

NATO: krew, pot i łzy na 75-lecie

Kontekst strategiczny – coraz więcej wyzwań, coraz mniej stabilności

Na początku 2024 r. sytuacja geostrategiczna wokół Sojuszu kształtowała się znacząco gorzej niż dwanaście miesięcy wcześniej. W największym stopniu decydował o tym niepomyślny rozwój sytuacji w Ukrainie, gdzie rosyjska ofensywa na wschodzie kraju, której towarzyszyły intensywne bombardowania celów cywilnych, a zwłaszcza infrastruktury energetycznej na całym obszarze państwa, czyniła – mimo poważnych strat ludzkich i w sprzęcie – powolne, ale stałe postępy. Kijowowi natomiast trudno było nie tylko zwiększać, ale wręcz utrzymywać odpowiednie zdolności bojowe, pomoc zaś oferowana głównie przez państwa NATO, mimo niemałych wysiłków wielu z nich, wciąż odbiegała od ukraińskich potrzeb, zwłaszcza w konsekwencji trwającej od grudnia 2023 r. blokady jej kolejnych transz przez Partię Republikańską w amerykańskim Kongresie oraz – motywowanej obawami przed eskalacją konfliktu i napięć w relacjach z Rosją – niechęci części sojuszników (w tym Niemiec i USA), by zezwolić na użycie dostarczanej broni do działań ofensywnych na rosyjskim terytorium. Równocześnie Rosja nie ustawała w działaniach destabilizacyjnych wobec szeregu innych krajów europejskich (Mołdawia, państwa Bałkanów Zachodnich), nasilając też hybrydową presję na członków NATO, zwłaszcza ze wschodniej flanki (np. w formie ataków cybernetycznych, akcji dezinformacyjnych czy stymulowania kryzysu migracyjnego na granicach Finlandii, republik bałtyckich i Polski). Łączyła to przy tym z retoryką – w wielu regionach aprobowaną (Sahel i Afryka Subsaharyjska, Azja Południowa) – „obrony przed ekspansjonizmem Zachodu”.

Międzynarodowy kontekst funkcjonowania Sojuszu determinowało też gwałtowne pogorszenie się sytuacji na Bliskim Wschodzie. Podjęta w reakcji na atak Hamasu z 7 października 2023 r. i porwanie ponad 200 zakładników interwencja Izraela w Strefie Gazy, mimo pewnego zrozumienia dla potrzeby reakcji ze strony zaatakowanego państwa, wzbudzała w świecie, nie tylko w NATO, duże wątpliwości, zarówno z uwagi na swoją skalę i brutalność oraz powagę powodowanych zniszczeń i ofiar wśród ludności cywilnej, jak

i destabilizujący wpływ na region. Konsekwencją tego był bowiem radykalny wzrost napięć na linii Izrael–Iran, owocujący m.in. wzmożeniem działań deklaryujących solidarność z Palestyńczykami irańskich sojuszników w Libanie (Hezbollah) i Jemenie (Huti, starający się m.in. zakłócić żeglugę na Morzu Czerwonym). Na to nakładały się jeszcze problemy w innych regionach – przede wszystkim w Azji Wschodniej, z uwagi na eskalowanie przez Chiny kryzysu wokół Tajwanu oraz kontynuację zbrojeń przez Koreę Północną, ale też pogłębiający się chaos w Sahelu, gdzie umacniały się przy tym antyzachodnie i prorosyjskie nastroje. Wszystko to miało również istotne implikacje dla światowej gospodarki, w ramach której – głównie z chińsko-rosyjskiej inspiracji, ale z poparciem części państw Azji i Ameryki Łacińskiej – nasiliły się próby budowy – m.in. w oparciu o BRICS – alternatywnych wobec Zachodu centrów potęgi.

W wymiarze wewnętrznym kluczową determinantą stała się kampania przed listopadowymi wyborami prezydenckimi w USA, zapowiadająca się – z uwagi na najbardziej prawdopodobnych kandydatów (były prezydent Donald Trump wśród Republikanów i urzędujący prezydent Joe Biden z Partii Demokratycznej) oraz silną polaryzację amerykańskiego społeczeństwa – na wyjątkowo brutalną. Zwłaszcza perspektywa przejścia władzy przez Trumpa, negatywnie oceniającego europejskich sojuszników i sceptycznego w kwestii pomocy Ukrainie, ale też wobec multilateralizmu jako modelu polityki zagranicznej, musiała wzbudzać w państwach NATO niepokój (szczególnie w razie równoczesnego sukcesu Republikanów w wyborach częściowych do Kongresu). Niemniej zwycięstwo entuzjastycznego wobec Sojuszu, ale starzejącego się Bidena, mocno przy tym krytykowanego w kraju za stan gospodarki, także wiązało się z pewnym ryzykiem w przyszłości. Dodatkowo elekcję w USA poprzedzały wybory do Parlamentu Europejskiego, oznaczające zmianę składu najważniejszych organów decyzyjnych UE. Nastroje panujące wśród europejskich wyborców, owocujące m.in. rosnącą płynnością sytuacji politycznej w tak ważnych państwach jak Niemcy i Francja, umacniały zaś populistów i radykałów w Europie. Wreszcie w samych strukturach Sojuszu zachodziły istotne zmiany, gdyż po dekadzie urzędowania z funkcji sekretarza generalnego już nieodwołalnie odchodził dobrze oceniany, a przez to niełatwy do zastąpienia Jens Stoltenberg. Generalnie więc 2024 r. zapowiadał się dla NATO jako czas daleko idącej niepewności co do kierunku rozwoju sytuacji geostrategicznej, a w konsekwencji prawdziwej próby jego zdolności adaptacyjnych.

Przed szczytem w Waszyngtonie – róbmy (mimo wszystko) swoje

Począwszy od rosyjskiej inwazji na Ukrainę w 2022 r. aktywność NATO niezmienne koncentruje się w dwóch wymiarach – politycznego i technicznego

wsparcia dla walczącej z agresorem Ukrainy oraz wzmacniania zdolności sojuszniczych w zakresie szeroko rozumianego odstraszania i obrony przed atakiem na państwa członkowskie. W kontekście pierwszego zadania główny problem stanowiła utrzymująca się od grudnia 2023 r. blokada pakietów pomocy dla Ukrainy w amerykańskim Kongresie, mimo bowiem starań innych sojuszników oznaczało to radykalne zmniejszenie udzielanego Kijowowi wsparcia. Wpływało to na zmiany na froncie, gdzie wojska rosyjskie, choć powoli i ponosząc wielkie straty, posuwały się na zachód, do granic zajętych wcześniej częściowo ukraińskich obwodów, zwłaszcza donieckiego. Równocześnie Rosjanie intensyfikowali ostrzał rakietowy, bombardowania i ataki dronów na ukraińskie zaplecze, w tym cele cywilne i infrastrukturę krytyczną (szczególnie sieć energetyczną). W konsekwencji ukraińskie zdolności obronne, jak i możliwości ich odtwarzania, podlegały coraz większej presji, co zwiększało groźbę przełomu na froncie i niepowodzenia Kijowa w konflikcie.

