewielkim stopniu ją koordynował (choć wykorzystano pewne komponenty sił szybkiego reagowania NRF), a to pogłębiało chaotyczność samej akcji. Jako organizacja ograniczył się w zasadzie do zawieszenia w oficjalnym oświadczeniu NAC (20 sierpnia) wszelkich form pomocy dla władz w Kabulu (wówczas już faktycznie stanowiących przez talibów) oraz do apeli o poszanowanie praw człowieka i zakończenie konfliktu¹⁵. Taki koniec niemal dwudziestoletniej obecności NATO w Afganistanie, jego największej operacji ekspedycyjnej w dziejach, bez wątpienia stanowił porażkę Sojuszu i cios wizerunkowy, zwłaszcza że budowana z dużym wsparciem finansowym, materiałowym i szkoleniowym armia afgańska okazała się nieefektywna¹⁶. I choć dla większości sojuszników misja afgańska była już w tym momencie sprawą drugorzędną, mało angażującą i nieco „zapomnianą” (*cold case*), to brak wspólnej operacji ewakuacyjnej tylko tę percepcję zaangażowania w Afganistanie jako fiaska potęgował, ujawniając zarazem istotne słabości mechanizmów kryzysowych NATO. Między innymi stąd wrześnieowa decyzja Sojuszu o przeprowadzeniu całościowej oceny działań NATO w Afganistanie. Pierwsze wnioski (*lessons learned*) specjalnie w tym celu utworzonego komitetu przedstawiono NAC w listopadzie. Wskazywały one zarówno konkretne powody niepowodzenia (np. zbyt mały wpływ NATO na przebieg negocjacji z talibami), jak i bardziej ogólne spostrzeżenia co do sposobu organizacji misji ekspedycyjnych (np. o niepełnej adekwatności potencjału NATO do prowadzenia misji typu *state-building* oraz potrzebie lepszego uwzględniania specyfiki kulturowej kraju rozmieszczenia na etapie planowania działań)¹⁷. Wpłyną więc one zapewne na kierunki debaty strategicznej w kontekście reagowania kryzysowego i misji *out-of-area*.

Równolegle w samej Europie narastały powiązane ze sobą kryzysy ostatecznie daleko bardziej rzucające na sytuację NATO i poziom (oraz poczucie) bezpieczeństwa społeczeństw państw członkowskich. Pierwszy, o mniejszym znaczeniu, wynikł z nasilających się prób nielegalnego przekroczenia przez migrantów, głównie z krajów bliskowschodnich (Syria, Irak, Afganistan), ale też Afryki, granic Białorusi z jej należącymi do NATO

¹⁵ *Statement by NATO Foreign Ministers on Afghanistan*, 20.08.2021, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_186086.htm?selectedLocale=en.

¹⁶ W. Lorenz, „Przejęcie przez talibów władzy w Afganistanie”, *Biuletyn PISM*, nr 174/21, 4 października 2021 r.

¹⁷ *Afghanistan Lessons Learned Process*, NATO Factsheet, listopad 2021.

sąsiadami – począwszy od czerwca Litwą i Łotwą, a od połowy sierpnia też Polską. Udział w organizacji tego procederu władz białoruskich – nieuznawanych za legalne przez NATO z uwagi na fałszerstwa wyborcze w 2020 r. – był niewątpliwy (podobnie jak co najmniej przyzwolenie na to ze strony Rosji). Jego celem było zaś zapewne wymuszenie – przez wywołanie presji migracyjnej i ryzyka kryzysu humanitarnego (a w konsekwencji też wizerunkowego) na wschodniej granicy Sojuszu (i UE) – ustępstw na nim i (nade wszystko) Unii oraz ograniczenia nałożonych na Białoruś w 2020 r. i wzmocnionych w 2021 r. sankcji. Początkowo kryzys ten miał jednak charakter lokalny i NATO jako całość nie zajęło wobec niego oficjalnego stanowiska, ale monitorowało sytuację i dyskretnie doradzało swym doświadczającym trudności członkom. Niemniej radykalna reakcja Polski na presję na jej granice, oskarżającej Białoruś o agresję hybrydową i równocześnie brutalnie powstrzymującej imigrantów, spowodowała, że Sojusz zaczął poświęcać sprawie więcej uwagi, wspierając wypowiedziami swych przedstawicieli władze Polski i państw bałtyckich, choć oficjalne oświadczenie w tej sprawie, zarzucające Białorusi instrumentalne wykorzystywanie migrantów do destabilizacji regionu, wydał dopiero 12 listopada¹⁸. Wszystko to, choć niektórych członków skłoniło do działań samodzielnych (np. Wielka Brytania czasowo zwiększyła liczbę swoich żołnierzy rozmieszczonych w Polsce¹⁹), nie prowadziło więc do podjęcia przez Sojusz wspólnej akcji, o czym decydowała zapewne ograniczona skala problemu²⁰, dostępność innych, bardziej adekwatnych narzędzi reakcji (np. agencji UE Frontex), jak i swoista ambiwalencja Polski, prawdopodobnie oczekującej deklaratywnego poparcia jej oceny sytuacji (a w konsekwencji legitymizacji jej reakcji), ale nie przejęcia przez NATO funkcji kierowniczej. Zarazem swoista „zachowawczość” NATO w sprawie Białorusi wynikać musiała też w jakiejś mierze z obaw o możliwość wykorzystania go w kampaniach

