

NATO: rok niebezpiecznego życia

Kontekst geostrategiczny – sezon burz

Tak jak w latach poprzednich kontekst geostrategiczny funkcjonowania Sojuszu na początku 2025 r. był wysoce złożony i w ogólnym ujęciu niekorzystny, a dodatkowo – głównie z powodu zmian zachodzących w USA – szybko rosła niepewność co do kierunku jego ewolucji. W wymiarze zewnętrznym środowisko działania NATO nadal najmocniej określała polityka Rosji i konflikt w Ukrainie. Choć przeciągające się walki wyczerpywały obie strony, to jednak przejmująca w nich inicjatywę (acz powoli) Rosja była bardziej skłonna kontynuować zmagania, zwiększając – mimo kosztów ludzkich, sprzętowych i finansowych – presję militarną na Ukrainę. Powodowało to, że w Kijowie mimo wciąż silnej woli oporu rosła gotowość do podjęcia rozmów o zakończeniu lub przynajmniej zawieszeniu walk. Rosja jednakże, niezależnie od ponoszonych strat, manifestowała do tego gotowość jedynie, gdyby oznaczało to pełną realizację jej oczekiwań, a więc uznanie dokonanych aneksji oraz istotne ograniczenie ukraińskiej suwerenności i niezależności względem wschodniego sąsiada¹. Mocno redukowało to możliwości rozpoczęcia jakichkolwiek rozmów pokojowych, przynajmniej na warunkach akceptowalnych dla obu stron. Dodatkowo Rosja intensyfikowała działania hybrydowe, wybierając coraz agresywniejsze i zróżnicowane formy (np. upozorowane na wypadki czy awarie ataki na podmorską infrastrukturę krytyczną na Bałtyku, akcje sabotażowe na lądzie), wymierzone przy tym nie tylko przeciw państwom europejskim spoza NATO (Mołdawia, Bałkany), lecz także – częściej niż dotąd – bezpośrednio członkom Sojuszu, zwłaszcza z flanki wschodniej. I choć można było widzieć w tym próbę jak najszybszego wymuszenia tą drogą redukcji zachodniego wsparcia dla Ukrainy, a w konsekwencji przyspieszenia końca najwyraźniej coraz bardziej wyczerpującego także dla Rosji konfliktu, to jednak z perspektywy NATO oznaczało to wyzwanie poważne, wymagające kompleksowej odpowiedzi. Co więcej, zacieśnianie przez Rosję

¹ Por. M. Menkiszak, „Rosja: (kosztowna) wojna ponad wszystko”, *Rocznik Strategiczny 2024/25*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2025, s. 320.

współpracy z Chinami, Iranem i innymi państwami, jak i sukces – co prawda głównie wizerunkowy – spotkania BRICS w Kazaniu w październiku 2024 r. świadczyły o częściowej, ale zauważalnej odbudowie przez Moskwę międzynarodowej pozycji, choć zarazem np. to, iż – mimo sprzyjających okoliczności (m.in. wycofanie wojsk francuskich z Czadu) i relatywnie niskich nakładów wymaganych dotąd do powodzenia w tym regionie – wyraźnie spadło tempo rozszerzania rosyjskich wpływów w Sahelu, dowodziło wciąż istotnych ograniczeń jej możliwości w tym względzie.

Dla NATO istotna pozostawała też ewolucja sytuacji na Bliskim Wschodzie. Co prawda pod koniec 2024 r. w Syrii upadł – wspierany przez Rosję – reżim al-Asada (niemniej zwycięstwo ugrupowań radykalnych z liderem wywodzącym się z Państwa Islamskiego nie musiało oznaczać wzrostu przewidywalności w tym państwie), ale o wysokiej niestabilności regionu decydował intensywny konflikt izraelsko-palestyński w Strefie Gazy, stopniowo przekształcający się w starcie regionalne (choćby z uwagi na zaangażowanie Iranu), a dodatkowo powodujący wzrost rozbieżności między członkami NATO w ocenach działań stron konfliktu (zwłaszcza Izraela), a co za tym idzie – w prowadzonej wobec nich polityce. Wreszcie do niekorzystnej ewolucji sytuacji geostrategicznej wokół NATO przyczyniały się też wciąż obecne napięcia w innych regionach świata, głównie w Azji Wschodniej, wokół Tajwanu.

Zdecydowanie ważniejsze dla Sojuszu były jednak zmiany w państwach członkowskich, a przede wszystkim zwycięstwo Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich w USA w listopadzie 2024 r. Zarówno doświadczenia – niejako „traumatyczne” dla NATO – z poprzedniej jego kadencji, jak i poglądy prezentowane w trakcie kampanii budziły wśród sojuszników obawy co do dalszej współpracy transatlantyckiej, w tym zwłaszcza spójności postaw w kwestii Ukrainy. Pierwsze zapowiedzi Trumpa po zwycięstwie wyborczym, w tym dotyczące obsady kluczowych w kontekście polityki bezpieczeństwa stanowisk w administracji, tylko wzmacniały te niepokoje, choć nadzieje pokładano z jednej strony w nieprzewidywalności i zmienności nowego prezydenta, z drugiej zaś w budowanej na doświadczeniach jego pierwszej kadencji sprawności dyplomatycznej europejskich polityków, w tym nowego sekretarza generalnego NATO Marka Rutte (wybranego zresztą na ten urząd w jakiejś mierze także z uwagi na przypisywaną mu umiejętność „zaklinania” Trumpa)². Jednocześnie zmiana władzy w USA umacniała prawicowe ruchy populistyczne w państwach europejskich, stanowiąc dla nich swoistą inspirację i potencjalne źródło wsparcia, co np. w kontekście przedterminowych wyborów w nabierających znaczenia w NATO Niemczech po upadku rządu Olafa Scholza w grudniu 2024 r. i dużej popularności ugrupowań skrajnych, takich jak Alternatywa dla Niemiec, oznaczało dodatkowe źródła niepewności.

² Por. M. Madej, „NATO: krew, pot i łzy na 75-lecie”, *Rocznik Strategiczny 2024/25*, op. cit., s. 132.

Do szczytu w Hadze: monachijski szok i NATO 5%

Od rosyjskiej agresji na Ukrainę w 2022 r. aktywność NATO koncentrowała się wokół dwóch głównych kwestii – wsparcia dla Ukrainy w oporze przeciw agresorowi oraz wzmacniania zdolności Sojuszu do skutecznego odstraszenia i obrony w obszarze traktatowym, a zwłaszcza na jego wschodniej flance. Jednak po objęciu władzy w USA przez Donalda Trumpa, w następstwie jego dalece odmiennego od poprzednika, mocno sceptycznego stosunku do Sojuszu i sojuszników (a w szerszym ujęciu do multilateralizmu jako takiego i wręcz porządku międzynarodowego opartego na prawie i zasadach³), oprócz tych dwóch zagadnień pojawiło się – stając się problemem centralnym, wręcz egzystencjalnym – trzecie: problem zachowania przez Sojusz wewnętrznej spójności (choćby na rudymenarnym poziomie) oraz wiarygodności wzajemnych zobowiązań. Gruntowną zmianę postawy USA wobec NATO i pozostałych sojuszników zwiastowały już wypowiedzi Trumpa z przełomu stycznia i lutego o chęci uczynienia z Kanady 51. stanu USA oraz żądania (ponowne, ale bardziej stanowcze niż za jego pierwszej kadencji) „cesji” na rzecz Waszyngtonu zwierzchności nad Grenlandią przez Danię⁴. Choć odbierano je jako w dużej mierze retoryczne, to jednak wprowadziły one sojuszników w konfuzję co do intencji USA, same zaś roszczenia w kontekście Grenlandii Dania potraktowała z dużą powagą (podkreślając jednakże możliwość zwiększania amerykańskiej obecności wojskowej na wyspie także w dotychczasowym porządku prawnym)⁵. Co istotne, Sojusz *de facto* nie stał się wówczas platformą konsultacji w tej kwestii (choć przecież w przeszłości włączał się m.in. w łagodzenie tarć turecko-greckich). Wreszcie zarówno sam prezydent w szeregu wystąpień publicznych, jak i sekretarz obrony Pete Hegseth sugerowali redukcję obecności wojskowej USA w Europie i zaangażowania w działania NATO, domagając się jak najszybszego zwiększenia zakresu odpowiedzialności, a przede wszystkim wydatków wojskowych przez pozostałych sojuszników⁶.

³ Szerzej zob. m.in. idem, „US security policy in the first months of the Trump administration and transatlantic relations – tectonic shift or ‘just a few bumps’”, *Yearbook of the Institute of East-Central Europe* 2025, t. 23, nr 3, s. 63–79.