Wymuszało to poszukiwanie rozwiązań alternatywnych, choćby częściowo łagodzących trudności wywołane postawą republikańskiej części Kongresu. Inni sojusznicy starali się zwiększyć skalę udzielanej pomocy, często w ramach powstających od 2023 r. „koalicji chętnych”, zmierzających do rozwoju konkretnych zasobów i zdolności sił ukraińskich, zwłaszcza najbardziej pilnych dostaw amunicji i środków obrony powietrznej. Świadczyły o tym m.in. zakup już na początku stycznia przez Agencję NATO ds. Zakupów (NSPA) ze wsparciem zorganizowanej wokół Niemiec koalicji państw ok. 1000 pocisków do baterii Patriot czy dostawy w tym i kolejnych miesiącach zestawów obrony przeciwlotniczej (w tym systemów Skynex i Patriot z Niemiec oraz pocisków IRIS-T), a także zabiegi o zwiększenie dostaw amunicji artyleryjskiej, m.in. z wykorzystaniem mechanizmów UE lub *ad hoc* – jak zapoczątkowana przez Czechy inicjatywa amuncyjna, zakładająca jej kupno na rynkach światowych. W styczniu i lutym sojusznicy uruchomili też kolejne, skupiające przeważnie po kilkunastu z nich „koalicje projektowe”, m.in. odnośnie do dronów (zainicjowany przez Łotwę i Wielką Brytanię fundusz umożliwiający zakup i dostawy bojowych i rozpoznawczych dronów taktycznych, głównie FPV), artylerii (powstała dzięki Francji, zakłada m.in. zakup i dostawy 72 armatohaubic Caesar), broni pancernej (propozycja Niemiec, mająca na celu długoterminowy rozwój sił pancernych Ukrainy poprzez dostawy sprzętu i części, naprawy oraz szkolenia)¹. Równocześnie jednak, mimo apeli Kijowa

¹ Łącznie z powołanymi wcześniej inicjatywami tego typu, w tym koalicją F-16 (Dania, Holandia i Norwegia jako liderzy) czy w zakresie bezpieczeństwa informatycznego (pomysł Luksemburga i Estonii), w 2024 r. funkcjonowano już osiem takich projektów (w lutym 2024 r. Francja zaproponowała też program w zakresie zdolności uderzeniowych – *deep strike* – ale do tej pory się on nie zmaterializował) (C. Mills, *Military assistance to Ukraine (February 2022 to January 2025)*, House of Commons Library Research Briefing, 14 stycznia 2025 r., s. 20–21).

o zmianę stanowiska, sojusznicy nie zgadzali się na użycie dostarczanej broni o bardziej ofensywnym charakterze (np. pociski dalszego zasięgu do zestawów HIMARS, rakiety Storm Shadow) do ataków na cele na terytorium Rosji, argumentując to chęcią uniknięcia eskalacji konfliktu (w wypadku Niemiec zaowocowało to nawet odmową dostaw pocisków powietrze–ziemia Taurus o zasięgu powyżej 500 km).

Z myślą o trwałym zagwarantowaniu ciągłości wsparcia dla Ukrainy, zwłaszcza wobec niepewności co do stanowiska USA w razie zwycięstwa Trumpa w listopadowej elekcji, a także o poprawie efektywności dotychczasowych działań, przygotowywano się – o co szczególnie zabiegał sekretarz generalny Jens Stoltenberg – do przejęcia przez NATO roli głównego koordynatora świadczonej pomocy, w miejsce lub równoległe do struktur tworzonych wcześniej *ad hoc*, w tym tzw. Grupy Ramstein (Grupy kontaktowej ds. Ukrainy, zorganizowanej w 2022 r. przez Amerykanów). Zapowiedź niedługiego objęcia tej funkcji przez Sojusz – ale z zachowaniem dwustronnego modelu pomocy w wypadku środków bojowych (NATO jako całość dostarcza jedynie – na podstawie tzw. *Comprehensive Assistance Package* – wyposażenie nieśmiertelne, np. agregaty prądotwórcze, środki transportu) – padła na jubileuszowej sesji Rady Północnoatlantyckiej (NAC) 3 kwietnia².

Stosunkowo szybko zgasiła zaś debata o ewentualnym rozmieszczeniu wojsk NATO w Ukrainie, zainicjowana zaskakującą dla innych sojuszników propozycją Emmanuela Macrona na poświęconym Ukrainie specjalnym spotkaniu w Paryżu 26 lutego 2024 r., którą ujawnił zresztą niechętny wspieraniu Ukrainy premier Słowacji Robert Fico. Mimo poparcia ze strony niektórych państw (np. Litwy i Kanady) rozważaniu takich scenariuszy sprzeciwiła się większość członków (w tym USA, Polska i Niemcy), a sceptycyzm w imieniu Sojuszu jako całości czytelnie wyraził też sekretarz generalny Stoltenberg³.

Zapewnieniu ciągłości pomocy dla Ukrainy i jej możliwie największej adekwatności do potrzeb służyły też dwustronne umowy o współpracy w sprawach bezpieczeństwa, zawierane w nawiązaniu do deklaracji w tej sprawie liderów państw G7 przyjętej jeszcze na przy okazji szczytu NATO w Wilnie w lipcu 2023 r. Pierwsze takie porozumienia, określające m.in. zakres długoterminowej pomocy finansowej, szkoleniowej i sprzętowej, już w styczniu zawarła z Kijowem Wielka Brytania, w kolejnym miesiącu uczyniły to m.in. Niemcy, Francja, Włochy i Kanada (wszystkie na 10 lat), a w czerwcu

² *Foreign Ministers agree to move forward with planning for a greater NATO role in coordinating aid to Ukraine*, 3 kwietnia 2024 r., www.nato.int/cps/en/natohq/news_224279.htm (dostęp tu i dalej: 25.02.2025).

³ Ł. Maślanka, „Francuska ofensywa retoryczna wobec wojny na Ukrainie”, *Analizy OSW*, 8 marca 2024 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-03-08/francuska-ofensywa-retoryczna-wobec-wojny-na-ukrainie.

także USA. Łącznie do szczytu NATO w Waszyngtonie bądź na samym spotkaniu umowy tego rodzaju podpisało 21 sojuszników (w tym – w lipcu – Polska), pozostali zaś – choć nie Węgry i Słowacja – podjęli o tym rozmowy⁴.

Niemniej wyzwaniem pozostawała wciąż trwająca w Kongresie blokada amerykańskiego wsparcia. Tę zniesiono, po długich negocjacjach w obu izbach i dzięki powiązaniu kwestii ukraińskiej z pomocą wojskową dla Izraela, dopiero w końcu kwietnia, gdy zezwolono na pomoc dla Ukrainy o wartości 61 mld USD, obejmującą m.in. pilnie potrzebną amunicję artyleryjską, pojazdy opancerzone, broń przeciwpancerną i przeciwlotniczą⁵. Opóźnienie dostaw pogorszyło jednak sytuację sił ukraińskich w konflikcie na tyle, że władze Ukrainy tym usilniej zabiegały o zgodę na użycie dostarczanej broni na terytorium Rosji. Apele te (wraz ze świadomością w NATO stanu rzeczy na froncie) przyniosły pewien skutek w maju, gdy najpierw szef brytyjskiej dyplomacji David Cameron podczas wizyty w Kijowie 2 maja dał zgodę na jej ograniczone zastosowanie „w celach samoobrony” na obszarze Rosji, a do końca miesiąca podobne decyzje podjęły władze Francji, Niemiec i USA. Wciąż jednak, głównie z obawy przed reakcją Rosji, ale też sceptycznej wobec wspierania Ukrainy części opinii publicznej, sojusznicy nie zgadzali się na atakowanie celów w głębi rosyjskiego terytorium, jedynie w rejonach przygranicznych⁶.

