

NATO: chrzest ognia po siedemdziesiątce

Kontekst strategiczny – *bellum ante portas*

W 2022 r. czynnikiem najmocniej warunkującym funkcjonowanie Sojuszu Północnoatlantyckiego i określającym strategiczny kontekst jego działań była oczywiście tocząca się od 24 lutego w wyniku rosyjskiej agresji wojna w Ukrainie. Już przed wybuchem walk napięcie wokół Ukrainy, szybko rosnące wskutek rosyjskich posunięć eskalacyjnych (takich jak koncentracja wojsk przy ukraińskich granicach, ale też wysunięcie nieakceptowalnych dla NATO propozycji reform europejskiego ładu bezpieczeństwa)¹, skupiało znacznie mocniej niż w poprzednich latach uwagę sojuszników na problemach bezpieczeństwa europejskiego, zwłaszcza wschodniej części kontynentu. Niemniej rosyjski atak na Ukrainę stan ten pogłębił, przez co będący jego następstwem konflikt całkowicie zdefiniował działania NATO w ostatnim roku, zarówno z uwagi na jego bezprecedensową w okresie pozimnowojennym skalę i intensywność, jak i fakt, iż Rosja w zasadzie od początku widziała w nim – odrębna sprawa, czy zasadnie – formę rywalizacji faktycznej nie tylko z Ukrainą, lecz także z NATO, swego rodzaju „wojnę zastępczą” (*proxy war*) z Zachodem”.

Nie znaczy to, że w innych regionach całkowicie zanikły czynniki wpływające na funkcjonowanie Sojuszu i stanowiące z jego perspektywy wymagające uwagi wyzwania. Wysoce niestabilna pozostawała sytuacja na Bliskim Wschodzie (Syria, napięcia w Zatoce Perskiej, Afganistan po zwycięstwie talibów) i w Afryce Północnej (przede wszystkim Libia), a stale pogarszał się stan bezpieczeństwa – w jakiejś mierze zresztą z rosyjskiej inspiracji – w regionie Sahelu, zwłaszcza w mającym kluczowe znaczenie Mali. Narastała też – wzbudzająca poważny niepokój złożonością swych następstw nie tylko w Stanach Zjednoczonych, lecz także u pozostałych sojuszników – asertywność Chin. Niemniej nagłość, bezpośredniość

¹ Por. M. Madej, „NATO: pierwszy rok po Trumpie – wielkie nadzieje i rosyjska ‘próba ognia’”, *Rocznik Strategiczny 2021/22*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2022, s. 106–113.

i intensywność zagrożeń oraz wyzwań dla NATO powstałych w konsekwencji wojny w Ukrainie zwyczajnie „przyćmiły” wszystkie pozostałe dotychczasowe problemy, nawet „chińskiemu wyzwaniu systemowemu” nadając – choć możliwe, że przejściowo – nieco inny niż dotąd charakter, skłaniały bowiem do rozpatrywania go w kontekście możliwego zacieśnienia chińsko-rosyjskiej współpracy oraz ewentualnych prób wykorzystania przez Pekin koncentracji NATO i USA na sytuacji w Europie do prób rewizji porządku międzynarodowego w regionie Pacyfiku, np. przez wrogie kroki wobec Tajwanu. Niewątpliwie też po zakończeniu obecności NATO i USA w Afganistanie i tym samym zmniejszeniu skali zaangażowania operacyjnego Sojuszu poza Europą (ograniczonego głównie do misji doradczej i antyterrorystycznej w Iraku) taka koncentracja na sprawach europejskich mogła dokonać się łatwiej. Szczęśliwie wszystkie te procesy zachodziły już po objęciu urzędu prezydenta USA w 2021 r. przez Joeego Bidena, zdecydowanie bardziej niż jego poprzednik Donald Trump otwartego na (względnie) partnerską współpracę z sojusznikami, gdy wyraźnie i stosunkowo trwale – wbrew rosyjskim oczekiwaniom – poprawiły się relacje międzysojusznicze, służąc postawom kooperatywnym wewnątrz NATO i zwiększając jego spójność, choć oczywiście nie eliminując wszelkich tarć i napięć, np. w związku z utrzymującą się „turecką wyjątkowością”. Wyrazem tego było podjęcie w 2021 r. realnej dyskusji nad nową koncepcją strategiczną, którą planowano przyjąć na szczycie NATO w Madrycie w czerwcu 2022 r., Oznaczało to również jednak, że z najgłębszą destabilizacją obszaru euroatlantyckiego nie tylko od września 2001 r., lecz także od końca zimnej wojny, Sojusz mógł się zmierzyć bardziej gotowy do wspólnej odpowiedzi niż jeszcze rok czy dwa lata wcześniej.