¹⁸ *Statement by the North Atlantic Council on the situation at the Poland-Belarus border*, 12.11.21, www.nato.int/cps/en/natohq/news_188529.htm?selectedLocale=en.

¹⁹ „Wielka Brytania wysłała na granicę Polski 140 żołnierzy. Zostaną do kwietnia”, *Rzeczpospolita*, 9 grudnia 2021 r. Co istotne, równocześnie Turcja faktycznie przyczyniała się do narastania kryzysu, utrzymując loty komercyjne na Białoruś dostępne np. dla osób z Iraku, ograniczyła je zaś, za namową części państw UE, nie wcześniej niż w połowie listopada (Irak – oficjalny „partner globalny” NATO – także zawiesił takie loty dopiero w listopadzie). Zob. „Loty z Turcji na Białoruś są, ale nie dla wszystkich”, *Rzeczpospolita*, 12 listopada 2021 r.

²⁰ Liczbę migrantów nielegalnie przekraczających granicę Polski, Litwy i Łotwy trudno ustalić, ale z pewnością była daleko mniejsza niż w wypadku kryzysu migracyjnego 2015 r. czy nielegalnej migracji w 2021 r. tylko z terytorium Libii. Polskie władze informowały o ponad 30 tys. prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusią od stycznia do połowy listopada (ale obejmowała ona wielokrotne próby podejmowane przez te same osoby). Zob. „*Umiarajcie tutaj albo idźcie do Polski*”. *Wspólna odpowiedzialność Białorusi i Polski za nadużycia na granicy*, HRW Report, listopad 2021, s. 1–2.

propagandowych oraz jako pretekst do własnych, wrogich wobec Sojuszu kroków ze strony Rosji, z którą relacje szybko w tym czasie się pogarszały.

Rozczarowujące dla prezydenta Władimira Putina przebieg i rezultaty szczytu NATO oraz genewskiego spotkania dwustronnego z prezydentem Bidenem 16 czerwca (zakończonych osobnymi konferencjami prasowymi obu przywódców i uzgodnieniem zaledwie powrotu do dialogu w sprawach zbrojeń strategicznych) mogły skłaniać rosyjskie kierownictwo do demonstracji niezadowolenia i stanowczości wobec Zachodu. W połączeniu z problemami wewnętrznymi (spadek poparcia społecznego, trudności gospodarcze, uciążliwości pandemii) oraz przekonaniem o słabej pozycji politycznej Bidena (także zmagającego się z wyzwaniami gospodarczymi, kolejnymi falami COVID-19, a dodatkowo silnie spolaryzowaną sceną polityczną) i jego planach koncentracji na wyzwaniu chińskim mogło to oznaczać – zwłaszcza wobec zauważalnych podziałów w UE i NATO (szczególnie wokół współpracy z Rosją w sprawach energetycznych) – iż nadszedł dogodny moment na próbę przemodelowania europejskiego ładu w sferze bezpieczeństwa w sposób ograniczający istotnie rolę Sojuszu, co stanowiło jeden ze stałych celów rosyjskiej polityki²¹. W kolejnych miesiącach Rosja podejmowała więc działania „przygotowujące grunt” pod prezentację odpowiednich propozycji w tym względzie. To zaś w oczywisty sposób zmuszało NATO do reakcji.