Małe zmiany zaszły natomiast w pierwszej połowie roku w wymiarze politycznym relacji NATO z Ukrainą. Mimo częstych posiedzeń utworzonej w 2023 r. Rady NATO-Ukraina (na szczeblu ministerialnym spotykano się niemal co miesiąc) oraz aktywności dyplomatycznej prezydenta Wołodymyra Zełenskigo, apele o podjęcie przez NATO realnych kroków na rzecz szybkiego członkostwa Ukrainy w Sojuszu nadal niewielu członków przyjmowało z aprobatą.

Drugim priorytetowym wymiarem aktywności Sojuszu pozostawał, jak wspomniano, rozwój zdolności w zakresie odstraszenia i obrony. W tym względzie istotną zmianą było zakończenie nadspodziewanie złożonego procesu akcesji Szwecji i jej przyjęcie do Sojuszu – po ratyfikacji w końcu lutego odpowiednich dokumentów przez stosujące dotąd w tej kwestii obstrukcję Węgry – 7 marca⁷. Zważywszy zarówno na geostrategiczne realia, zwłaszcza na Bałtyku (w tym znaczenie długości linii brzegowej Szwecji oraz posiadania przez nią Gotlandii), jak i szwedzki potencjał wojskowy, przemysłowy czy gospodarczy, fakt ten znacznie poszerzył możliwości skutecznego odstraszenia i obrony szczególnie na kluczowej flance wschodniej, jak i w rejonie arktycznym.

⁴ Szerzej: C. Mills, op. cit.

⁵ P. Zengerle, R. Cowan, „US Congress passes Ukraine aid after months of delay”, Reuters, 24 kwietnia 2024 r., www.reuters.com/world/us/long-awaited-aid-ukraine-israel-taiwan-poised-pass-us-congress-2024-04-23/.

⁶ C. Mills, op. cit., s. 12, 26.

⁷ Szerzej: M. Madej, „NATO w 2023 roku: na początku nadzieje, na końcu frustracja”, *Rocznik Strategiczny 2023/24*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2024.

Mniejsze postępy czyniono we wdrażaniu decyzji ze szczytu w Madrycie w 2022 r. dotyczących tzw. nowego modelu sił⁸. Powoli postępował proces przekształcania grup batalionowych w ramach tzw. Wysuniętej Obecności (FP) na wschodniej flance w związku brygadowe, choć Niemcy w kwietniu rozpoczęły rozmieszczanie dodatkowych jednostek do kierowanej przez nie grupy bojowej na Litwie (z zamiarem utworzenia tam stałej bazy wojskowej w sile 5 tys. żołnierzy do 2027 r.), a w lipcu ogłoszono faktyczne podniesienie do poziomu brygady sił NATO na Łotwie (z Kanadą jako liderem). Od 1 lipca Hiszpania zastąpiła Czechy w roli państwa ramowego grupy bojowej na Słowacji. Tego samego dnia przekształcono też dotychczasowe NATO Response Force (NRF) w bardziej przygotowane do tzw. działań wielodomennych (*multidomain*) i odpowiadające nowemu modelowi sił NATO Allied Reaction Force (ARF)⁹. Niemniej pełne wdrożenie nowego modelu sił, w tym zapewnienie odpowiedniej do tego logistyki, wymaga istotnego podniesienia nakładów sojuszników na obronność, o co nieustannie apelował od początku roku Jens Stoltenberg, wskazując na potrzebę nie tylko realizacji przez członków zobowiązań do wydatkowania na te cele 2% PKB, ale też dalszego podwyższania nakładów, gdy tylko to możliwe.

Rozwój zdolności sił NATO odbywał się także dzięki ćwiczeniom, w tym przeprowadzonym od stycznia do maja największym w okresie pozimnowojennym manewrom NATO „Steadfast Defender”. W ich toku ponad 90 tys. żołnierzy, 50 okrętów i 80 samolotów z 32 państw Sojuszu w ramach scenariusza konfrontacji z przeciwnikiem o „zbliżonym potencjale” (*near peer*) ćwiczyło najpierw zdolność szybkiego przerzutu wojsk do Europy, a następnie ich operowania na kontynencie. Ćwiczenia umożliwiły sprawdzian stanu zdolności bojowych i logistycznych NATO oraz identyfikację kluczowych słabości, jak i dróg poprawy, dostarczając materiału do prowadzonej do końca roku wszechstronnej analizy ich wyników¹⁰.

Od decyzji z Madrytu charakterystyczne dla wysiłków Sojuszu na rzecz podnoszenia gotowości do odstraszania i obrony były też z jednej strony intensyfikacja działań w formule projektów realizowanych wspólnie przez grupy sojuszników¹¹, z drugiej zaś większe zainteresowanie rozwojem nowych technologii. Decyduje o tym zapewne chęć szybkiego nadrobienia powstałych

⁸ Por. idem, „NATO: chrzest ognia po siedemdziesiątce”, *Rocznik Strategiczny 2022/23*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2023.

⁹ „NATO’s military presence in the east of the Alliance”, 29 listopada 2024 r., www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm; „NRF to ARF: NATO’s bold new defense strategy”, 28 czerwca 2024 r., jfcbs.nato.int/page5964943/2024/nrf-to-arf-natos-bold-new-defense-strategy-.

¹⁰ „Steadfast Defender 24 concludes”, 31 maja 2024 r., shape.nato.int/news-releases/steadfast-defender-24-concludes.

¹¹ Co znamienne, NATO unika przy tym odwołań do koncepcji *smart defense* czy tzw. *pooling and sharing*, rozwijanych w latach po kryzysie ekonomicznym 2008 r. i podobnych w swej istocie do obecnych inicjatyw, ale generalnie nieefektywnych.

w poprzednich dekadach zaległości inwestycyjnych (zwłaszcza w świetle doświadczeń konfliktu ukraińskiego) przy równocześnie wciąż ograniczonych w relacji do potrzeb (mimo istotnej poprawy) środkach. Pierwszy z tych trendów przejawiał się m.in. uruchomieniem w marcu przez 12 sojuszników programu wspólnego szkolenia pilotów (NATO Flight Training Europe – NFTE). Drugi natomiast znalazł w pierwszym półroczu 2024 r. wyraz w przyjęciu m.in. strategii NATO odnośnie do technologii kwantowych (styczeń) i biotechnologii (kwiecień) oraz priorytetyzacji w ramach programu badań naukowych NATO (NATO SPS), m.in. kwestii tzw. *emerging disruptive technologies*, czy ochrony przed zagrożeniami hybrydowymi¹². Większa liczba incydentów będących przypuszczalnie aktami sabotażu inspirowanymi przez Rosję (np. przerywanie kabli i rurociągów podmorskich na Bałtyku przez kotwice ciągnięte po dnie przez statki handlowe m.in. z Chin, akcje dezinformacyjne i cyberataki w Niemczech i Czechach, udaremniony plan zamachów bombowych z wykorzystaniem poczty kurierskiej m.in. w Niemczech i Polsce) dała impuls do poszukiwania nowych sposobów budowania odporności (*resilience*) państw NATO m.in. w kontekście infrastruktury krytycznej (uruchomienie w maju Maritime Centre for Security of Critical Undersea Infrastructure) oraz cyberprzestrzeni (plany powołania specjalnej komórki dowódczej do szczytu w Waszyngtonie). Wzmożenie rosyjskie w zakresie broni jądrowej – zarówno w warstwie retorycznej, jak i modernizacji potencjałów – ożywiło zaś dyskusje w Sojuszu o wadze nuklearnego komponentu w strategii odstraszania i obrony, w tym programu *nuclear sharing*. Debata ta przebiegała głównie w środowiskach eksperckich¹³, ale głosy pojawiające się w państwach zwłaszcza wschodniej flanki (m.in. prezydenta Andrzeja Dudy) świadczyły o chęci zwiększenia roli w programie *nuclear sharing* niektórych sojuszników. Jednak struktury NATO odnosiły się do tych sugestii sceptycznie, przynajmniej gdy chodzi o relokację amerykańskich bomb B-61¹⁴.