⁴ Trump uzasadniał przejęcie Grenlandii potrzebą zapewnienia wyspie (i szerzej Arktyce) obrony przed penetracją ze strony Chin i Rosji, do czego Dania nie była w jego opinii zdolna, nawet ze wsparciem NATO. Zob. „Everything you need to know about Trump’s Greenland gambit”, 20 stycznia 2025 r., www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/everything-you-need-to-know-about-trumps-greenland-gambit/ (dostęp tu i dalej: 19.02.2026).

⁵ Umowa o obronie Grenlandii między Danią i USA z 1951 r. pozwala Stanom Zjednoczonym tworzyć na wyspie bazy wojskowe, acz po modyfikacji z 2004 r. „głębsze zmiany” (*significant changes*) wymagają konsultacji z rządem Danii i autonomicznymi władzami Grenlandii. Zob. *Denmark (Greenland) (04-0806) – Agreement Amending and Supplementing the Agreement of April 27, 1951, as Amended, Concerning the Defense of Greenland*, www.state.gov/04-0806.

⁶ Por. m.in.: *Secretary of Defense Pete Hegseth Press Conference Following NATO Ministers of Defense Meeting in Brussels*, 13 lutego 2025 r., www.war.gov/News/Transcripts/Transcript/

Prawdziwy szok przyszedł jednak w lutym, kiedy to w wystąpieniu 14 lutego na Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa wiceprezydent J.D. Vance ostro skrytykował europejskich partnerów, zarzucając im słabość i nadmierne uzależnienie od USA w sprawach bezpieczeństwa oraz uznając, iż największym zagrożeniem dla Europy nie jest Rosja, lecz problemy wewnętrzne i „odchodzenie od zachodnich wartości” (m.in. wolności słowa). Równocześnie prezydent Trump – zgodnie z obietnicami z kampanii i w sumie też oczekiwaniami sojuszników, lecz bez konsultacji z nimi – wystąpił z inicjatywą pokojową w sprawie Ukrainy, ale w modelu rozmów dwustronnych między nim a Ukrainą i Rosją (wręcz faworyzowaną w negocjacjach), za to z całkowitym pominięciem NATO oraz europejskich partnerów⁷.

W tej sytuacji, widząc groźbę głębokiego i nieodwracalnego osłabienia – jeśli nie załamania – spistości Sojuszu, pozostali członkowie starali się zachować trwałość więzi transatlantyckich. Z jednej strony wskazywali – przeważnie bez otwartej krytyki stanowiska Waszyngtonu – na skalę obecnego zaangażowania państw europejskich w utrzymywanie bezpieczeństwa w obszarze transatlantyckim czy wsparcie dla Ukrainy (co czynili głównie najwięksi europejscy członkowie NATO, zwłaszcza Francja i Wielka Brytania, ale też, dotąd mniej asertywne, Niemcy). Z drugiej natomiast deklarowali zrozumienie dla oczekiwań USA (w czym celował sekretarz generalny NATO Mark Rutte, mocno ugodowy wobec Trumpa i nieodżegnujący się od jawnych pochlebstw, by zjednać go do Organizacji, a np. w krytyce partnerów z NATO widzący przed wszystkim „impuls mobilizujący” do działania⁸). Za obszar pozwalający najskuteczniej załagodzić kryzys wewnątrz NATO – a przy tym najbardziej produktywnie w kontekście realnego zwiększania jego potencjału – uznano priorytetową z perspektywy Waszyngtonu kwestię wydatków wojskowych członków. W rezultacie, mimo że faktycznie nie wszyscy sojusznicy wypełnili zobowiązanie z 2014 r. do ich podniesienia do 2024 r. do poziomu 2% PKB⁹, za przedmiot dyskusji obrano amerykański postulat zwiększenia tych nakładów aż do 5% PKB. Ostatecznie wstępne porozumienie w tej kwestii uzgodniono na sesji ministrów obrony Rady Północnoatlantyckiej 4 czerwca, choć jego

Article/4066734/secretary-of-defense-pete-hegseth-press-conference-following-nato-ministers-of/.

⁷ O przebiegu rozmów na temat zakończenia konfliktu w Ukrainie zob. w odpowiednich rozdziałach tej edycji *Rocznika* (A. Jarczewska, „Stany Zjednoczone 2025: rok strategicznej niepewności i narastających napięć”; M. Menkiszak, „Rosja: wiara w zwycięstwo mimo trudności”). W tej części poruszane będą tylko wątki bezpośrednio oddziałujące na NATO i stosunki międzysojusznicze.

⁸ Por. „Remarks by NATO Secretary General Mark Rutte with the President of the United States of America, Donald J. Trump at the White House”, 13 marca 2025 r., www.globalsecurity.org/military/library/news/2025/03/mil-250313-nato01.htm.

⁹ Wedle danych NATO uczyniło to 18 członków, choć zarazem wszyscy deklarowali osiągnięcie celu w 2025 r. Zob. *Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2025)*, www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/finance/def-exp-2025-en.pdf.

szczegóły miały być jeszcze przedmiotem rozmów. Wówczas też porozumiano się w sprawie kandydatury gen. Alexusa Grynkwicha na dowódcę sił NATO w Europie (SACEUR), co wobec wcześniejszych doniesień medialnych o rozważaniu przez Waszyngton rezygnacji z dotychczasowej zasady wskazywania na to stanowisko oficera z USA i „oddania” go Europejczykom (sugerowano Niemcy) także pozytywnie wpłynęło na klimat współpracy w Sojuszu.

Zmiany w amerykańskiej polityce rzutowały na wsparcie udzielane Ukrainie. Co prawda już w roku poprzednim, w dużej zresztą mierze w przewidywaniu modyfikacji postawy USA w tej kwestii w razie zwycięstwa Trumpa w wyborach, sukcesywnie zwiększano rolę NATO w organizacji pomocy dla Kijowa, m.in. uruchamiając w lipcu w tym celu specjalną inicjatywę z dowództwem w Wiesbaden (*NATO Security Assistance and Training for Ukraine*, NSATU). W 2025 r. proces ten jednak przyspieszył, o czym decydowało stanowisko nie tylko nowej administracji USA (podkreślającej kosztowność świadczonej pomocy oraz to, że jej zwiększanie, a nawet kontynuacja może utrudniać – priorytetowe dla Trumpa – rozmowy o pokoju), lecz także sojuszników, przyjmujących, że w takiej sytuacji utrzymanie zdolności Ukrainy do skutecznego oporu wymaga od nich przejęcia roli pierwszoplanowej. Zabiegali oni zarazem o większą racjonalność i uporządkowanie procesu przenoszenia ciężaru odpowiedzialności za pomoc Ukrainie na członków z Europy, zarówno z uwagi na niemożność natychmiastowego i pełnego zastąpienia Amerykanów w tym względzie, choćby z powodu wyjątkowych zdolności USA (np. w zakresie zwiadu, łączności czy precyzyjnego rażenia) oraz ich potencjału produkcyjnego, jak i na wpływ tych zmian na ukraińskie możliwości skutecznej obrony. Ostatecznie Waszyngton nie uruchamiał już nowych transz pomocowych, ale kontynuował zdecydowaną większość dostaw zatwierdzonych przez poprzednią administrację, równocześnie wycofując się z roli lidera koordynującego świadczone wsparcie i wymuszając tym samym przejęcie tej funkcji przez sojuszników z Europy i struktury NATO. W rezultacie już w styczniu faktycznie kierownictwo w koordynującej wsparcie sprzętowe dla Kijowa tzw. Grupie Ramstein (Grupie Kontaktowej ds. Obrony Ukrainy, UDCG), którą zdecydowano się zachować mimo uruchomienia NSATU (zarządzającego raczej aspektami logistycznymi oferowanych szkoleń oraz transferów), objęła Wielka Brytania, od kolejnego spotkania UDCG w kwietniu współdziałająca je z Niemcami, będącymi największym po USA indywidualnym dostawcą pomocy dla Ukrainy¹⁰. NSATU natomiast przejmowało nadzór nad operacyjną stroną dostaw, w tym kierowaniem właściwymi centrami logistycznymi, włącznie z największym z nich w podrzeszowskiej Jasionce (kwiecień)¹¹.

¹⁰ C. Mills, „Military support to Ukraine: What has changed in 2025”, House of Commons Library Research Briefing, s. 14.

¹¹ D. Roman, I. Szpala, „NATO przejmuje Jasionkę od Amerykanów. Wojska USA zostaną jednak w Polsce”, *Gazeta Wyborcza*, 8 kwietnia 2025 r.