Swoistym „testem” postawy Zachodu, prócz przyzwolenia na eskalację kryzysu uchodźczego wokół Białorusi (a raczej jego ułatwiania lub wręcz powodowania), były rosyjsko-białoruskie manewry „Zapad-2021”, z udziałem – wedle źródeł rosyjskich – nawet 200 tys. żołnierzy, floty i lotnictwa (w tym bombowców strategicznych). Ich główna faza odbyła się od 10 do 16 września (choć przerzut wojsk uczestniczących trwał od czerwca-lipca), a scenariusz był konfrontacyjny wobec NATO, zakładał bowiem formalnie obronę Republiki Polesia (czyli Białorusi) przed agresją z zewnątrz, ale z uwzględnieniem działań na terytorium agresorów, w tym możliwych ataków jądrowych²². Reakcja Sojuszu była jednak wyważona i ograniczała się do uważnej obserwacji oraz kontynuacji własnych ćwiczeń, mających jednak mniejszy rozmach, choć stale od 2014 r. intensyfikowanych²³.

²¹ Na przykład jeszcze w 2009 r. Rosja proponowała – nieskutecznie – zawarcie traktatu o bezpieczeństwie europejskim, którego pewne elementy przypominają jej postulaty zgłaszane w 2021 r. Por. „Obszar WNP: w stronę nowego ładu?”, *Rocznik Strategiczny* 2009/10, s. 210–211.

²² Manewrom towarzyszyły rosyjskie ćwiczenia na Bałtyku, okupowanym Krymie i w Arktyce. Zob. A.M. Dyner, „Zapad 2021 – kompleksowe ćwiczenia wymierzone w państwa NATO”, *Biuletyn PISM*, nr 166/21, 22 września 2021 r.

²³ Co prawda najważniejsze w 2021 r. ćwiczenia NATO („Steadfast Defender”, zsynchronizowane z trwającymi od marca do czerwca amerykańskimi „Defender Europe 2021”) odbyły

Relacje NATO–Rosja pogorszyły się jeszcze w październiku, po wydaleniu przez Sojusz za szpiegostwo (8 października) ośmiu rosyjskich dyplomatów z misji przy NATO (i ograniczeniu jej dopuszczalnej wielkości do dziesięciu osób), na co Rosja odpowiedziała (18 października) całkowitym zawieszeniem swego przedstawicielstwa przy organizacji oraz żądaniem zamknięcia punktu informacyjnego NATO w Moskwie²⁴. Proces ten pogłębiło też zestrzelenie przez Rosję jej uszkodzonego satelity 15 listopada, gdyż sposób wykonania tej akcji USA i NATO uznały za nieodpowiedzialny i zagrażający funkcjonowaniu innych obiektów, w tym Międzynarodowej Stacji Kosmicznej²⁵. Głównym jednak powodem szybkiego wzrostu napięcia między Rosją a NATO i jego poszczególnymi członkami była postępująca rozbudowa sił rosyjskich przy granicy z Ukrainą (w tym na Krymie i Białorusi, gdzie pozostała m.in. część jednostek uczestniczących w ćwiczeniach „Zapad-2021”). W rezultacie w listopadzie rosyjskie siły wokół Ukrainy (w tym na Krymie) ponownie liczyły już ponad 100 tys. żołnierzy, co wywiady państw zachodnich uznawały za dowód przygotowań do ataku²⁶.

W odpowiedzi na działania rosyjskie władze Sojuszowi wielokrotnie oficjalnie deklarowały poparcie dla integralności terytorialnej Ukrainy, a sekretarz generalny odbył szereg konsultacji z przywódcami państw wschodniej flanki (krajów bałtyckich, Polski, Rumunii, ale też Niemiec) oraz partnerów w regionie (Ukraina, Szwecja, Finlandia). Zwiększono też (nieznacznie) stan osobowy jednostek uczestniczących w EFP i prowadzących ćwiczenia

się jeszcze w czerwcu i lipcu, jednak ich przedmiotem był m.in. istotny w kontekście odstraszenia Rosji test sprawności sił wysokiej gotowości (NRF i VJTF) oraz zdolności przerzutu wojsk w Europie, po raz pierwszy z udziałem formowanych od 2017 r. nowych dowództw odpowiedzialnych za sprawy logistyczne w Europie i na Atlantyku. W czasie zbliżonym do manewrów „Zapad-2021” Sojusz zorganizował m.in. ćwiczenia na Morzu Czarnym. Zob. W. Lorenz, „Ćwiczenie Defender Europe 21 – znaczenie dla obrony i odstraszenia w Europie”, *Biuletyn PISM*, nr 12/21, 5 lipca 2021 r.