Zapewne waga bieżących wyzwań zadecydowała o skromnej skali uroczystości z okazji jubileuszu 75-lecia NATO, ograniczonych w zasadzie do specjalnej sesji NAC w kwietniu na szczęblu szefów dyplomacji. Nie można było wykorzystać tej okazji także do oficjalnego wskazania następcy Stoltenberga na stanowisku sekretarza generalnego, gdyż wówczas jeszcze – mimo wykrystalizowania się faworyta w osobie Marka Rutte, byłego premiera Holandii – nie osiągnięto w tej sprawie porozumienia. Rutte został przez NAC wskazany na ten urząd dopiero 26 czerwca, po wycofaniu sprzeciwu Węgier wobec jego

¹² „NATO Allies strengthen cooperation on military aviation training”, 25 marca 2024 r.; „NATO allies agree on new key priorities for the science for Peace and Security Programme”, 11 kwietnia 2024 r., www.nato.int.

¹³ Por. *Nuclear Sharing in Europe*, YDCC Report, październik 2024.

¹⁴ „Szef MON: rozszerzenie *Nuclear Sharing* musi być decyzją sojuszniczą”, 24 kwietnia 2024 r., www.pap.pl/aktualnosci/szef-mon-rozszerzenie-nuclear-sharing-musi-byc-decyzja-sojusznicza.

kandydatury (i to za cenę wysoką, bo uznania ich prawa do wyłączania się z działań pomocowych dla Ukrainy)¹⁵.

W cieniu kwestii ukraińskich i zdolności obronnych znalazła się współpraca z partnerami i misje stabilizacyjne Sojuszu. Spośród partnerów intensywne kontakty utrzymywano w zasadzie wyłącznie z państwami regionu Pacyfiku (oraz Jordanią), aczkolwiek włączając ich w prace organów sojusznicznych i współpracę techniczną czy operacyjną (programy badawcze, rozwój zdolności, ćwiczenia), bez powoływania specjalnej struktury. Okrągłe rocznice uruchomienia Stambulskiej Inicjatywy Współpracy (20.) i Dialogu Śródziemnomorskiego (30.) nie wydobyły z marazmu kooperacji z państwami Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, choć równocześnie, bazując na rekomendacjach z przedstawionego w marcu raportu utworzonej na mocy decyzji z Wilna z 2023 r. grupy ekspertów ds. współpracy z tzw. Południowym Sąsiedztwem, utworzono stanowisko specjalnego przedstawiciela ds. tego regionu, z zamiarem zwiększenia efektywności, a nade wszystko lepszego sprofilowania współpracy (w lipcu, już po szczycie w Waszyngtonie, został nim – ku rozgoryczeniu Włoch – Hiszpan Javier Colomina¹⁶). Ciągła niepewność sytuacji w Kosowie wymuszała utrzymanie liczebności sił KFOR na poziomie zwiększonym w 2023 r. (ponad 4 tys. ludzi), misja NATO w Iraku przebiegała natomiast rutynowo.

Szczyt w Waszyngtonie – mniej romantyzmu, więcej „pracy u podstaw”

Ze względu na to, że spotkanie przywódców Sojuszu odbywało się w Waszyngtonie w roku jubileuszowym i w trakcie intensywnej kampanii prezydenckiej, mogły nasuwać się analogie do szczytu w Chicago w 2012 r., który posłużył w znacznej mierze do ukazania zalet i osiągnięć ubiegającego się wówczas o reelekcję Baracka Obamy. Niemniej daleko większa niż ówczesna powaga wyzwań, przed którymi stoi NATO, jak i słabnąca pozycja Joeego Bidena w wyścigu prezydenckim istotnie ograniczyły „wyborczą” rangę szczytu, a sojusznicy skoncentrowali się raczej na poszukiwaniu konkretnych rozwiązań we współpracy niż ceremoniale lub kwestiach rocznicowych¹⁷. W rezultacie szczyt nie stał się „wydarzeniem wyborczym” Bidena (który zresztą już niecałe dwa tygodnie po nim wycofał się z zabiegów o reelekcję).

W debacie publicznej przed szczytem i w jego trakcie najmocniej koncentrowano się na przyszłości relacji NATO z Ukrainą. W tym kontekście szczyt

¹⁵ S. Starcevic, A. Walker, „As Putin menaces and Trump hovers, NATO chooses Rutte as next leader”, Politico, 26 czerwca 2024 r., www.politico.eu/article/nato-mark-rutte-secretary-general/.

¹⁶ A. Gomez Fuentes, „El Gobierno italiano se siente «traicionado» por la elección de un español para el Flanco Sur de la OTAN”, 21 lipca 2024 r., www.abc.es.

¹⁷ Symptomatyczne, że mimo skromnej skali kwietniowych obchodów 75-lecia jubileuszowi temu poświęcono tylko jeden krótki punkt w komunikacie końcowym spotkania.

przyniósł rezultaty istotne w wymiarze operacyjnym, ale rozczarowujące – zwłaszcza dla Ukrainy – w sferze politycznej i strategicznej. Sojusznicy nie zdecydowali się bowiem, mimo oczekiwań czytelnie artykułowanych przez Kijów (jak i – już mniej jednoznacznie – niektórych sojuszników), zaprosić Ukrainy do członkostwa, zgadzając się jedynie w komunikacie końcowym szczytu (pkt 16), że jej „droga do Sojuszu jest nieodwracalna”¹⁸. Niemniej w świetle pogarszającej się sytuacji Ukrainy na froncie, a nade wszystko ciągłych trudności i restrykcji w przekazywanej jej pomocy wojskowej oraz sceptycyzmu w tym względzie Trumpa (którego szanse na zwycięstwo w listopadowych wyborach rosły), za priorytet uznano potwierdzenie woli długoterminowego wsparcia dla tego państwa ze strony Sojuszu. W tym celu sojusznicy w specjalnym oświadczeniu zobowiązali się przekazać w ciągu najbliższego roku – wspólnie (m.in. wykorzystując uruchomiony w 2016 r. tzw. *Comprehensive Assistance Package* – CAP) lub kanałami dwustronnymi – pomoc wojskową (bojową i nieśmiertelnością) wartą ok. 40 mld euro, deklarując kontynuację wsparcia w kolejnych latach na zbliżonym poziomie i wprowadzając od stycznia 2025 r. mechanizm przeglądu co pół roku sposobu realizacji tego przyrzeczenia przez członków¹⁹. Równocześnie, potwierdzając zapowiedzi zwiększania roli NATO (głównie z obawy o trwałość amerykańskiego zaangażowania) w koordynowaniu pomocy dla Ukrainy, uzgodniono uruchomienie swoistej misji Sojuszu (acz bez stosowania tego terminu) – NATO Security Assistance and Training for Ukraine (NSATU) – z zadaniem wsparcia szkoleniowego i sprzętowego (w tym napraw oraz wymiany wyposażenia) sił ukraińskich, a także planowania ich długoterminowej transformacji. Do kierowania NSATU powołano specjalne dowództwo w Wiesbaden (ok. 700 osób), które miało być operacyjne od początku 2025 r., umożliwiając uzupełnienie lub zastąpienie w razie potrzeby dotychczasowych struktur koordynacyjnych (w tym Grupy Ramstein). Prócz tego potwierdzono zapowiedziane już w lutym uruchomienie wraz z Ukrainą w już istniejącym kompleksie NATO w Bydgoszczy centrum szkoleniowo-analitycznego (JATEC), mającego organizować na bazie doświadczeń z konfliktu dalszą transformację sił ukraińskich. Na szczycie lub przy jego okazji, także w ramach podpisywanych przez Ukrainę z państwami NATO umów bilateralnych o współpracy w sprawach bezpieczeństwa, ustalono też nowe dostawy uzbrojenia, w tym szczególnie wyczekiwanych przez Kijów środków obrony powietrznej (m.in. dostawy dodatkowych baterii Patriot