Wszystko to oznaczało zarazem odchodzenie od stosowanej od 2022 r. formuły, wedle której transfery sprzętu bojowego czy amunicji przebiegały głównie w formie dwustronnej, a Sojusz jako całość realizował dostawy o charakterze „nieśmiertelności” (*non-lethal*; te jednak kontynuowano w ramach zainicjowanego jeszcze w 2016 r., a wzmocnionego w 2022 r. *Comprehensive Assistance Package*, CAP). Od 2025 r. również o tych pierwszych decydowano przeważnie w NATO czy Grupie Ramstein, choć ich finansowanie pozostało nadal głównie w gestii państw członkowskich. Dodatkowo nie tylko kontynuowano działania w ramach uruchomionych przez sojuszników w poprzednich latach w różnych konfiguracjach „koalicji zdolnościowych” (łącznie osiem), koncentrujących się na rozwoju wybranych zdolności bojowych sił ukraińskich (m.in. w zakresie wdrażania F-16 do lotnictwa Ukrainy, sprzętu pancernego czy cyberbezpieczeństwa), lecz także uzupełniono je o kolejną, już dziewiątą, zorganizowaną przez Niemcy ze wsparciem Szwecji i służącą rozwojowi ukraińskich zdolności walki elektronicznej¹². Pomoc starano się realizować w sposób jak najmocniej uwzględniający ukraińskie priorytety, niezmiennie koncentrując się na obronie przeciwlotniczej i przeciwrakietowej. Niemniej jej skala i spektrum nie mogła dorównywać w pełni wsparciu świadczonemu dzięki wcześniejszemu zaangażowaniu USA (a tym bardziej całkowicie pokrywać potrzeb Kijowa). Sytuację komplikowało stosowanie przez Waszyngton gróźb zaprzestania wsparcia w określonym wymiarze lub nawet jego faktycznego okresowego wstrzymywania (np. w odniesieniu do danych wywiadowczych w marcu) w celu skłonienia Kijowa do bardziej uległej postawy w sprawie kształtu przyszłego rozejmu czy pokoju¹³. Natomiast o determinacji pozostałych sojuszników świadczyło to, że w ramach realizacji złożonej na szczycie w Waszyngtonie w 2024 r. obietnicy przeznaczania na pomoc dla Ukrainy nie mniej niż 40 mld euro rocznie w ciągu pierwszych pięciu miesięcy 2025 r. zadeklarowali oni kolejne dostawy o wartości ponad 20 mld (aczkolwiek trudno o dokładną weryfikację skali i tempa późniejszej realizacji tych zobowiązań)¹⁴. Równocześnie jednak, z uwagi na postawę USA, w zasadzie wstrzymano dialog polityczny wysokiego szczebla w ramach Rady NATO-Ukraina (NUC).

¹² C. Mills, op. cit., s. 14–15.

¹³ K.B. Lillis et al., „Trump officials say US paused intelligence sharing with Ukraine but signal it may not last long after fiery meeting”, CNN, 5 marca 2025 r., edition.cnn.com/2025/03/05/politics/us-pause-intelligence-support-ukraine.

¹⁴ „NATO Defence Ministers agree new capability targets to strengthen the Alliance”, 5 czerwca 2025 r., www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/06/05/nato-defence-ministers-agree-new-capability-targets-to-strengthen-the-alliance. W przeciwieństwie natomiast do 2024 r., w którym ponad 20 sojuszników zawarło z Ukrainą dwustronne umowy o współpracy w sprawach bezpieczeństwa, w 2025 r. prace nad takimi porozumieniami między pozostałymi członkami NATO a Ukrainą ustały niemal zupełnie.

Dodatkowym projektem w kontekście ukraińskim, choć realizowanym nie przez struktury NATO, lecz w formule koalicji chętnych i tylko przez część sojuszników, były zainicjowane na specjalnie w tym celu zwołanym przez Wielką Brytanię i Francję spotkaniu 2 marca w Londynie, jako swoiste uzupełnienie wysiłków pokojowych USA (a zarazem reakcja na faktyczne pominięcie w tym procesie europejskich sojuszników), przygotowania do rozmieszczenia sił stabilizacyjnych w Ukrainie w celu zapewnienia implementacji ewentualnego porozumienia rozejmowego lub pokojowego. Część krajów, w tym oba państwa inicjujące, zapowiedziała wysłanie do Ukrainy swoich kontyngentów po zakończeniu lub wstrzymaniu walk (co wykluczyły Stany Zjednoczone, ale też m.in. Polska, gwarantująca za to obsługę logistyczną misji). W kolejnych jednak miesiącach, z uwagi na ograniczoną transparentę rozmów USA z Rosją i Ukrainą, niejasność i ogólnikowość proponowanych przez Waszyngton rozwiązań, a przede wszystkim brak realnych rezultatów tych negocjacji, postępy w planowaniu były niewielkie (ale uzgodniono m.in. rotacyjne dowodzenie ewentualną misją przez Francję i Wielką Brytanię)¹⁵.

Natomiast w ramach rozwoju zdolności Sojuszu do odstraszenia i obrony skoncentrowano się na północno-wschodniej części obszaru traktatowego, zarówno z uwagi na potrzebę integracji Szwecji i Finlandii ze strukturami sojuszniczymi po ich niedawnym przystąpieniu do NATO¹⁶, jak i ze względu na pojawiające się zwłaszcza w regionie bałtyckim nowe wyzwania, wynikające głównie z rosyjskiej aktywności hybrydowej. W kontekście tej ostatniej, w reakcji na częste w 2024 r. ataki na infrastrukturę krytyczną na Bałtyku (głównie uszkodzanie podwodnych rurociągów i kabli) oraz rosnącą obecność „floty cieni” (statków przewożących objęte sankcjami surowce energetyczne z Rosji, przeważnie starych lub w złym stanie technicznym z uwagi na embarga na ubezpieczenie takich frachtów), na przełomie roku zapowiedziano uruchomienie „Baltic Sentry” – specjalnej aktywności NATO, zwiększającej jego świadomość sytuacyjną i obecność w regionie. Misję, polegającą głównie na nasilonych patrolach dodatkowych sił morskich i lotniczych, kierowaną przez utworzone w 2024 r. w Rostoku nowe dowództwo dla operacji morskich na Bałtyku, oficjalnie uruchomiono w połowie stycznia, początkowo na

¹⁵ C. Mills, op. cit., s. 20–21.

¹⁶ Dodatkowo wiązało się to z krystalizowaniem się w ciągu roku, z inicjatywy obu tych państw i pozostałych nordyckich członków, ale z poparciem USA, oficjalnie zaś potwierdzonej dopiero w grudniu, decyzji o ich przypisaniu – wraz z Danią – do północnego, skandynawskiego obszaru operacyjnego i tym samym przeniesieniu odpowiedzialności za nie z dowództwa regionalnego NATO w Brunssum, zarządzającego m.in. wschodnią flanką, na dowództwo regionalne w Norfolk, odpowiadające też za sytuację na Atlantyku i w rejonach arktycznych, w tym wokół Islandii i Norwegii. Zob. „Finland, Sweden and Denmark to be transferred to Joint Force Command Norfolk”, 5 grudnia 2025 r., puolustusvoimat.fi/en/-/finland-sweden-and-denmark-to-be-transferred-to-joint-force-command-norfolk.

trzy miesiące, lecz szybko przedłużając ją bezterminowo¹⁷. Kontynuowano też prace nad rozmieszczeniem w Finlandii wielonarodowej grupy bojowej, analogicznej do ośmiu takich związków działających w krajach wschodniej i południowo-wschodniej flanki w ramach rozwijanej sukcesywnie od 2016 r. Wysuniętej Obecności (EFP), obecnie określanej jako Wysunięte Siły Lądowe (Forward Land Forces, FLF). Po zgłoszeniu przez Szwecję jeszcze w 2024 r. woli stania się państwem ramowym grupy w Finlandii, w lutym 2025 r. wskazano miejsca rozmieszczenia jej oddziałów (północne prowincje Rovaniemi i Sodankylä) i dowództwa (Mikkeli w środkowej Finlandii), a w czerwcu państwa uczestniczące, zakładając osiągnięcie przez grupę gotowości operacyjnej do końca roku¹⁸. W wypadku pozostałych elementów FLF finalizowano prace nad zapewnieniem im zdolności rozwinięcia do poziomu brygady, a wraz z ogłoszeniem 10 lutego pełnej gotowości operacyjnej dowództwa szczebla dywizyjnego w Székesfehérvár (nadzorującego grupy bojowe na Węgrzech i Słowacji) zakończono budowę struktury dowodzenia tymi siłami na wschodniej flance.