²⁴ Decyzja NATO nastąpiła dzień po apelu grupy senatorów USA do prezydenta Bidena o wydalenie 300 rosyjskich dyplomatów (z ok. 400) z ambasady w Waszyngtonie w proteście przeciw ograniczaniu liczebności amerykańskiego przedstawicielstwa w Moskwie do 100 osób. Zob. „Russia to suspend Nato diplomatic mission amid tension”, 18 października 2021 r., www.bbc.com/news/world-europe-58959386. Warto też wspomnieć o wydaleniu jeszcze w kwietniu przez władze Czech (z poparciem Sojusz) najpierw 18, a następnie (w odpowiedzi na rosyjskie retorsje w postaci wydalenia niemal całego personelu czeskiej ambasady w Moskwie) 60 dyplomatów Rosji po ujawnieniu udziału agentów rosyjskiego wywiadu w sabotażu w czeskim składzie amunicji w 2014 r. (w czasie walk w Ukrainie; w ataku zginęły 2 osoby) – „Czechs expel more Russian embassy staff over bombing claims”, 22 kwietnia 2021 r., www.politico.eu/article/czech-republic-russia-embassy-staff-bombing-claims/.

²⁵ *Statement by the North Atlantic Council on the recent anti-satellite missile test conducted by the Russian Federation*, 19.11.21, www.nato.int/cps/en/natohq/news_188780.htm.

²⁶ Działo się to w czasie szybkiego wzrostu cen energii w Europie, powodowanego częściowo przez rosyjskie manipulacje dostawami gazu, służące doprowadzeniu do akceptacji uruchomienia gazuociągu Nord Stream 2.

na wschodniej flance. Mimo to, po nieudanej próbie złagodzenia kryzysu w drodze wideorozmowy prezydenta Bidena z rosyjskim przywódcą (7 grudnia), Rosja 17 grudnia oficjalnie poinformowała o przekazaniu USA 15 grudnia (konsekwentnie pomijając NATO i próbując przywrócić zimnowojenną logikę „dialogu supermocarstw”) propozycji dwóch porozumień (osobno z USA i NATO) określających nową architekturę bezpieczeństwa europejskiego. Przewidywały one m.in. zobowiązanie USA i NATO do powstrzymywania się od: działań uznawanych przez Rosję za szkodliwe dla jej bezpieczeństwa; rozszerzania Sojuszu; rozmieszczania rakiet średniego i pośredniego zasięgu poza terytorium NATO i w rejonach, w których możliwe jest rażenie Rosji, a także broni jądrowej poza terytorium państw jądrowych i likwidacji infrastruktury to umożliwiającej (oznaczałoby to m.in. koniec programu *nuclear sharing*); aktywności wojskowej w Ukrainie i innych państwach poradzieckich; a także do wycofania wojsk sojuszniczych z krajów członkowskich przyjętych po 1997 r.²⁷ Zarówno owe żądania, jak i „styl negocjacyjny” (z równoczesną koncentracją wojsk wokół Ukrainy, w komunikacji dwustronnej z USA i z niezwłocznym upublicznianiem treści projektów, świadczącym o ich głównie propagandowym charakterze) były nie do przyjęcia dla Sojuszu i USA. Nie taka była zresztą zapewne intencja Rosji, która daleko idące postulaty wysunęła w nadziei, że w warunkach pandemii, kryzysu energetycznego (przez nią częściowo sprokurowanego), kłopotów wewnętrznych prezydenta USA i przywódców zachodnich, a także bezpośrednio po zmianie koalicji rządowej w Niemczech i przed wyborami prezydenckimi we Francji (kwiecień 2022 r.) z jednej strony spotęguje to rozbieżności między sojusznikami, z drugiej zaś skłoni NATO, a przede wszystkim USA, do negocjacji z Rosją na korzystnych dla niej warunkach. I plan ten udało się zrealizować o tyle, że USA, a w konsekwencji też Sojusz, zgodziły się na rozmowy o niektórych elementach rosyjskich projektów.

W NATO pojawiły się też pewne rozbieżności co do sposobu reakcji (choć nie tak głębokie, jak Rosja oczekiwała), mniej może na same rosyjskie propozycje, bardziej zaś na eskalację napięcia wokół Ukrainy. Co prawda jeszcze 16 grudnia (a więc przed ogłoszeniem rosyjskich propozycji, a po spotkaniu sekretarza generalnego z prezydentem Ukrainy Wołodymyrem Zełenskim w Brukseli) NATO oficjalnie potępiło działania Rosji jako niesprovokowane, żądając (co potem wielokrotnie powtórzono) ich zaprzestania i zapowiadając „poważne następstwa (sankcje)” w razie agresji, a także uznając kształt relacji z Ukrainą za wyłączną sprawę sojuszników i Kijowa, ale jednocześnie ponawiając zaproszenie Rosji do rozmów w ramach Rady

²⁷ M. Menkiszak, „Rosyjski szantaż wobec Zachodu”, 20 grudnia 2021 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-20/rosyjski-szantaż-wobec-zachodu.