¹⁸ Umieszczenie takiego passusu w dokumencie może mieć jednak swoją wagę w toku ewentualnych negocjacji pokojowych z Rosją i stawianych przez nią warunków („Experts react: What the NATO summit did (and did not) deliver for Ukraine”, *New Atlanticist*, 12 lipca 2024 r., www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/experts-react-what-the-nato-summit-did-and-did-not-deliver-for-ukraine/).

¹⁹ Zobowiązanie to było jednak mniej konkretne niż złożona w kwietniu przez sekretarza generalnego propozycja utworzenia wieloletniego funduszu na rzecz Ukrainy o wartości 100 mld euro (C. Mills, op. cit., s. 80).

oraz innych podobnych systemów, jak i części oraz amunicji do nich, głównie w ramach wspólnej inicjatywy Francji, Niemiec, Włoch, USA i Rumunii), ale też sprzętu pancernego i amunicji. Niemniej sojusznicy, w tym USA, nadal nie godzili się na swobodne użycie dostarczanej broni ofensywnej na obszarze Rosji, zwłaszcza w głębi jej terytorium. By natomiast usprawnić współpracę z ukraińskimi władzami, utworzono stanowisko specjalnego przedstawiciela NATO w Ukrainie (17 lipca został nim Brytyjczyk Patrick Turner)²⁰.

Drugim kluczowym problemem dyskusji w Waszyngtonie były kwestie rozwoju zdolności wojskowych Sojuszu. Mimo pojawiających się m.in. ze strony Polski propozycji podniesienia progu wymaganych wydatków obronnych do 3% PKB ostatecznie sojusznicy uzgodnili jedynie, iż próg 2% PKB to tylko swoiste minimum (*floor, not ceiling*), faktycznie zaś do zrealizowania w pełni decyzji przyjętych na szczytach w Madrycie i Wilnie, w tym operacjonalizacji nowych planów obronnych, niezbędne będą nakłady znacząco wyższe²¹. Świadomość istniejących braków m.in. w sferze szybkiego odtwarzania zdolności bojowych i zapasów sprzętowych, ale też rozwoju nowych technologii, skłoniła sojuszników do przyjęcia Zobowiązania w zakresie w rozwoju zdolności przemysłowych (*NATO Industrial Capacity Expansion Pledge*), zakładającego lepszą koordynację prac rozwojowych w ramach Sojuszu, poprawę współpracy z przemysłem, m.in. przez zwiększenie skali wspólnych zamówień, pogłębienie kooperacji z Ukrainą i innymi partnerami oraz lepszą ochronę łańcuchów dostaw²². Inicjatywa ta, podobnie jak inne podjęte na szczycie lub poprzedzającym go Forum Przemysłu Obronnego (zmodyfikowana strategia w zakresie sztucznej inteligencji, programy wspólnego rozwoju przez część sojuszników nowych zdolności w zakresie obrony powietrznej, pocisków rakietowych o zasięgu powyżej 500 km, zwiadu satelitarnego, kontroli przestrzeni powietrznej i zwiększania możliwości obliczeniowych Sojuszu)²³ czy utworzenie

²⁰ „Experts react: What the NATO summit...”, op. cit.; O. Pavliuk, V. Romanenko, „NATO appoints special representative in Ukraine”, 17 lipca 2024 r., www.pravda.com.ua/eng/news/2024/07/17/7466152/.

²¹ *Washington Summit Declaration*, 10 lipca 2024 r., pkt 6. Niechęć do formalnego podniesienia progu wynikała zapewne z faktu – oprócz obaw o stabilność budżetową czy zdolność realnej absorpcji nowych środków – iż mimo postępu, zwłaszcza w ostatnich dwóch latach, w 2024 r. wciąż tylko 24 na 32 członków NATO przeznaczało 2% PKB na obronność w 2024 r., a niektórzy – np. Hiszpania (1,28%), Luksemburg (1,29%) czy Belgia (1,30%) – nie robią tego szybko, zob. „Defence expenditure of NATO countries (2014–2024)”, NATO Press Release, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/6/pdf/240617-def-exp-2024-en.pdf.

²² *NATO Industrial Capacity Expansion Pledge*, 10 lipca 2024 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227504.htm.

²³ Do tych inicjatyw należała m.in. decyzja Polski, Niemiec, Francji i Włoch o inwestycji w systemy rakietowe o zasięgu powyżej 500 km (żadne z tych państw nie dysponuje obecnie takimi systemami lądowymi), a także niemiecko-amerykańska zapowiedź wyposażenia od 2026 r. sił USA w Niemczech w pociski Tomahawk i inne systemy rażenia dalekiego zasięgu (J. Tarociński, M. Menkiszak, L. Gibadło, „Powrót pocisków pośredniego i średniego zasięgu do

Zintegrowanego Centrum Obrony Cyberprzestrzeni przy dowództwie SHAPE w Mons, potwierdzały wyraźną co najmniej od szczytu w Madrycie w 2022 r. chęć wzmocnienia roli NATO jako platformy tworzenia innowacyjnych technologii, stymulującej zarówno wdrażanie konkretnych zasobów, jak i budowę odporności na pojawiające się w sferze technologicznej zagrożenia. Reagując zaś na częste odwoływanie się Rosji do rozmaitych „grózb nuklearnych” i rozbudowę tego potencjału, w tym komponentu niestrategicznego, NATO dobitniej niż dotąd zaakcentowało znaczenie elementu jądrowego w swej strategii odstraszenia i obrony, zapowiadając jego odpowiednią do potrzeb modernizację i adaptację planowania w tym zakresie. Podkreślono też wagę rozwoju obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej w odstraszeniu NATO, uzgadniając jej wielopłaszczyznowy rozwój przez wdrożenie rotacyjnego modelu Zintegrowanej Obrony Przeciwlotniczej i Przeciwrakietowej (IAMD) oraz wzmocnienie systemu obrony antybalistycznej (BMD) po włączeniu weń 10 lipca bazy w Redzikowie (oficjalnie otwartej jednak 17 listopada)²⁴.