Innym wymiarem rozwoju wspólnego potencjału obronnego, zwłaszcza w dłuższej perspektywie, było wzmacnianie już działających lub uruchamianie nowych inicjatyw służących budowie określonych zdolności wojskowych albo rozwojowi szczególnie obiecujących technologii. Dotyczyło to zwłaszcza deficytowych zasobów w zakresie obrony powietrznej – m.in. w lutym uruchomiono istotne w walce z dronami programy rozwoju technologii neutralizacji zagrożeń na niskiej wysokości oraz tzw. pasywnej kontroli przestrzeni powietrznej (uzupełniającej nadzór radarowy np. o wykrywanie hałasu), a także rozszerzono do jedenastu uczestników program budowy modułowych lądowych systemów obrony przeciwlotniczej, w czerwcu zaś cztery państwa (w tym Polska) przystąpiły do projektu szkoleniowego NATO *Flight Training Europe*, a innych osiem do projektu dotyczącego transgranicznej koordynacji ruchu powietrznego¹⁹.

¹⁷ Do publicznej wiadomości nie podano bliższych danych o skali i rodzaju uczestniczących w niej sił („Baltic Sentry” – a new NATO Mission”, 14 stycznia 2025 r., www.gov.pl/web/primeminister/baltic-sentry--a-new-nato-mission).

¹⁸ Oddziały do grupy – ze zdolnością rozwinięcia do poziomu brygady zapewnianą głównie przez siły fińskie – poza Finlandią skierują Szwecja, Norwegia i Dania, a personel sztabowy – Wielka Brytania, Francja, Islandia i potencjalnie Włochy. Zob. P. Szymański, J. Tarociński, „NATO na północnej flance: sojusznicze siły i struktury w państwach nordyckich”, *Analizy OSW*, 7 października 2025 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-10-07/nato-na-polnocnej-flance-sojusznicze-sily-i-struktury-w-panstwach.

¹⁹ „NATO launches two new multinational air defence initiatives, strengthens existing projects”, 13 lutego 2025 r., www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/02/13/nato-launches-two-new-multinational-air-defence-initiatives-strengthens-existing-projects. Również w lutym NATO przyjęło nową zintegrowaną politykę w sprawie obrony przeciwlotniczej i przeciw-rakietowej, a w czerwcu nową strategię w zakresie nauki i technologii.

W świetle wewnętrznych trudności Sojuszu mocno spadło natomiast znaczenie kontaktów z podmiotami zewnętrznymi, w tym nawet z bodaj już ostatnimi (poza Ukrainą) zauważanymi przez NATO partnerami „pacyficznymi” (Japonia, Korea Południowa, Australia i Nowa Zelandia – tzw. AP4). Nie przyniosło też istotnych rezultatów pierwsze od powołania w 2024 r. specjalnego przedstawiciela NATO ds. południowego sąsiedztwa spotkanie Dialogu w sprawach bezpieczeństwa tego obszaru, z udziałem państw Dialogu Śródziemnomorskiego i Sтамбуlskiej Inicjatywy Współpracy²⁰.

Szczyt w Hadze – spotkanie „jednostronne”

Szczyt w Hadze (24–25 czerwca) był pierwszym prowadzonym przez Marka Rutte jako sekretarza i pierwszym od powrotu Donalda Trumpa na urząd prezydenta USA. Doświadczenia ostatniego półrocza w relacjach transatlantyckich, wsparte pamięcią wcześniejszych spotkań z udziałem Trumpa (w tym bardzo napiętego i minimalistycznego w formie szczytu w Londynie w 2019 r.), powodowały wśród europejskich sojuszników obawy o jego przebieg, nie wykluczając nawet groźby zerwania obrad lub odwołania udziału w nich amerykańskiego przywódcy. By zminimalizować to ryzyko, zredukowano zestaw omawianych zagadnień wyłącznie do kwestii kluczowych dla prezydenta USA²¹. Efektem tego były wyjątkowo krótkie obrady na szczęblu głów państw i rządów (faktycznie półdniowe, poprzedzone nieformalną kolacją u królewskiej pary Holandii) i najbardziej zwięzły w historii NATO, zaledwie pięciopunktowy dokument końcowy (przy czym ostatni punkt to podziękowania dla państwa goszczącego szczyt oraz zapowiedź kolejnych spotkań w Turcji w 2026 r., a następnie w Albanii). Uwagę skoncentrowano na kwestiach finansowych oraz rozwoju zdolności wojskowych i współpracy przemysłowo-obronnej. Co prawda już w pierwszym punkcie jednoznacznie – na czym zależało sojusznikom z Europy – potwierdzono znaczenie i treść zobowiązań z art. 5 traktatu waszyngtońskiego jako „niewzruszonych” (*ironclad*), jednak kluczową decyzją było ostateczne zatwierdzenie uzgodnionej już na czerwcowym posiedzeniu NAC na szczęblu ministrów obrony

²⁰ „Senior officials from NATO Allies and partners gather for NATO’s first Southern Neighbourhood Security Dialogue”, 28 maja 2025 r., www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/05/27/senior-officials-from-nato-allies-and-partners-gather-for-natos-first-southern-neighbourhood-security-dialogue.

²¹ Ten „programowy minimalizm” dobrze – choć niezamierzenie – oddała oficjalna strona internetowa szczytu, na której wśród sześciu głównych zakładów, oprócz „zwyczajowych” podstron „dla mediów” i „chcesz wiedzieć więcej”, uwzględniono przekierowania do wydarzeń towarzyszących (Forum Obronnego i Forum Społecznego), a nawet do gry dla dzieci *Find the flags*, polegającej na odnajdywaniu na ilustracjach flag 32 sojuszników. Tylko jedna zakładka, Główne Decyzje, omawiała – skrótkowo w porównaniu z analogicznymi informacjami z poprzednich szczytów NATO – merytoryczną treść spotkania. Por. *NATO Hague Summit*, www.nato.int/en/news-and-events/events/2025/6/overview---2025-nato-summit-in-the-hague.

nowej formuły dotyczącej wzrostu nakładów członków na obronność (pkt 2 i 3 deklaracji)²². Zgodnie z oczekiwaniami Trumpa członkowie zaakceptowali zastąpienie ustalonego w Newport w 2014 r. wymogu wydatkowania na te cele 2% PKB znacznie ambitniejszym progiem 5% PKB, do osiągnięcia jednak nie – jak chciał przywódca USA – możliwie niezwłocznie, ale w ciągu dekad (do 2035 r.). Równocześnie, by ułatwić realizację tego celu i uwzględnić złożoność potrzeb obronnych sojuszników, zdecydowano, iż wydatki *stricte* obronne (siły zbrojne, ich wyposażenie, ale też np. emerytury wojskowe) wynosić powinny 3,5% PKB, natomiast pozostałe 1,5% może obejmować środki na cele powiązane z obronnością (*defense-related*), czyli m.in. infrastrukturę krytyczną podwójnego zastosowania (w tym zwiększającą mobilność wojskową), budowę odporności społeczeństw i cyberbezpieczeństwa, a także rozbudowę przemysłu obronnego. Dodatkowo sojusznicy zobowiązali się do przygotowywania konkretnych rocznych planów wdrażania poczynionych ustaleń (aczkolwiek to, iż jeszcze przed końcem szczytu Hiszpania ogłosiła – nie blokując przyjęcia deklaracji – że swoje obowiązki traktatowe zrealizuje, wydając na wojskowość 2,1% PKB, sugeruje, iż poszczególne państwa mogą różnie interpretować stopień realności tych programów²³). Ostatni merytoryczny punkt deklaracji zobowiązał natomiast sojuszników do szybkiego rozwoju współpracy przemysłowo-obronnej, akcentując jej transatlantycki charakter, co było kolejnym ukłonem w stronę Waszyngtonu, niechętnego przyjęciu w tym zakresie przez europejskich członków, a promowanego przez Francję, podejścia *buy European*²⁴.

Mało uwagi na szczycie, a przynajmniej w deklaracji końcowej, poświęcono Rosji i Ukrainie. Dokument nawet nie wspomina o toczącym się między nimi konflikcie, a Rosję określa jako zagrożenie „długoterminowe” (*long-term*) dla stabilności euroatlantyckiej, marginalizując tym samym jego wymiar

²² *The Hague Summit Declaration*, 25 czerwca 2025 r., www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/the-hague-summit-declaration.

²³ A. Palasciano et al., „Spain wins exemption from NATO's 5% defense spending goal”, *Fortune*, 23 czerwca 2025 r., fortune.com/europe/2025/06/23/spain-wins-exemption-nato-5-defense-spending-goal-pedro-sanchez-trump/. Co istotne, w deklaracji zapowiedziano przegląd realizacji uzgodnionych zobowiązań w 2029 r.