Od wybuchu wojny do spotkania madryckiego – wsparcie Ukrainy i flanki wschodniej

Bezpośrednio po agresji rosyjskiej dość naturalnie wyłoniły się dwa główne obszary reakcji Sojuszu: wsparcie dla walczącej Ukrainy oraz wzmocnienie zdolności do odstraszenia i obrony przede wszystkim na wschodniej flance².

W kontekście pomocy Ukrainie sojusznikom szybko udało się uzgodnić stanowisko na płaszczyźnie politycznej – NATO natychmiast, po serii spotkań na wysokim szczeblu, w tym specjalnym „wirtualnym” szczycie organizacji (z udziałem Finlandii, Szwecji i UE) 25 lutego, jednoznacznie potępiło Rosję jako agresora i jedyną stronę odpowiedzialną za wybuch walk (Białoruś zaś za pomoc w ataku), uznając niezależność i integralność

² O działaniach NATO poprzedzających agresję i bezpośrednio po niej zob. ibidem, zwłaszcza s. 43–46 i 108–113.

terytorialną Ukrainy (w granicach z 2014 r.), a także wzywając Rosję do natychmiastowego zakończenia działań i deklarując gotowość do utrzymania z nią dialogu, opartego jednak na prawie i poszanowaniu podstawowych wartości³. NATO potwierdziło też aktualność deklaracji z Bukaresztu z 2008 r. o przyszłym członkostwie Ukrainy, niemniej w warunkach trwającego konfliktu nie odnosząc się do terminu akcesji. Równocześnie jednak jednoznacznie wykluczono możliwość bezpośredniego zaangażowania NATO w konflikt oraz ustanowienia – sugerowanego przez Ukrainę – nadzorowanej przez Sojusz strefy zakazu lotów, widząc w tym ryzyko wciągnięcia organizacji w walki i eskalacji konfliktu⁴. Wszystko to potwierdzono ponownie w oświadczeniu nadzwyczajnego szczytu Sojuszu w Brukseli 24 marca⁵.

Więcej rozbieżności pojawiało się w kwestiach skali i zakresu wsparcia Ukrainy w wymiarze operacyjnym, w tym przede wszystkim sprzętowym. Szybko, co prawda, uzgodniono – chcąc uniknąć zarzutu (nie tylko ze strony rosyjskiej propagandy, lecz także części państw pozaeuropejskich czy niektórych stronnictw w krajach członkowskich) bezpośredniego angażowania się w konflikt i jego eskalowania – model tej pomocy, w którym NATO jako całość oferuje, prócz politycznego (a w „dyskretnej formie” też m.in. wywiadowczego), wsparcie o charakterze nieuderzeniowym (*non-lethal*; np. opieka medyczna, paliwo, sprzęt łączności, leki, szkolenia, realizowane już w zresztą w niemalym stopniu od 2016 r. w ramach *Comprehensive Assistance Package*), ale transferów sprzętu wojskowego, w tym broni, poszczególni sojusznicy dokonują samodzielnie. Taka logika działania zapewne ułatwiła dostawy wyposażenia bojowego zarówno członkom od początku walk – a nawet przed ich wybuchem – skłonny przekazać Ukrainie broń czy szczególnie potrzebną amunicję (USA, Wielka Brytania, Polska i kraje bałtyckie, Czechy), jak i stopniowo decydować się na to państwom mniej przygotowanym (np. Portugalia i Belgia, mniejsi sojusznicy jak Albania czy Słowenia) lub początkowo sceptycznym (Włochy i Niemcy, Bułgaria)⁶. W pierwszych tygodniach dostawy obejmowały głównie wyposażenie osobiste żołnierzy, broń lekką i amunicję, ale też – wyjątkowo

³ *Statement by the North Atlantic Council on Russia's attack on Ukraine*, 25 lutego 2022 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_192404.htm (dostęp: 21.03.2023).