NATO–Rosja (NRC), „martwej” od lipca 2019 r.²⁸ Jako sojusz NATO pogłębiło dotychczasową współpracę z Ukrainą, koordynując działania dyplomatyczne i intensyfikując wymianę informacji wywiadowczych, a także zacieśniając współpracę techniczną, zwłaszcza w zakresie rozwoju zdolności ukraińskich do cyberobrony. Niemniej decyzje o ewentualnym wsparciu dalej idącym, w tym o dostawach sprzętu wojskowego i broni, poszczególni sojusznicy podejmowali samodzielnie. Występowały zaś między nimi w tej kwestii istotne różnice – podczas gdy do końca stycznia 2022 r. USA, Wielka Brytania, kraje bałtyckie, Czechy i Polska zdecydowały się nieodpłatnie przekazać Ukrainie amunicję i uzbrojenie (głównie systemy przeciwpancerne – np. Javelin, NLAW – i przeciwlotnicze – np. Grom, Stinger), a kilka innych państw (m.in. Dania) wyraziło taką gotowość, to sprzeciwiały się temu Niemcy (częściowo z przyczyn wewnętrznych – krytyka społeczna dochodów z eksportu broni, a częściowo w obawie o wpływ takich działań na możliwość dyplomatycznego rozwiązania konfliktu), które nie zezwoliły nawet na reeksport haubic z dawnych arsenałów NRD przez Estonię (choć pod wpływem międzynarodowej krytyki zapowiedziały dostawę na Ukrainę 5 tys. hełmów). Sceptycyzm wykazywała też m.in. Norwegia i (początkowo) Holandia²⁹.

Odrębną kwestią były działania wzmacniające bezpieczeństwo wschodniej flanki Sojuszu w związku z możliwością wybuchu konfliktu i jego „rozlania się” na państwa członkowskie. Tu także sojusznicy podejmowali decyzje samodzielnie, acz przeważnie działając w ramach inicjatyw NATO, głównie misji „Air Policing” w krajach bałtyckich (wzmocnionej w styczniu czterema samolotami F-16 z Danii), *tailored Enhanced Presence* w Rumunii i Bułgarii (dodatkowe samoloty z Hiszpanii, Francji i Holandii) oraz ćwiczeń NATO (fregata Danii na Bałtyku, okręty hiszpańskie na Morzu Czarnym). Na początku lutego rozmieszczanie w Polsce odpowiednio 350 i 2000 żołnierzy rozpoczęły Wielka Brytania i USA (te ostatnie przesunęły także 1000 żołnierzy z Niemiec do Rumunii)³⁰.

W reakcji natomiast bezpośrednio na rosyjskie postulaty zmian w europejskim ładzie bezpieczeństwa postawa NATO okazała się stanowcza i solidarna,

²⁸ *Statement by the North Atlantic Council on the situation in and around Ukraine*, 16.12.21, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_190373.htm?selectedLocale=en.

²⁹ Dodatkowo wiele państw NATO (m.in. Francja, Turcja, Wielka Brytania) zawarło w ostatnich latach z Ukrainą umowy na odpłatne dostawy sprzętu wojskowego i broni. Zob. J. Gotkowska, P. Szymański, „Państwa NATO wobec dostaw broni dla Ukrainy”, *Komentarze OSW*, nr 423, 3 lutego 2022 r.

³⁰ „Dodatkowe wojska USA w Europie: »Potężny sygnał«, »działania warte więcej niż groźby«”, *Dziennik. Gazeta Prawna*, 2 lutego 2022 r. Natomiast prezydenci Chorwacji i Czech (choć bez aprobaty swych rządów) skrytykowali dokonywane wzmocnienia, deklarując nawet wolę wycofania własnych wojsk z krajów wschodniej flanki.