Na szczycie potwierdzono percepcję Rosji jako głównego i bezpośredniego zagrożenia dla Sojuszu, przyjmującego zarówno formę groźby konwencjonalnej agresji (ewentualnej), jak i narastającej presji hybrydowej (już trwającej). Dlatego zobowiązano się do kolejnego szczytu (za rok w Hadze) opracować rekomendacje w sprawie strategii Sojuszu wobec niej. Stanowczy był też język dokumentu końcowego wobec Chin, nieuznanych, co prawda, wprost za zagrożenie, ale za „wyzwanie systemowe” dla NATO z uwagi na wielopłaszczyznowość ich oddziaływania na bezpieczeństwo członków oraz jednoznacznie skrytykowane wsparcie dla Rosji w konflikcie w Ukrainie, ale też faktyczną współpracę z nią w działaniach zmierzających do destabilizacji sytuacji globalnej, w tym w sferze kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Samej jednak wojny w Ukrainie nie uznano za problem bezpieczeństwa globalnego, lecz regionalnego, i to mimo rosnącego jej powiązania z sytuacją na Półwyspie Koreańskim z uwagi na zbliżenie Moskwy z Pjongjangiem oraz fakt, iż równocześnie najwięcej uwagi w kontekście rozwoju więzi partnerskich poświęcano – obecnym zresztą w Waszyngtonie – partnerom z regionu Pacyfiku (Japonia, Korea Południowa, Australia i Nowa Zelandia).

Generalnie szczyt w Waszyngtonie należy więc uznać za udany, choć nie tak doniosły jak spotkania w Wilnie (2023) i Madrycie (2022). Niemniej jest to zrozumiałe, zważywszy na okoliczności zewnętrzne (niepewny wynik kampanii wyborczej w spolaryzowanych USA, rosyjskie przewagi w Ukrainie)

Europy”, *Analizy OSW*, 16 lipca 2024 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-07-16/powrot-pociskow-posredniego-i-sredniego-zasiegu-do-europy).

²⁴ *Washington Summit Declaration*, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm?selectedLocale=en, pkt 7–9; „Our experts read between the lines of NATO’s Washington summit communiqué”, 10 lipca 2024 r., www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/our-experts-read-between-the-lines-of-natos-washington-summit-communique/).

oraz czynniki wewnętrzne w Sojuszu (po podjęciu decyzji programowych w 2022 i 2023 r. NATO weszło w ich fazę „wykonawczą”). Co ważne, szczyt dowiódł, iż sojusznicy mają świadomość wagi i złożoności wyzwań stojących przed organizacją, jak i skali jej potrzeb oraz braków, a równocześnie rozumieją wynikającą z tego odpowiedzialność i konieczność koncentracji raczej nie na „romantycznych” deklaracjach, lecz na „pozytywistycznej” z ducha pracy organicznej w postaci wdrażania konkretnych projektów, czasem mniej widowiskowych, lecz rozwiązujących problemy nierzadko strukturalnej natury („zwrot technologiczny” w NATO), zwłaszcza zaś na zapewnieniu ich należytego finansowania.

Po szczycie waszyngtońskim – czekając na Trumpa

Po spotkaniu w Waszyngtonie nastroje w Sojuszu, a w konsekwencji podejmowane działania, jeszcze mocniej niż dotąd zależały od przebiegu kampanii wyborczej w USA. Zastąpienie tracącego poparcie prezydenta Joeego Bidena przez wiceprezydent Kamalę Harris jako kandydata Demokratów początkowo przyniosło przewagę w sondażach nad Donaldem Trumpem, ten jednak już we wrześniu zaczął stale odrabiać dystans do rywalki. Rosnące szanse na zwycięstwo Trumpa, który w poprzedniej kadencji dowiódł swojego „nato-sceptycyzmu”, a w kampanii zapowiadał m.in. szybkie zakończenie wojny w Ukrainie (przy czym jego kandydat na wiceprezydenta J.D. Vance sugerował m.in. cesję terytorialne ze strony Kijowa), skłaniały z jednej strony sojuszników do przyjęcia postawy wyczekującej, a z drugiej do dostosowania współpracy w organizacji do ewentualnego mniejszego zaangażowania USA. Dodatkowe wyzwania powodowały jednak kryzysy polityczne w kluczowych państwach członkowskich – trudność z wyłonieniem trwałego rządu we Francji po przyspieszonych wyborach parlamentarnych w czerwcu i lipcu oraz rosnące napięcia w tracącej poparcie społeczne koalicji rządzącej w Niemczech (nato-miast przedterminowe wybory do parlamentu Wielkiej Brytanii przyniosły w lipcu zwycięstwo opozycyjnej dotąd Partii Pracy).

Tak złożona sytuacja wewnątrz Sojuszu szczególnie utrudniała choćby utrzymanie pomocy dla Ukrainy na zapowiadanym w Waszyngtonie poziomie (zwłaszcza wobec stale pogarszającej się sytuacji na froncie). Odchodząca administracja prezydenta Bidena, obawiając się zwycięstwa Trumpa, starała się przekazać możliwie najwięcej wsparcia z zadeklarowanej w kwietniu puli 61 mld USD jeszcze przed ewentualną zmianą władzy w USA (poszukując też dodatkowych opcji jej finansowania). Zarazem jednak niechętnie podchodziła – z obawy o odbiór społeczny w kraju – do znoszenia ograniczeń w wykorzystywaniu dostarczanego sprzętu. Pomoc kontynuowali także inni sojusznicy, czego wynikiem było m.in. wprowadzenie do działań operacyjnych w Ukrainie w sierpniu pierwszych samolotów F-16 (oraz intensyfikacja

szkoleń pilotów) czy kolejne dostawy zestawów obrony przeciwlotniczej, m.in. z Hiszpanii (systemy Hawk) i Norwegii (IRIS-T). Równocześnie jednak na początku sierpnia w Niemczech (największym darczyńcy z Europy) prasa ujawniła rzekome plany poszukującego oszczędności rządu, zmierzające do redukcji w kolejnych latach skali oferowanej Kijowowi pomocy. Nieco brawurową reakcją Kijowa na te problemy i na sukcesy militarne przeciwnika było rozpoczęcie 6 sierpnia ograniczonej w skali (ale ważnej politycznie i propagandowo) ofensywy wojskowej na terytorium Rosji i zajęcie stosunkowo niewielkiego obszaru wokół miasta Sudża w obwodzie kurskim, a następnie kampanii dyplomatycznej na Zachodzie służącej zdobyciu poparcia dla tzw. planu zwycięstwa prezydenta Zełenskigo. Ten początkowo niejawni projekt (jego kluczowe punkty upubliczniono dopiero w październiku) przewidywał m.in. szybkie zaproszenie Ukrainy do NATO, zniesienie ograniczeń wykorzystania broni ofensywnej przeciw celom wojskowym w Rosji, rozmieszczenie w Ukrainie „niejądrowego pakietu odstraszania strategicznego” (opartego na obronie przeciwrakietowej i broni ofensywnej), ale też zawarcie umów umożliwiających dostęp do ukraińskich surowców. Choć ofensywa wojskowa (w tym użycie w niej sprzętu zachodniego) spotkała się z aprobatą i zrozumieniem sojuszników (ale nadal bez zgody na jej zastosowania w głębi Rosji), to plan zwycięstwa przyjęto sceptycznie, czemu wyraz dali też podczas wizyty Zełenskigo w USA (22–27 września) urzędujący prezydent oraz Donald Trump²⁵.

Prawdziwie istotna zmiana zaszła w połowie listopada, gdy wedle (niepotwierdzonych oficjalnie) doniesień prasy władze USA zgodziły się (co rozważano od września) na ataki pociskami raketowymi o większym zasięgu na cele w Rosji. Choć kluczowa była w tej kwestii raczej wygrana Trumpa w wyborach (co zarazem może sygnalizować tymczasowość zmiany), to swoistego pretekstu dostarczyła ku temu sama Rosja, włączając bezpośrednio w walki w obwodzie kurskim wojska północnokoreańskie²⁶. Dodatkowo administracja Bidena – mimo oporu zdominowanego po wyborach przez Republikanów Kongresu – jeszcze przyspieszyła przekazywanie obiecanej w ciągu 2024 r. pomocy.