⁴ Nie zmieniła tego – niekonsultowana z sojusznikami – zgłoszona przez Jarosława Kaczyńskiego (wówczas wicepremiera ds. bezpieczeństwa) podczas wizyty w Kijowie mglista propozycja utworzenia w Ukrainie misji pokojowej NATO („Kaczyński: Potrzebna jest misja pokojowa NATO na terenie Ukrainy”, 15 marca 2022 r., www.rp.pl/kraj/art35870991-kaczynski-potrzebna-jest-misja-pokojowa-nato-na-terenie-ukrainy) (dostęp: 23.03.2021).

⁵ *Statement by NATO Heads of State and Government*, 24 marca 2022 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm (dostęp: 23.03.2023).

⁶ Wyjątkiem były Węgry, konsekwentnie odmawiające przekazywania broni, a nawet jej transferu przez swoje terytorium. (L. Bayer, „Hungary refuses to allow weapons transit to

użyteczną w pierwszej fazie konfliktu – przenośną broń przeciwpancerną (np. pociski Javelin), z reguły pochodzącą bezpośrednio z zasobów państw NATO. W wypadku większych platform i systemów (pojazdy opancerzone i czołgi, sprzęt lotniczy, artyleria tradycyjna i raketowa, obrona powietrzna) zakres wsparcia ograniczały z jednej strony dostępność sprzętu nadającego się do natychmiastowego użycia w walce bez dodatkowych szkoleń (takie było przeważnie lepiej znane siłom ukraińskim wyposażenie poradzieckie), z drugiej zaś niechęć sojuszników – ponownie z obaw przed eskalacją – do dostarczania Ukrainie broni ofensywnej, zwłaszcza o większym zasięgu rażenia (część członków – Niemcy, ale początkowo również np. Hiszpania, Włochy czy Francja – ograniczała wsparcie wyłącznie do broni defensywnej)⁷. Niemniej stopniowo rozszerzano zakres wsparcia o większe platformy, acz ograniczając się do transferów przeważnie – choć nie tylko, jak dowodzi przekazanie polskich armatohaubic Krab czy francuskich Cesar – sprzętu poradzieckiego z arsenałów sojuszniczych⁸. Dostawy realizowano głównie przez Polskę, także dlatego, że dostępność innych szlaków ograniczał brak zgody Węgier na przewóz broni przez ich terytorium. Od kwietnia koordynacją pomocy sprzętowej dla Ukrainy zajmują się nie tylko struktury Sojuszu, lecz także powstała z inicjatywy USA i skupiająca też państwa spoza NATO *Ukraine Defense Contact Group* (UDCG, początkowo ok. 40, obecnie ponad 50 uczestników)⁹.

Ukraine”, Politico, 28 lutego 2022 r., www.politico.eu/article/hungary-foreign-minister-pekter-szijarto-weapon-transit-ukraine/ (dostęp: 23.03.2023).

⁷ Złożoność problemu i skalę obaw sojuszników przed uznaniem ich działań za prowokacyjne przez Rosję ukazuje marcowa debata wokół ewentualnego transferu na Ukrainę polskich (i słowackich) myśliwców Mig-29. Polska, chcąc spełnić ukraińską prośbę, proponowała jednak nie transfer bezpośredni, lecz uprzednie przekazanie samolotów do dyspozycji NATO, oczekując też (zwłaszcza że sygnalizowała to amerykańska administracja) adekwatnego uzupełnienia własnych sił nowym sprzętem. Ostatecznie jednak do transferu nie doszło (J. Sabak, „Dlaczego MiGi-29 nie mogą być szybko przekazane Ukrainie”, defence24.pl/technologie/dlaczego-migi-29-nie-moga-byc-szybko-przekazane-ukrainie-analiza, dostęp: 21.03.2023); problemy rodził też czasem wymóg zgody państwa producenta na reeksport broni, co np. opóźniło dostawy haubic niemieckiej produkcji z Estonii (C. Mills, „Military assistance to Ukraine since the Russian invasion”, House of Commons Research Briefing, 23 stycznia 2023 r., s. 31).