co z pewnością zaskoczyło władze Rosji. Niemniej zgodziły się one na wznowienie prac NRC, której sesję zaplanowano na 12 stycznia 2022 r., jako element serii spotkań na temat deeskalacji napięć, po roboczych amerykańsko-rosyjskich w Genewie (10–11 stycznia), a przed posiedzeniem Stałej Rady OBWE (13 stycznia). Spotkanie poprzedziły szerokie konsultacje wewnątrz Sojuszu (głównie w formie narad Jensa Stoltenberga z przywódcami państw członkowskich, zwłaszcza wschodniej flanki, ale też specjalnego posiedzenia NAC na szczycie szefów dyplomacji – 7 stycznia) oraz z partnerami (UE, Szwecja, Finlandia, Mołdawia, Gruzja), a także sesja Komisji NATO–Ukraina (10 stycznia, na której potwierdzono deklarację z Bukaresztu z 2008 r. o przyszłym członkostwie Ukrainy i Gruzji w organizacji). Samo posiedzenie NRC, choć dowodziło rudymen tarnej woli dialogu z obu stron, posłużyło (podobnie jak poprzedzające je konsultacje amerykańsko-rosyjskie w Genewie oraz późniejsze rozmowy w OBWE) głównie prezentacji stanowisk, nie wypracowania rozwiązań. Rosja powtórzyła postulaty z 17 grudnia, podkreślając, że uznaje je za „pakiet”, i odmawiając negocjowania poszczególnych jego części, uzupełniając to żądaniem pisemnej na nie odpowiedzi w ciągu tygodnia oraz zaniechania dostaw broni i doradztwa wojskowego dla Ukrainy. NATO ponowiło natomiast apel o zakończenie eskalowania napięcia przez Rosję wokół Ukrainy i potwierdziło aktualność polityki otwartych drzwi oraz utrzymania zdolności do zbiorowej obrony (oznacza jącej odmowę „powrotu do stanu sprzed 1997 r.”), proponując za to wznowienie prac przedstawicielstwa Rosji przy NATO i biur Sojuszu w Moskwie oraz dialog w sprawie środków budowy zaufania (np. redukcji ryzyka incydentów wojskowych oraz zagrożeń w przestrzeni kosmicznej i cybernetycznej, a także kontroli zbrojeń, w tym pocisków średniego zasięgu i polityki nuklearnej)³¹. Rosja jednak uzależniła dalsze kroki w dialogu od kształtu pisemnych odpowiedzi NATO (i USA) na jej propozycje (ponawiając to oczekiwanie podczas spotkania szefów dyplomacji USA i Rosji 21 stycznia). Te zostały przekazane równocześnie – i po wcześniejszych międzysojuszniczych konsultacjach, co stanowiło kolejny dowód zachowania spoistości przez NATO³² – 26 stycznia. W treści nie odbiegały one istotnie od stanowisk wyrażonych wcześniej, uszczegółowiały jedynie niektóre punkty oferty odnośnie do systemów rakietowych i spraw nuklearnych (m.in. wzajemne zobowiązanie do nierozmieszczania ofensywnych pocisków bazowania lądowego na terenie

³¹ J. Gotkowska, W. Rodkiewicz, „Spotkanie Rady NATO-Rosja: między dialogiem a konfrontacją”, 13 stycznia 2022 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-13/spotkanie-rady-nato-rosja-miedzy-dialogiem-a-konfrontacja. Na spotkaniu w Genewie USA przedstawiły podobne stanowisko, odrzucając rosyjskie żądania, choć proponując dialog w sprawie dyslokacji systemów rakietowych w Europie i (w przyszłości) wielkości i zakresu ćwiczeń wojskowych.

³² Pewien wyłom w tym względzie stanowiła natomiast wizyta premiera Węgier Viktora Orbána w Rosji 1 lutego 2022 r.

Ukrainy, podjęcie prac nad umową o broni jądrowej, w tym niestrategiczną) oraz środków budowy zaufania (np. otwartość NATO na rosyjską propozycję linii telefonicznej między cywilnymi przedstawicielami obu stron)³³. Rosja uznała je za „zawierające racjonalne ziarna w sprawach drugorzędnych”, ale dalece niewystarczające, sygnalizując tym samym kontynuację w najbliższym czasie własnej „dwutorowej” polityki, polegającej na podtrzymywaniu groźby konfliktu zbrojnego w Ukrainie i napięcia na wschodniej flance Sojuszu, ale też zachowaniu możliwości dialogu (choć niekoniecznie w formacie NRC)³⁴.

Co dalej?

Najpierw kryzysy afgański i białoruski, a następnie eskalacja przez Rosję napięcia wokół Ukrainy i generalnie wywołanie poważnej burzy w jej relacjach z Zachodem zepchnęły w cień inne działania Sojuszu, wyhamowując też nieco, a na pewno „wyciszając” debatę o nowej koncepcji strategicznej. Nie znaczy to, że NATO zarzuciło aktywność operacyjną³⁵ ani że przestało pracować nad odpowiedzią na nowe wyzwania bezpieczeństwa, czego dowodem choćby przyjęcie przez NAC (21 października) pierwszej w historii strategii wobec sztucznej inteligencji. Co więcej, pewne wątki debaty strategicznej, np. miejsce odstraszania nuklearnego w nowej koncepcji, w świetle poczynań Rosji uległy wręcz uwypukleniu³⁶. Niemniej rosyjska

³³ A. Kacprzyk, „USA i NATO odpowiadają pisemnie na rosyjskie żądania i propozycje”, *Komentarz PISM* 2022, nr 7, 7 lutego 2022 r.