²⁴ O randze współpracy przemysłowej – zasadnie, zważywszy na luki w zasobach sojuszników, pogłębione koniecznością dostaw wsparcia wojskowego dla Ukrainy i perspektywą redukcji amerykańskiego wkładu w zdolności NATO, zwłaszcza te o kluczowym znaczeniu (np. możliwości wywiadowcze, rozpoznania czy dalekiego rażenia) – świadczyło też towarzyszące szczytowi Forum Obronne, podczas którego zawarto m.in. porozumienie 12 państw (w tym Polski) o wspólnym zarządzaniu rezerwami rzadkich minerałów wykorzystywanych w obronności, wyznaczono mapę drogową w zakresie bezpieczeństwa łańcuchów dostaw czy podpisano umowę o przystąpieniu Danii i Szwecji do inicjatywy MMF (wspólna flota wielofunkcyjnych samolotów transportowych i cystern – MRTT, dzięki tej decyzji zwiększona do 12 maszyn). Zob. „NATO Allies step up multinational capability delivery cooperation”, 24 czerwca 2025 r., www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/06/24/nato-allies-step-up-multinational-capability-delivery-cooperation.

bieżący (np. presja hybrydowa) i nie wspominając w ogóle o przyjętym rok wcześniej w Waszyngtonie zobowiązaniu do zaktualizowania strategii Sojuszu wobec niej (choć, zważywszy na rozbieżności między sojusznikami w kwestii rosyjskiej, o realizację akurat tego zobowiązania nikt szczególnie nie zabiegał). W kontekście Ukrainy deklaracja nie powtarza już stwierdzeń o „nieodwracalnej ścieżce do NATO” z deklaracji z Waszyngtonu (choć ich nie podważa), wskazuje jedynie możliwość uwzględniania nakładów na pomoc wojskową dla niej w wydatkach obronnych państw członkowskich²⁵. W Hadze nie doszło też do posiedzenia NUC w składzie szefów rządów i państw (zastąpiła je robocza kolacja na szczepku ministerialnym), ale przy okazji spotkania prezydent Wołodymyr Zełenski (formalnie jako uczestnik Forum Obronnego) odbył szereg rozmów z liderami państw NATO, w tym z Donaldem Trumpem. „Omijanie” tematów Rosji i Ukrainy było zaś zapewne konsekwencją dążenia Waszyngtonu do zachowania pełnej swobody w prowadzeniu negocjacji o zakończeniu wojny.

Niemal nieobecny był natomiast w Hadze temat wyzwań ze strony Chin czy współpracy z państwami AP4 (z tymi ostatnimi przyjęto wspólnie jedynie lakoniczne i ogólnikowe stanowisko definiujące obszary współpracy). Dziwi to, zważywszy, że nie tylko wcześniejsza administracja, lecz także sam Trump wielokrotnie wskazywali potrzebę zdecydowanej reakcji na chińskie ambicje i działania. Najwyraźniej jednak w Waszyngtonie zmniejszyła się chęć włączania w problemy bezpieczeństwa Pacyfiku sojuszników z NATO, przez co ci z nich, którzy pozostają zainteresowani zwłaszcza współpracą z AP4, zwrócą się zapewne ku kanałom dwustronnym²⁶. Na szczycie nie podjęto też kwestii stabilności południowego sąsiedztwa Sojuszu ani zwalczania terroryzmu.

Ostatecznie spotkanie w Hadze można uznać za „jednostronne”, nie tylko dlatego, że jego deklaracja końcowa zmieściła się na jednej stronie, ale głównie z uwagi na ograniczenie zakresu rozmów w zasadzie do jednego aspektu – kwestii finansowych – i to faktycznie „na wniosek” tylko jednego sojusznika. Ta karykaturalna wręcz redukcja podejmowanych zagadnień i skali wydarzenia była ceną za jego spokojny przebieg. Pozwoliło to NATO, co prawda, uniknąć katastrofy daleko wykraczającej poza kwestie wizerunkowe, ale szczyt i tak potwierdził głęboki kryzys w stosunkach transatlantyckich, maskując jedynie – i to niedoskonale – istniejące napięcia, ale ich nie rozwiązując i w najlepszym wypadku przesuwając tylko w przyszłość piętrzące się problemy, jeśli ich nie potęgując. Nie podważa to wagi ustaleń dotyczących finansów

²⁵ To akurat rozwiązanie wydaje się korzystne zarówno dla Kijowa, jak i NATO, bo ułatwiając sojusznikom realizację obowiązku zwiększania nakładów wojskowych, powinno zachęcać do kontynuacji wsparcia dla Ukrainy.

²⁶ T. Taussig, „Four fundamental questions the NATO Summit did not answer”, *New Atlanticist*, 27 czerwca 2025 r., www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/four-fundamental-questions-the-nato-summit-did-not-answer/.

i rozbudowy zdolności wojskowych Sojuszu ani wartości uzgodnionej w tym względzie formuły – stymulującej członków (choć zapewne nie wszystkich w tym samym stopniu) do szybkich i głębokich zmian, ale zarazem dzięki swej „dwuskładnikowości” elastycznej i pozwalającej na optymalizację efektywności ponoszonych nakładów. Niemniej ocena realnego znaczenia tych haskich osiągnięć zależała wciąż od wielu innych czynników, w tym wyników amerykańskiego przeglądu globalnej obecności wojskowej, ale też determinacji Europejczyków we wdrażaniu ustaleń haskich oraz możliwej – a trudnej do przewidzenia – zmiany priorytetów Waszyngtonu²⁷.

Po Hadze – adaptacja w warunkach (nie)kontrolowanej nieprzewidywalności i „drugi kryzys grenlandzki”

Bezpośrednio po szczycie w Hadze i złagodzeniu (częściowym) napięć międzysojuszniczych na plan pierwszy w aktywności Sojuszu powróciła kwestia wsparcia dla Ukrainy. Przyczyniła się do tego decyzja Departamentu Obrony USA z początku lipca o wstrzymaniu części dostaw dla Kijowa, w tym m.in. pocisków do baterii Patriot i samolotów F-16, uzasadniana koniecznością weryfikacji stanu amerykańskich zasobów na potrzeby dokonywanego właśnie przeglądu zdolności wojskowych. Choć szybko się z niej wycofano – jako podjętej bez wiedzy prezydenta Trumpa i „utrudniającej Ukrainie obronę” – to jednak wprowadziła ona Kijów i sojuszników w konfuzję, zwłaszcza że zapadła w momencie wzmożenia rosyjskich ataków dronowych i raketowych. Możliwe więc, że w jakiejś mierze skłoniło to prezydenta Trumpa do przedstawienia 14 lipca, bezpośrednio po spotkaniu z Rutte, nowego planu wsparcia dla Ukrainy, określanego jako *Prioritized Ukraine Requirements List* (PURL). Przewidywał on, zgodnie z konsekwentnie prezentowanym przez amerykańskiego przywódcę założeniem, iż pomoc ta nie może być kosztem dla USA, możliwość koordynowanych przez Sojusz i uwzględniających ukraińskie priorytety zakupów broni w Stanach Zjednoczonych bezpośrednio dla Ukrainy lub w celu uzupełnienia własnych zapasów, uszczuplanych transferami na jej rzecz, przez innych członków NATO. Pozostali sojusznicy zaskakująco łatwo zaakceptowali tę raczej niestandardową i skrajnie komercyjną formułę (sekretarz Rutte określił ją nawet jako „totalnie logiczną” i umożliwiającą Europie „przejęcie inicjatywy”) i w sierpniu kolejno Holandia, Niemcy, wspólnie Szwecja, Norwegia i Dania, a następnie Kanada zamówiły na tej podstawie sprzęt i amunicję o wartości każdorazowo po 500 mln USD (łącznie 2 mld USD), z czego pierwsze dostawy (w tym pociski Patriot) dotarły do Ukrainy już we wrześniu²⁸. W następnych

²⁷ P. Szymański, „Szczyt NATO w Hadze – powrót Trumpa i dwuskładnikowe 5% PKB na obronność”, *Komentarze OSW*, nr 675, 26 czerwca 2025 r.

²⁸ „Canada to fund \$500m PURL package for Ukraine”, 24 sierpnia 2025 r., www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/08/24/canada-to-fund-500m-purl-package-for-ukraine.

miesiącach zamówienia dokonywane w ramach PURL przez rosnącą grupę sojuszników (21, w tym Polska – ok. 100 mln USD) wzrosły do ok. 4,2 mld USD, co odpowiadało oczekiwaniom prezydenta Trumpa, liczącego na zakupy o wartości 1 mld USD co miesiąc²⁹.