²⁵ K. Nieczypor, „Zełenski w USA: dyplomatyczna porażka zamiast „planu zwycięstwa”, *Analizy OSW*, 27 września 2024 r.; idem, „Zełenski przedstawia Plan Zwycięstwa”, *Analizy OSW*, 16 października 2024 r., www.osw.waw.pl.

²⁶ C. Mills, op. cit., s. 13–14. Na zastosowanie rakiet z USA do ostrzału celów w obwodzie briańskim i kurskim (czyli rejonach faktycznie przygranicznych) Rosja odpowiedziała atakiem na miasto Dniepr z użyciem nowego pocisku balistycznego średniego zasięgu Oriesznik. Ten jednorazowy akt nie zmieniał istotnie przebiegu walk w Ukrainie, dlatego w użyciu Oriesznika (z głowicą konwencjonalną, ale zdolnego do przenoszenia broni N) widziano raczej odpowiedź Rosji na głoszone przez Sojusz w Waszyngtonie zapowiedzi rozmieszczenia pocisków rakietowych Tomahawk i SM-6 w Niemczech oraz rozwoju zbliżonych technologii przez państwa europejskie (M.A. Piotrowski, „Perspektywy zagrożenia nowymi zdolnościami rakietowymi i nuklearnymi Rosji”, *Biuletyn PISM* 2024, nr 184[2994]).

W aspekcie organizacyjnym decyzje o przejęciu przez NATO koordynacji pomocy stopniowo się materializowały, a dowództwo NSATU w Wiesbaden zaczęło częściowo operować w grudniu. Nadal nie oznaczało to jednak pełnego zastąpienia przez Sojusz w tej roli dotychczasowych struktur, w tym Grupy Ramstein, która spotkała się – po raz ostatni z udziałem sekretarza obrony Lloyda Austina – jeszcze w styczniu 2025 r. (acz jej los po inauguracji Trumpa był niepewny). Natomiast centrum szkoleniowe JATEC w Bydgoszczy pierwsze działania podjęło rzekomo we wrześniu, choć do stycznia 2025 r. nie ogłoszono formalnie jego choćby wstępnej gotowości operacyjnej²⁷.

Tymczasem niejako w cieniu wojny w Ukrainie komplikowały się relacje NATO z Gruzją, w której rządząca partia Gruzińskie Marzenie wykazywała tendencje autorytarne i rosnącą przychylność wobec Rosji. Już przyjęcie w maju ustawy o „zagranicznych agentach”, podobnej do analogicznych regulacji rosyjskich, spowodowało ograniczenie współpracy z NATO i niektórymi sojusznikami (m.in. odwołano wspólne ćwiczenia z siłami USA), a po mocno wątpliwych wyborach parlamentarnych w październiku NATO przyłączyło się do apeli o międzynarodowe śledztwo (choć nie zerwało współpracy szkoleniowej i dyplomatycznej).

Po szczycie waszyngtońskim mniej widowiskowo niż w pierwszym półroczu przebiegał rozwój zdolności NATO do odstraszania i obrony. Wyraźnie natomiast zaznaczył objęcie rządu 1 października sekretarz generalny Mark Rutte, który już od pierwszych wystąpień zdecydowanie akcentował potrzebę zwiększenia zarówno skali nakładów na obronność w NATO (często nawiązując do progu 3% PKB jako minimum), jak i – nawet bardziej – ich efektywności, zwłaszcza w kontekście rozwoju zdolności przemysłu obronnego do odtwarzania i rozbudowy zdolności oraz zapasów, np. amunicji. Współgrało to z powszechnymi w USA (choć bardziej wśród Republikanów) oczekiwaniami wobec sojuszników, co dawało nadzieję na dobre relacje nowego szefa NATO z Waszyngtonem – jeszcze w czasach kierowania rządem Holandii określanego mianem „zaklinacza Trumpa” – niezależnie od wyniku wyborów. Rutte był też zwolennikiem „zwrotu technologicznego” we współpracy w NATO, który w drugiej połowie roku przejawiał się choćby przyjęciem na październikowym posiedzeniu NAC w składzie ministrów obronnych pięciu nowych inicjatyw (tzw. *High Visibility Projects*), przewidujących m.in. wspólny rozwój szkoleń i zasobów (np. nowa generacja dronów do działań rozpoznawczych i walki elektronicznej, wielozadaniowe helikoptery, środki łączności satelitarnej i wynoszenia obiektów w przestrzeń kosmiczną), a także uzgodnieniem nowych dokumentów strategicznych (m.in. w zakresie

²⁷ „NSATU is beginning to assume responsibilities to support Ukraine”, 20 grudnia 2024 r., ac.nato.int/archive/2024/nsatu-is-beginning-to-assume-responsibilities-to-support-ukraine; „Wicepremier o JATEC NATO wypowiada się już w formie terażniejszej”, 18 listopada 2024 r., portalkujawski.pl/2024/wicepremier-o-jatec-nato-wypowiada-sie-juz-w-formie-terazniejszej/.

transformacji cyfrowej oraz zwalczania dezinformacji)²⁸. Wśród ćwiczeń szczególne znaczenie miały – jako swoista odpowiedź na rosyjskie „nuklearne groźby” Rosji – przeprowadzone w październiku w Belgii i Holandii i rozbudowane, bo dwutygodniowe oraz angażujące ponad 60 samolotów (ale bez głowic jądrowych na pokładzie) manewry komponentu nuklearnego „Steadfast Noon”. Dodatkowo, w reakcji na utrzymujące się ataki hybrydowe Rosji (w tym m.in. ingerencję w wybory prezydenckie w Rumunii), sojusznicy na grudniowym posiedzeniu NAC uzgodnili kolejny pakiet środków ochrony cyberprzestrzeni i walki z dezinformacją oraz wzmacniania odporności na różnorakie formy sabotażu. W kontekście wzmacniania zdolności obronnych i odstraszenia ważna była deklaracja Szwecji (jako państwa ramowego) z września o woli organizacji grupy bojowej NATO w Finlandii, oznaczałoby to bowiem rozszerzenie Wysuniętej Obecności na to państwo, a tym samym objęcie nią całej wschodniej flanki.

W reakcji na kolejne przypadki prawdopodobnych aktów sabotażu wobec infrastruktury krytycznej na Bałtyku i by ukrócić omijanie sankcji na eksport rosyjskich surowców z wykorzystaniem przez Rosję tzw. floty cieni (prywatnych, przeważnie starych statków handlowych pod tanimi banderami), NATO zdecydowało w grudniu o uruchomieniu rotacyjnej misji patrolowej swoich okrętów na tym akwenie²⁹.

Jednocześnie uwidaczniała się *de facto* marginalna ranga współpracy z partnerami (z wyjątkiem państw pacyficznych), czego dowodem m.in. to, że do końca roku nie udało się uruchomić zapowiadanego od dawna biura łącznikowego NATO w Jordanii (należącej przecież do grupy partnerów „uprzywilejowanych” – *enhanced partners*).