³⁴ Równocześnie uznając odpowiedź USA za „dyplomatyczną i konstruktywną”, a natowską za „zideologizowaną”, Rosja kontynuowała zabiegi o pogłębienie podziałów w NATO i nadanie szczególnej rangi jej kontaktom z Waszyngtonem. Zob. W. Rodkiewicz, „Odpowiedź USA i NATO na żądania Kremla – reakcje rosyjskie”, 28 stycznia 2022 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-28/odpowiedzi-usa-i-nato-na-zadania-kremla-reakcje-rosyjskie.

³⁵ Nie przebiegała ona zresztą spokojnie – m.in. po wzroście napięcia na granicy serbsko-kosowskiej we wrześniu siły KFOR musiały czasowo przejąć nad nią kontrolę. Zob. „NATO-led mission at Kosovo-Serbia border after deal to ease tensions”, 3 października 2021 r., www.euro-news.com/2021/10/03/nato-led-mission-at-kosovo-serbia-border-after-deal-to-ease-tensions.

³⁶ Co prawda w nowych okolicznościach straciły na znaczeniu pojawiające się w pierwszej połowie roku w NATO obawy o wiarygodność odstraszania nuklearnego w związku z sugerowaną przez Wstępne Wytyczne Strategiczne Bezpieczeństwa Narodowego USA z marca 2021 r. i wypowiedzi prezydenta Bidena (głównie sprzed objęcia urzędu) redukcją znaczenia broni jądrowej w strategii USA (koncepcja *sole purpose*, ograniczająca zadania tej broni do odstraszania i obrony przed atakiem nuklearnym), niemniej niepokój budziło stanowisko władz Niemiec po październikowych wyborach w sprawie ich dalszego udziału w programie *nuclear sharing*. Przed wyborami SPD i Zieloni, współtworzący nową koalicję, zapowiadali wycofanie się z tej inicjatywy (także z uwagi na koszt wymiany potrzebnych do jej realizacji samolotów, wychodzących z użycia od 2025 r.). Podałoby to w wątpliwość rzeczywistą zdolność utrzymania systemu *nuclear sharing* przez NATO. Obawy sojuszników (zwłaszcza USA i wschodniej flanki) wydawały się wówczas na tyle uzasadnione, że skłoniły sekretarza generalnego Sojuszu (wspieranego dyplomatycznymi zabiegami nuklearnymi członków

agresywność w Europie przesunęła na drugi plan rozważania – jeszcze na czerwcowym szczycie postrzegane jako priorytetowe – na temat postawy NATO wobec Chin (co życzliwy wobec rosyjskich poczynań Pekin przyjął zapewne z zadowoleniem). Ponownie w zasadzie nie podjęto refleksji nad – coraz bardziej dysfunkcyjnym w wymiarze instytucjonalnym – systemem partnerstw NATO z państwami trzecimi, w tym z „partnerami globalnymi”, z których część (zwłaszcza z regionu Azji-Pacyfiku – Australia, Nowa Zelandia, Korea i Japonia) oczekiwała bardziej skonkretyzowanej oferty³⁷. W pewnym sensie rosyjska polityka ożywiła, co prawda, ideę rozszerzenia Sojuszu, wzmagając choćby dyskusje o ewentualnym członkostwie – na razie niezwieńczone konkluzjami – w Szwecji i Finlandii. Jednocześnie zastanawiający wydaje się brak istotnej koordynacji – prowadzonych przecież równolegle w 2021 r. – prac nad koncepcjami strategicznymi UE (tzw. Kompas Strategiczny) i NATO, który nie najlepiej świadczy o stanie współpracy tych organizacji, kluczowej przecież dla ich sprawności działania w sferze bezpieczeństwa, a co za tym idzie stabilności ich członków.