Trwające rozmowy o końcu walk w Ukrainie – wciąż w tej samej formule kontaktów dwustronnych i z pominięciem NATO czy poszczególnych sojuszników – a zwłaszcza ich niewielkie postępy oraz widoczne w ich toku duże zrozumienie strony amerykańskiej dla rosyjskich postulatów – oznaczały kontynuację prac nad gwarancjami bezpieczeństwa dla Ukrainy w ramach „koalicji chętnych”. Brak czytelnych ram porozumienia pokojowego unieвозмоżliwiał skonkretyzowanie planu misji stabilizacyjnej do rozmieszczenia w Ukrainie po konflikcie, niemniej stopniowo rosła liczba państw deklarujących gotowość wysłania w jej ramach wojsk (ok. 25 w końcu listopada) lub inną formę wsparcia (np. logistycznego, jak Polska), a w sierpniu możliwość udziału w przedsięwzięciu zadeklarował też – bez konkretów, choć wykluczając wysłanie żołnierzy – prezydent Trump³⁰.

W rozwoju zdolności odstraszania i obrony nadal najaktywniej działano w rejonie północnym. W październiku uruchomiono wspomniane dowództwo w fińskim Mikkeli, a jeszcze w sierpniu autoryzowano też utworzenie dla tego obszaru (do 2027 r.) przez Szwecję specjalnego dowództwa logistycznego w Enköping i zainicjowano formowanie – do 2029 r. – wielonarodowego batalionu łączności (czwartego w NATO). Natomiast w grudniu Danię, Finlandię i Szwecję już oficjalnie włączono w sferę odpowiedzialności dowództwa regionalnego w Norfolk³¹.

Przede wszystkim jednak Sojusz musiał się mierzyć z nasilającymi się rosyjskimi prowokacjami. Ich swoistą kulminacją było wtargnięcie w polską przestrzeń powietrzną w nocy z 9 na 10 września ok. 20 dronów, w większości zniszczonych przez wspólną akcję jednostek polskich i stacjonujących w Polsce

²⁹ „NATO weapon fund for Ukraine hits \$4.18B with five new countries joining PURL”, 5 grudnia 2025 r., english.nv.ua/nation/21-countries-join-nato-s-purl-program-with-4-18b-pledged-for-ukraine-sybiha-50566185.html; M. Świerczyński, „Wchodzimy bez butów”, *Polityka* 2026, nr 6.

³⁰ I. Alberczyk, „»Koalicja chętnych« chce wysłać wojska do Ukrainy. Analityk zaleca ostrożność. Powodem USA”, *Gazeta.pl*, 27 listopada 2025 r., wiadomosci.gazeta.pl/polityka/7,198013,32428771,koalicja-chetnych-chce-wyslac-wojska-do-ukrainy-analytyk.html. Co ciekawe, w październiku, chcąc wykorzystać rozczarowanie prezydenta Trumpa nieelastyczną postawą Rosji, Ukraina wystąpiła o pociski dalekiego zasięgu Tomahawk, których użycie przeciw celom w głębi Rosji mogłoby „zmiękczyć” stanowisko Moskwy, jednak prośbie – mimo pozytywnych sygnałów wstępnych – Waszyngton odmówił (C. Mills, op. cit., s. 11–12).

³¹ P. Szymański, J. Tarociński, op. cit.; „Finland, Sweden and Denmark to be transferred...”, op. cit. Choć decyzja ta racjonalizuje planowanie obronne w rejonie arktycznym i Skandynawii, to jednak wymaga precyzyjnej redefinicji kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych członków, w tym państw nordyckich, w rejonie wschodniej flanki, a zwłaszcza Bałtyku.

sił NATO, w tym lotnictwa. Nie doszło do ofiar w ludziach, a zważywszy, że wśród bezzałogowców użytych w prowokacji przeważały nieuzbrojone drony-wabiki typu Gerbera, celem Rosji było zapewne – prócz efektu psychologicznego – przetestowanie systemów reagowania Polski i Sojuszu. Jeszcze w dniu incydentu na wniosek Polski przeprowadzono konsultacje w ramach art. 4 traktatu waszyngtońskiego, czego jednym z efektów było uruchomienie już 12 września na czas nieokreślony nowej inicjatywy Sojuszu – „Eastern Sentry”, będącej wielodomenową operacją służącą podniesieniu zdolności do kontroli i ochrony przestrzeni powietrznej państw wschodniej flanki. W tym celu do Polski i na obszar wschodniej flanki skierowano dodatkowe jednostki lotnictwa i okręty (m.in. z Danii, Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii)³². Mimo to już 19 września, po wtargnięciu rosyjskich myśliwców w przestrzeń powietrzną Estonii, na wniosek Tallinna ponownie uruchomiono art. 4 traktatu, a pod koniec tego miesiąca doszło do kolejnych prowokacji z użyciem dronów, wypuszczanych prawdopodobnie z przepływających wokół Półwyspu Jutlandzkiego statków „floty cieni” i utrudniających ruch lotniczy wokół lotnisk i instalacji infrastruktury krytycznej. W odpowiedzi na te ostatnie wydarzenia – przypuszczalnie mające zakłócić nieformalny szczyt w UE w Kopenhadze oraz „zniechęcić” państwa NATO do bardziej stanowczych działań wobec „floty cieni” – ostatecznie nie uruchomiono ani

Tabela 1

Inicjatywy na rzecz wzmocnienia zdolności odstraszania i obrony na flance wschodniej

Inicjatywa	Rok uruchomienia i czas trwania	Charakterystyka
<i>Forward Land Forces</i> (d. <i>Enhanced Forward Presence</i>)	2017 (decyzja 2016), czas nieokreślony	Podnoszenie zdolności obronnych i odstraszania przez rozmieszczenie wielonarodowych grup bojowych, zdolnych do rozwinięcia do brygady, w 9 państwach wschodniej części NATO
„Baltic Sentry”	styczeń 2025, czas nieokreślony	Wzmocnienie zdolności tworzenia świadomości sytuacyjnej i ochrony m.in. infrastruktury krytycznej na Bałtyku przez rozmieszczenie jednostek morskich i lotniczych oraz większą wymianę informacji i koordynację działań
„Eastern Sentry”	wrzesień 2025, czas nieokreślony	Wzmocnienie zdolności kontroli i obrony przestrzeni powietrznej wschodniej flanki przez rozmieszczenie dodatkowych jednostek lotniczych, morskich i lądowych oraz szerszą wymianę informacji i koordynację działań

Źródło: oprac. własne.

³² „‘Eastern Sentry’ to enhance NATO’s presence along its eastern flank”, 12 września 2025 r., shape.nato.int/news-releases/eastern-sentry-to-enhance-natos-presence-along-its-eastern-flank.

konsultacji z art. 4, ani nowej operacji Sojuszu, ale wsparcia w sprzeczcie i personelu udzieliła Danii koalicja sojuszników (w tym USA) z udziałem Ukrainy. Wszystko to uwypukliło jednak istniejące słabości w zdolnościach Sojuszu w zakresie zwalczania dronów, tym bardziej podkreślając priorytetową rangę ich rozwoju³³.

Niezależnie od podejmowanych działań oraz ustaleń z Hagi wyzwaniem dla Sojuszu pozostawało nadal zachowanie spójności wewnętrznej w obliczu napięć wywoływanych w głównej mierze przez politykę amerykańskiej administracji. Częściowo problemy te były „produktem ubocznym” sposobu prowadzenia przez USA negocjacji w sprawie Ukrainy, w niewielkim stopniu konsultowanego z państwami NATO (zazwyczaj Waszyngton poprzestawał bowiem na informowaniu i rozmowach już po ogłoszeniu swych decyzji, działań czy planów). Zarówno Sojusz jako instytucja, jak i poszczególni członkowie oficjalnie akceptowali taki model negocjacyjny, deklarując zaufanie do amerykańskiego prezydenta (a przynajmniej go jawnie nie krytykując), choć próbowali na niego wpływać mniej formalnymi kanałami, przez spotkania i rozmowy telefoniczne liderów czy też prezentując własne propozycje w sprawie Ukrainy (m.in. w toku kontaktów z Kijowem i kontynuując prace „koalicji chętnych” nad misją stabilizacyjną po konflikcie). Niemniej takie wydarzenia jak szczyt Trump–Putin na Alasce 15 sierpnia wzbudzały w większości państw NATO więcej niepokoju o możliwe następstwa aniżeli nadziei na postęp w procesie pokojowym w kierunku odpowiadającym interesom zarówno Ukrainy, jak i państw europejskich. Swoista kulminacja tego trendu nastąpiła w połowie listopada, gdy media ujawniły 28-punktowy plan pokojowy Trumpa dla Ukrainy. Niezależnie bowiem od nieprecyzyjności jego sformułowań (a co za tym idzie – ograniczonej możliwości ich faktycznego wdrożenia) akceptacja szeregu jego rozwiązań zgodnych z rosyjskimi oczekiwaniami (choć i tak niewystarczająco, by zdobyć aprobatę Moskwy), zakresu ustępstw wymaganych w nim od Ukrainy (m.in. oddanie w całości Donbasu i istotne ograniczenie liczebności sił zbrojnych), jak i zobowiązań oraz zadań przypisanych w nim NATO i państwom europejskim (w tym rezygnacja z rozszerzenia Sojuszu, rozmieszczenia jego wojsk w Ukrainie po konflikcie oraz np. *de facto* z możliwości wykorzystania aktywów Rosji zamrożonych w europejskich bankach do wsparcia Kijowa) oznaczałaby – oprócz usankcjonowania przedmiotowego traktowania sojuszników – zgodę na zakończenie konfliktu w sposób raczej niegwarantujący trwałego bezpieczeństwa i stabilności ani Ukrainie, ani kontynentowi³⁴. Co prawda, także pod wpływem