Wścig NATO z czasem

Trudno jednoznacznie ocenić funkcjonowanie NATO w ostatnim roku. Z jednej strony poczyniono postępy we wdrażaniu przyjętych planów modernizacyjnych i reform, istotnie podniesiono nakłady państw członkowskich na obronność, utrzymano – mimo czasowej blokady pomocy ze strony USA – wsparcie dla Ukrainy na stosunkowo wysokim poziomie, znosząc stopniowo większość ograniczeń w zastosowaniu przekazywanego sprzętu w walkach.

²⁸ „NATO launches five new multinational cooperation initiatives that enhance deterrence and defence”, 17 października 2024 r., www.nato.int/cps/en/natohq/news_229664.htm?selectedLocale=en; „To prevent war, NATO must spend more, M. Rutte speech at the Concert Noble”, Brussels, 12 grudnia 2024 r., https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_231348.htm.

²⁹ Operację obecnie realizują jednostki Wspólnych Sił Ekspedycyjnych (JEF), zainicjowanych przez Wielką Brytanię i skupiających sojuszników z „Północy NATO”, choć bez Polski („»Kablowa« misja. NATO wysyła 10 okrętów”, Business Insider, 8 stycznia 2025 r., businessinsider.com.pl/wiadomosci/kablowa-misja-nato-wysyla-10-okretow/2mg180g).

Z drugiej jednak strony założeń odnośnie do transformacji sił w zgodzie z nowym modelem wprowadzonych w Madrycie w 2022 r. do dziś w pełni nie wykonano i trudno przewidzieć, kiedy to nastąpi. Obecność NATO na wschodniej flance stopniowo rośnie, nadal jednak plasuje się poniżej – wcale nie nadmiernie ambitnych – założeń (a przecież ten region nie jest jedynym, w którym mogą pojawiać się wyzwania dla bezpieczeństwa członków). Spośród 32 sojuszników wciąż co najmniej ośmiu nie osiągnęło wyznaczonego już w 2014 r. progu 2% PKB nakładów na obronność (choć zgodnie z decyzjami z Newport wszyscy powinni to zrobić do końca 2024 r.), a przynajmniej część z nich – w tym Hiszpania, Włochy, Belgia czy Kanada – raczej nie będzie zdolna uczynić tego również w najbliższych latach (co każe wątpić w łatwość podnoszenia wymaganego minimum do trzech lub więcej procent). Pomoc płynąca do Ukrainy nie pozwalała jej na skuteczną kontrofensywę, a czasowe ograniczenie wielkości wsparcia z USA okazało się – zważywszy na wciąż dominujący udział Stanów Zjednoczonych w całości przekazywanych środków – jedną z przyczyn trwałego przejęcia przez Rosję inicjatywy w konflikcie (choć z pewnością nie jedyną, choćby z uwagi na niedocenioną początkowo zdolność znajdowania przez Moskwę alternatywnych źródeł uzupełniania strat w wojskowym potencjale, także za granicą). Rozwój zdolności sojusznicznych do walki z oddziaływaniem hybrydowym oraz budowa odporności w tym zakresie nie wystarczyły, by zapobiec faktycznemu wzrostowi takiej presji na państwa NATO i niektórych partnerów (np. Mołdawia).

Nie można jednak nie doceniać pozytywnych zmian w samym NATO. Zdecydowanie wzrosło w ostatnich latach zrozumienie skali i złożoności zagrożeń dla bezpieczeństwa państw członkowskich, celnie zdefiniowano też obecne słabości jego potencjału i trafnie wybrano strategię odpowiedzi, zwiększając nacisk na podwyższenie stanu gotowości do działania, ale też np. rozwój współpracy przemysłu obronnego i w ramach nowych technologii. Trudno nawet – choć z wyjątkami jak Węgry czy Słowacja – kwestionować determinację sojuszników, by przyjęte plany możliwie najszybciej wdrażać, aczkolwiek u części z nich (zwłaszcza na „flance południowo-zachodniej”) niekoniecznie potrzeby bezpieczeństwa tak, jak definiuje się je dziś w NATO, zyskały najwyższy priorytet, co wszakże można zrozumieć – częściowo – w świetle oczywistych ograniczeń budżetowych i wagi innych wyzwań. Czy jednak wszystko to okaże się wystarczające?

Oczywiście kluczowa dla NATO w najbliższym czasie będzie postawa USA wobec organizacji po objęciu urzędu prezydenta przez Donalda Trumpa. Niezależnie od jego nadal krytycznego stosunku do Sojuszu i poszczególnych sojuszników w pierwszych tygodniach funkcjonowania nowej administracji akurat NATO nie stało się przedmiotem ataku, nawet werbalnego (niezależnie od nieco groteskowej dyskusji o przejęciu przez USA Grenlandii i Kanady), a zarzuty wobec państw europejskich Trump kierował raczej w stronę Unii

i wiązał z gospodarką. Trudno jednak przewidzieć w tym względzie przyszłość, a tarcia na linii USA–Europa (UE) siłą rzeczy wpłyną na współpracę w NATO. Nie wiadomo też, jak długo potrwa jeszcze wojna w Ukrainie, bo choć obie strony, nie tylko ukraińska, wydają się już nią zmęczone i coraz częściej wspominają o negocjacjach pokojowych, to jednak nadal ich „warunki wyjściowe” są rozbieżne na tyle, że rozpoczęcie realnych rozmów nawet pod presją USA może być trudne, a w obecnej sytuacji szybki koniec walk musiałby przynieść porażkę Ukrainie. Mimo więc że groźba dla przetrwania NATO wydaje się dziś znikoma, to europejskim sojusznikom nie pozostaje nic innego jak zwiększać swoje zaangażowanie w jego funkcjonowanie (także przez aktywność w ramach UE). Nie dlatego, by zaspokoić oczekiwania (ciągle rosnące) Waszyngtonu, lecz by zapewnić Sojuszowi zdolność efektywnego działania na wypadek, gdyby wkład USA w działania organizacji znacząco się zmniejszył. Wyzwań dla bezpieczeństwa członków w najbliższym czasie nie ubędzie i nie ma pewności, że ten swoisty wyścig z czasem uda się wygrać, ale próbować trzeba.

NATO: Blood, sweat, and tears for its 75th birthday

The paper discusses the functioning of NATO in 2024. It begins with an analysis of the Alliance's strategic environment and the trends that determined NATO's development last year, with special focus on the war in Ukraine, as well as on internal political processes in member states, including the presidential campaign in the US and upcoming changes in NATO structures. The paper then discusses the functioning of NATO in the first half of the year, before the Washington summit of the Alliance, analyzing primarily the growing difficulties in sustaining the Allies' support for Ukraine in its fight against the Russian aggression, the measures adopted to strengthen NATO deterrence and defence capabilities, as well as the accession of Sweden. The next section is devoted to the Washington summit and analyzes its main achievements, both in the context of NATO cooperation with Ukraine and of the adaptation of NATO posture and capabilities to the new security environment. The last section presents the functioning of NATO after the Washington summit, focusing on efforts to expand the assistance to Ukraine, on further steps taken to expand NATO deterrence and defence capabilities, as well as on growing concerns among allies due to Trump's victory in the US presidential election. In conclusion, the paper offers a short assessment of NATO performance in 2024 and some views on the future evolution of the organization.

Keywords: Ukraine, Washington Summit, Ramstein Group, military assistance, Eastern Flank, Sweden, Russia, Donald Trump

Słowa kluczowe: Ukraina, szczyt w Waszyngtonie, Grupa Ramstein, pomoc wojskowa, wschodnia flank, Szwecja, Rosja, Donald Trump