Niemniej rozwój sytuacji w ostatnim roku, zwłaszcza w Europie, dowiódł słuszności kursu obranego przez NATO w 2014 r. i koncentracji na problemach (nowocześnie i szeroko pojmowanej) zbiorowej obrony, a nawet zwiększył jego aktualność. Istotne jest też, że w obliczu działań rosyjskich sojusznicy zachowali jedność, może nie taką, jakiej należałoby sobie życzyć, ale zarazem większą niż przewidywana. Tę „próbę ognia” NATO przechodziło więc na razie zaskakująco dobrze, nie oddając Rosji inicjatywy, a zwłaszcza pola w „walce na narracje”, ale nie zapominając przy tym (a przynajmniej nie całkowicie) o potrzebie refleksji nad swoją rolą w dalszej perspektywie. Wygląda jednak na to, że testowanie przez Rosję hybrydową presję (co uważnie obserwować będą też Chiny) spoistości Sojuszu i jego gotowości do stanowczej reakcji będzie także trwało w 2022 r. Co prawda jednoznaczna reakcja NATO na rosyjskie żądania i posunięcia wobec Ukrainy wskazuje, iż gruntowna przebudowa ładu europejskiego

NATO) do publicznego „wyrażenia wiary” w wolę kontynuacji udziału Berlina w *nuclear sharing*, w czasie gdy w Niemczech trwały rozmowy koalicyjne. Ostatecznie utrzymanie tego zaangażowania zapisano w umowie koalicyjnej powołującej rząd Olafa Scholza (SPD). Zob. A. Kacprzyk, „Administracja Bidena wobec zasad użycia broni jądrowej przez USA: implikacje dla NATO”, *PISM Policy Paper*, nr 21, listopad 2021; „Germany to remain part of NATO's nuclear sharing under new government”, 24 listopada 2021 r., www.reuters.com/world/europe/germany-remain-part-natos-nuclear-sharing-under-new-government-2021-11-24/.

³⁷ Na tym tle istotne tarcia we współpracy sojuszniczej wywołała decyzja Australii, USA i Wielkiej Brytanii (15 września) o zawarciu porozumienia AUKUS (jej konsekwencją było bowiem zerwanie przez Australię kontraktu z Francją na dostawy okrętów podwodnych, co spotkało się z jej bardzo ostrą reakcją – także z uwagi na brak wcześniejszych konsultacji ze strony uczestników nowego przymierza). G. Grgić, „Partners across the globe and NATO's strategic concept”, *NDC Policy Brief* 2021, nr 16, s. 4.

bezpieczeństwa jest mało prawdopodobna, jednak Rosja – sprawna w wykorzystywaniu okazji powstałych w następstwie wywoływanych przez nią kryzysów – będzie zapewne „regulować” napięcie (np. podejmując rozmaite działania, w tym zbrojne, wobec Ukrainy), licząc, że pozwoli to skłonić Zachód do selektywnych ustępstw i rezygnacji z niektórych elementów europejskiej architektury bezpieczeństwa lub ich wymiany na bardziej korzystne z perspektywy Moskwy (szczególnie że proces tej swoistej erozji udało się już zainicjować wcześniej, doprowadzając np. do wygaśnięcia INF i faktycznego końca reżimu otwartych przestworzy, co otwiera szanse na zastąpienie ich nowymi rozwiązaniami, czym przecież NATO i USA są, mimo wszystko, zainteresowane). W świetle wydarzeń 2021 r. można jednak żywić nadzieję, iż NATO ten swoisty *stress-test* skutecznie pokona.

NATO: First year after Trump – Great expectations and “trial by fire” by Russia

The article discusses the functioning of NATO in 2021. It opens with a brief presentation of the strategic context of transatlantic cooperation, stressing the importance of the new US administration for the improvement in contacts between allies. Next, it discusses the activities of NATO in the first part of the year, focusing on the preparation to NATO Brussels summit in June. It also analyzes in more detail the results of the summit, particularly in the context of the work on the future NATO strategic concept. In the second part of the year, it focuses on NATO response to external crises, starting with its reaction to the Taliban takeover of Afghanistan, then the response to the increase in numbers of illegal border crossings in its eastern flank members, instigated by Belarus, and ending with NATO-Russia relations in light of the Russian military build-up around Ukraine and Moscow's proposals concerning European security architecture. It also offers some predictions concerning the functioning of NATO in 2022.

Keywords: Russia, Ukraine, Belarus, Afghanistan, NATO 2030, new strategic concept, nuclear sharing, emerging disruptive technologies – EDT, NATO-Russia Council – NRC

Słowa kluczowe: Rosja, Ukraina, Białoruś, Afganistan, NATO 2030, nowa koncepcja strategiczna, *nuclear-sharing*, *emerging disruptive technologies* – EDT, Rada NATO-Rosja – NRC