³³ P. Szymański, „Drony nad Danią – luka w zdolnościach obronnych i reakcja sojuszników”, *Analizy OSW*, 3 października 2025 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-10-03/drony-nad-dania-luka-w-zdolnosciach-obronnych-i-reakcja-sojusznikow.

³⁴ S. Shamim, „Trump’s 28-point Ukraine plan in full: What it means, could it work?”, *Al Jazeera*, 21 listopada 2025 r., www.aljazeera.com/news/2025/11/21/trumps-28-point-ukraine.

zabiegów Ukrainy i tym razem stanowczych głosów z państw europejskich, proponujących alternatywne rozwiązania, wyjściowa propozycja USA została zmieniona, lecz nie oznaczało to istotnej modyfikacji sposobu prowadzenia negocjacji przez USA, a w konsekwencji rozważania w pełni obaw sojuszników o ich kierunek i rezultat.

Równie wiele napięć w stosunkach transatlantyckich powodowała jednak postawa Waszyngtonu bezpośrednio wobec NATO i sojuszników. Ze względu na niską transparentność dla państw Sojuszu trwającego przez cały 2025 r. globalnego przeglądu obecności wojskowej USA (jego wyniki zapowiadano na jesień, ale oficjalnie ich nie ogłoszono) obawy o trwałość amerykańskiego zaangażowania budziły pojawiające się w debacie publicznej sygnały o planach redukcji sił w Europie, zwłaszcza w połączeniu z powracającymi sugestiami o chęci „odstąpienia” stanowiska SACEUR np. Niemcom czy woli zakończenia części programów wsparcia finansowego dla sojuszników (m.in. *Baltic Security Initiative* dla państw bałtyckich)³⁵. Codzienna – wciąż sprawna – współpraca w strukturach NATO na szczeblu wojskowym, a także stanowisko Kongresu w sprawach budżetu obronnego³⁶ łagodziły pęknięcia w relacjach transatlantyckich, ale tylko częściowo. Równocześnie bowiem rosły rozbieżności w wymiarze politycznym, zwłaszcza po upublicznieniu w grudniu *Narodowej Strategii Bezpieczeństwa USA*. W dokumencie tym Waszyngton, oprócz przedstawienia nowych zasad amerykańskiej polityki (zakładającej m.in. koncentrację na wąsko rozumianym interesie narodowym USA i ich selektywne zaangażowanie w sprawy globalne oraz *de facto* uznanie praw mocarstw do tworzenia stref wpływów) i „zepchnięcia” kontynentu europejskiego na trzecią pozycję wśród priorytetów (po zachodniej hemisferze i Indo-Pacyfiku), w zaskakująco zideologizowanym tonie krytycznie ocenił obecną kondycję sojuszników europejskich i kierunek ich rozwoju społeczno-gospodarczego

plan-in-full-what-it-means-could-it-work. Znamienne, że w punkcie 4 planu USA *explicite* sytuowały się w roli mediatora między Rosją i Europą w sprawach bezpieczeństwa, co byłoby trudne do pogodzenia ze zobowiązaniami sojusznicznymi w ramach NATO.

³⁵ Szerzej: J. Urbancik, S. Murray, „US ambassador suggests Germany take NATO’s top military role in future”, Euronews, 26 listopada 2025 r., www.euronews.com/2025/11/26/us-ambassador-suggests-germany-take-natos-top-military-role-in-future; J. Tarociński, A. Kohut, P. Szymański, „Konsekwencje braku finansowania Baltic Security Initiative przez administrację Trumpa”, *Analizy OSW*, 9 września 2025 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-09-09/konsekwencje-braku-finansowania-baltic-security-initiative-przez>.

³⁶ W przygotowanej przez Kongres i podpisanej 18 grudnia przez prezydenta Trumpa ustawie autoryzującej wydatki wojskowe na 2026 r. (NDAA) uwzględniono m.in. mechanizm konsultacji ograniczający możliwość redukcji sił USA w Europie trwale poniżej poziomu 76 tys., zachowując też BSI oraz większość środków z dotychczasowej *European Deterrence Initiative* (programu finansującego od 2014 r. wzmocnioną obecność wojskową USA na wschodniej flance). Zob. A. Kohut, J. Tarociński, „Budżet obronny USA na 2026 rok: Kongres za dalszą pomocą dla Ukrainy i wojskową obecnością w Europie”, *Analizy OSW*, 19 grudnia 2025 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-12-19/budzet-obronny-usa-na-2026-rok-kongres-za-dalsza-pomoca-dla-ukrainy-i.

(w tym negatywną w jego opinii rolę instytucji integracyjnych – czyli UE – na kontynencie). Jednocześnie zapowiedział wsparcie dla „sił wewnętrznych mogących zawrócić Europę z jej obecnej trajektorii”, zakończenie polityki rozszerzania NATO oraz dążenie do odbudowy strategicznej stabilności z Rosją, a także uderzył w jedność europejską przez wskazywanie jako „zdrowych” niektórych państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej³⁷. Taki dokument, choć w żadnej mierze nie sugerował rezygnacji USA z NATO, a wręcz podkreślał jego znaczenie, skonsternował większość sojuszników, widzących przecież niezaprzeczalną potrzebę i wartość transatlantyckich więzi, ale też coraz mniej możliwości ich skutecznego umacniania.

Możliwe więc, że takie podejście USA skłoniło europejskich sojuszników do bardziej niż dotąd asertywnej postawy, gdy na koniec roku ze zdwojoną siłą w relacjach transatlantyckich powrócił kryzys wokół Grenlandii. Gdy w końcu grudnia prezydent Trump w bardzo stanowczej formie zażądał przekazania zwierzchności nad wyspą, wypowiadając się przy tym lekceważąco o gotowości Danii i sojuszników do jej obrony i nie wykluczając użycia siły, władze w Kopenhadze (na drodze dyplomatycznej), ale i lokalny samorząd oraz społeczeństwo Grenlandii (za pomocą demonstracji), równie zdecydowanie wyraziły sprzeciw wobec żądań terytorialnych USA. Poparcia Danii udzieliła Unia Europejska, a siedem państw NATO (Norwegia, Szwecja, Finlandia, Holandia, Francja, Niemcy i Wielka Brytania) w połowie stycznia wysłało na ćwiczenia na Grenlandię niewielkie kontyngenty, na co Trump odpowiedział 17 stycznia groźbą nałożenia na nie dodatkowych ceł. Kryzys, tym razem także dzięki aktywności Marka Rutte, udało się załagodzić 21 stycznia, gdy przy okazji udziału prezydenta Trumpa w szczycie w Davos uzgodniono zręby porozumienia w sprawie Grenlandii, zapowiadając modyfikację umowy z 1951 r. w sposób zwiększający – już dużą – swobodę USA lokowania instalacji wojskowych (i być może eksploatacji zasobów) na wyspie, ale też zachowanie duńskiej zwierzchności nad nią³⁸. Dodatkowo NATO na początku

³⁷ Por. *National Security Strategy of the United States of America*, listopad 2025, zwłaszcza s. 25–27. Podobną perspektywę przyjęto w opublikowanej 23 stycznia 2026 r. strategii obronności (*National Defense Strategy*), mniej zideologizowanej w krytyce europejskich partnerów (choć oskarżającej ich o zaniedbania w rozwoju potencjałów wojskowych) i wolnej od wezwań do odbudowy strategicznej stabilności z Rosją (widzianej jako stałe, lecz „możliwe do opanowania” zagrożenie głównie dla flanki wschodniej NATO). Dokument ten również sytuuje Europę na trzecim miejscu wśród priorytetów USA, stanowczo żądając od sojuszników – nie tylko zresztą europejskich – wzrostu nakładów na obronność i przejmowania odpowiedzialności za bezpieczeństwo regionalne, za to mniej czytelnie określając formy amerykańskiego wsparcia operacyjnego w razie potrzeby. Zob. A. Kacprzyk, „Publikacja nowej Strategii obrony narodowej USA”, *Komentarz PISM*, nr 7, 27 stycznia 2026 r.

³⁸ Dodatkowo prezydent Trump ogłosił wówczas rezygnację z zapowiadanych ceł i groźby użycia siły w celu przejścia Grenlandii (J. Wencel, „Trump jednak nie nałoży ceł za wsparcie Grenlandii. »Mamy zarys przyszłej umowy« ws. wyspy”, *Gazeta Wyborcza*, 21 stycznia 2026 r., <https://>

lutego rozpoczęło planowanie misji „Arctic Sentry”, zwiększającej sojuszniczą obecność wokół Grenlandii.

Uniknąć losu Titanica

Dla NATO 2025 r. był bodaj najtrudniejszym w jego pozimnowojennej historii. Znamienne, że nie wynikało to z presji zewnętrznej, mimo trwającej agresji Rosji w Ukrainie i wzmożenia przez nią wymierzonej przeciw członkom NATO aktywności hybrydowej, lecz przede wszystkim z poczynań USA – największego, a tym samym najbardziej wpływowego sojusznika. Administracja Trumpa, uznająca dotychczasowy model relacji transatlantycznych za niesprawiedliwy i obciążający dla USA, zgodnie z duchem *America first policy* zerwała z ich kształtowaniem w ramach wspólnoty interesów (co owocowało m.in. zjednoczeniem wokół kwestii ukraińskiej) na rzecz podejścia skrajnie transakcyjnego, polegającego przy tym na minimalizacji kosztów i maksymalizacji korzyści USA (zwłaszcza krótkoterminowych, bez uwzględniania dalekosiężnych następstw), a nie poszukiwaniu układów, owszem, „biznesowych”, ale satysfakcjonujących obie strony. Pozostali sojusznicy, nie widząc zapewne realnych alternatyw, przyjęli początkowo wobec takiego stanowiska USA postawę ugodową. Unikali konfrontacji (czego najlepszą ilustracją przebieg i rezultaty szczytu w Hadze), próbując z jednej strony ustępstwami, a nawet otwartymi pochlebstwami „zaklinać” Waszyngton, z drugiej zaś podejmując – zwłaszcza w sprawie Ukrainy – szybkie, choć nie zawsze skoordynowane próby zwiększenia swojego wkładu w działania NATO. Z czasem jednak, nie widząc zmian w amerykańskim stosunku do sojuszników niezależnie od ich wysiłków (czego dowodziło choćby ciągle pomijanie ich głosu – i to przy przychylnym nastawieniu do postulatów Rosji – w negocjacjach w sprawie Ukrainy), wielu z nich zaczęło wykazywać większą asertywność, szczególnie że publikacja strategii bezpieczeństwa USA raczej rozwiała bazujące na nieprzewidywalności samego prezydenta Trumpa nadzieje na szybką zmianę postawy Waszyngtonu.

Konieczności zrównoważenia rozkładu obciążeń w relacjach transatlantycznych od pewnego czasu nikt w NATO nie kwestionował, sam zaś proces zwiększania odpowiedzialności (oraz nakładów) europejskich sojuszników ze bezpieczeństwo kontynentu także już ruszył. Niemniej jeśli głównym celem amerykańskiej administracji było jego przyspieszenie przez swoistą „terapię szokową” wobec pozostałych członków, to może okazać się to przeciwskuteczne. Skala zmian bowiem, jakie musiałyby zajść w ramach NATO, przekracza możliwości sojuszników, jeśli mieliby tego dokonać w trybie „wszystko, wszędzie, naraz”, zwłaszcza wobec konieczności utrzymania

pomocy dla Ukrainy na odpowiadającym jej potrzebom poziomie i pod ciągłą groźbą utraty amerykańskiego wsparcia. Stale też towarzyszy im widoczna rezerwa Waszyngtonu wobec nadmiernej samodzielności strategicznej Europy, oznaczającej przecież rosnącą niezależność od amerykańskich zdolności operacyjnych oraz dostaw uzbrojenia. Ceną zaś załamania się „procesu sukcesji” w Sojuszu byłaby zapewne nieodwracalna utrata wzajemnego zaufania, szczególnie że już teraz jego spadek jest głęboki. Do tej pory napięcia na płaszczyźnie politycznej nie wpływały istotnie na praktyczną współpracę wojskową w Sojuszu, przynajmniej gdy chodzi o kwestie międzysojusznicze, w wypadku wsparcia dla Ukrainy bowiem ubytek efektywności był zauważalny. Niemniej w dłuższym okresie nie da się tego uniknąć, zwłaszcza jeśli kryzysy w relacjach transatlantyckich będą wybuchać z dotychczasową lub większą częstotliwością. W kontekście zaś pomocy Ukrainie utrzymanie tego trendu może mieć następstwa groźne, szczególnie że Kijów – mimo kluczowej już teraz wagi wsparcia ze strony pozostałych sojuszników – chcąc nie chcąc, wciąż zależy od postawy USA jako „właściciela” rozmów pokojowych.

Nadzieję na poprawę sytuacji daje to, że NATO dla wszystkich sojuszników pozostaje mimo wszystko wartościowym zasobem, choć oczywiście gdy dla państw europejskich nadal ma znaczenie fundamentalne, to dla USA jest „zaledwie” jednym z użytecznych instrumentów wpływu globalnego, do tego w regionie o dziś malejącym – w opinii obecnej administracji – znaczeniu. Rodzi to ryzyko katastrofalnego w skutkach dla obu stron Atlantyku zlekceważenia jego znaczenia przez Waszyngton i zaprzepaszczenia dorobku oraz potencjału Sojuszu w imię wąsko rozumianego interesu narodowego i krótkoterminowych korzyści z redukcji ponoszonych kosztów. Możliwe jednak, że zmiana postawy europejskich partnerów na wciąż koncyliacyjną, ale bardziej asertywną, w połączeniu z determinacją we wdrażaniu przyjętych zobowiązań (w tym „procentów haskich”), jak i rosnącymi trudnościami wewnętrznymi administracji Trumpa i realną perspektywą porażki Republikanów w połówkowych wyborach do Kongresu wpłyną łagodząco na politykę Waszyngtonu (choć nie można wykluczyć skutku odwrotnego). Ułatwiłoby to nadanie transferowi głównej roli w zapewnianiu bezpieczeństwa Europy do „europejskiego filaru NATO”, ale z utrzymaniem amerykańskiego zaangażowania (w tym parasola nuklearnego), bardziej zaplanowanego i uwzględniającego realia charakteru, co wydaje się warunkiem jego powodzenia. To zaś może być niezbędne dla uniknięcia przez NATO losu zatopionego przez – powstałą skądinąd z grenlandzkiego lodowca – górę lodową Titanica.

NATO: The year of living dangerously

The chapter examines developments within NATO in 2025, a year that posed a significant challenge to the Alliance's cohesion and operational effectiveness. It focuses on three main aspects of NATO's functioning: continued assistance to Ukraine, the strengthening of the Alliance's deterrence and defense posture, and – particularly salient in 2025 – the preservation of internal cohesion, challenged by shifts in U.S. policy following the inauguration of Donald Trump as the 47th President of the United States. After analyzing the strategic context of NATO's functioning and identifying the main external and internal factors shaping it, the chapter discusses the Alliance's activities in the first half of the year, with particular attention to the impact of the new U.S. administration on NATO support for Ukraine and intra-Alliance cooperation. It then examines the conduct and results of the NATO summit in The Hague, including the decision to adopt a new defense spending benchmark of 5% of GDP. The subsequent section presents the evolution of NATO after the Hague summit, including its response to increased hybrid pressure from Russia and growing transatlantic tensions, which culminated in the dispute over Greenland at the end of the year. The final section provides a preliminary assessment of the developments of 2025 and offers projections regarding the future evolution of the Alliance.

Keywords: collective defense, war in Ukraine, alliances, NATO, military assistance, eastern flank, Article 4 (Washington Treaty)

Słowa kluczowe: zbiorowa obrona, wojna w Ukrainie, sojusze, NATO, działania hybrydowe, wschodnia flank, artykuł 4 traktatu waszyngtońskiego