⁸ M.in. w kwietniu USA przekazały odkupione od Afganistanu (przed 2021 r.) helikoptery Mi-17, a Słowacja poradzieckie systemy przeciwraketowe S-300, od maja zaś dostawy czołgów T-72 i pochodnych potwierdziły Czechy (15) i Polska (łącznie od maja ok. 250). Część sojuszników (m.in. Norwegia, Dania, Niemcy) podjęła się też finansowania produkcji na potrzeby Ukrainy armatohaubic Zuzana (zmodernizowana konstrukcja czechosłowacka) na Słowacji (C. Mills, op. cit., s. 30, 43).

⁹ Spotkania, na których ustalano m.in. liczbę i rodzaj przekazywanego sprzętu, z uwzględnieniem ukraińskich oczekiwań i sojuszniczych możliwości, odbywały się od 16 kwietnia średnio co miesiąc w bazie Rammstein (A. Brzozowski, „Ramstein meeting gives birth to global ‘contact group’ to support Ukraine”, Euractiv, 27 kwietnia 2022 r., www.euractiv.com/section/

Mniej kontrowersji wzbudzało i sprawniej przebiegało wzmacnianie gotowości sił Sojuszu NATO na wschodniej flance. Zwiększanie ich liczebności (podobnie jak wojsk amerykańskich – o ok. 9 tys. – w wyniku niezależnych posunięć władz USA) rozpoczęto zresztą przed wybuchem walk, w pierwszych tygodniach wojny potwierdzając liczne deklaracje przywódców NATO, w tym prezydenta Bidena i sekretarza generalnego Jensa Stoltenberga, o „niewzruszonym” (*ironclad*) charakterze zobowiązań sojuszniczych i gotowości do obrony „każdej piędzi” (*every inch*) terytorium NATO kontynuacją tych wzmocnień oraz decyzjami o uruchomieniu planów obronnych sojuszu, podniesieniu gotowości Sił Odpowiedzi NATO (NRF – 40 tys. żołnierzy) i przebazowaniu ich części bliżej Ukrainy, a także intensyfikacji patroli morskich i lotniczych na wschodniej flance¹⁰. Przeorganizowano uruchomione w 2016 r. inicjatywy Wzmocnionej (*Enhanced Forward Presence* – EFP) i Dostosowanej Wysuniętej Obecności (*tailored Forward Presence*), zatwierdzając na nadzwyczajnym szczycie NATO 24 marca utworzenie – oprócz czterech już istniejących w Polsce i krajach bałtyckich – kolejnych czterech międzynarodowych batalionowych grup bojowych na Słowacji i Węgrzech oraz w Bułgarii i Rumunii, co wraz z powiększeniem grup już wcześniej powołanych pozwoliło do połowy roku podnieść ich łączną liczebność z blisko 5 tys. do ok. 10 tys. żołnierzy. A że działaniom tym towarzyszyły dodatkowe rozmieszczenia wojsk i sprzętu przez poszczególnych sojuszników, zwłaszcza USA, obejmujące m.in. systemy przeciwrakietowe (np. niemiecko-holenderskie baterie Patriot na Słowacji i amerykańskie w Polsce), to do odbywającego się w końcu czerwca „regularnego” szczytu w Madrycie w ośmiu państwach wschodniej flanki znalazło się – nie licząc sił miejscowych – 30 tys. żołnierzy NATO, wspieranych w różnoraki sposób przez ok. 140 samolotów i 130 okrętów¹¹.

Zmiany sytuacji geostrategicznej w Europie w wyniku rosyjskiej agresji miały jeszcze jedną ważną konsekwencję, prowadząc do wzrostu zainteresowania akcesją do NATO Finlandii i Szwecji. Oba te państwa ściśle współpracowały z Sojuszem już wcześniej, zwłaszcza od 2014 r. zacieśniając kooperację polityczną i wojskową, dzięki czemu w wymiarze *stricte* militarnym były od pewnego czasu w zasadzie gotowe do członkostwa. Zważywszy na ich znaczący w skali regionu i nowoczesny potencjał obronny (w tym możliwości mobilizacyjne – do 280 tys. żołnierzy na czas wojny – zaledwie 5-milionowej Finlandii oraz zdolności działania Szwecji w cyberprzestrzeni)

defence-and-security/news/ramstein-meeting-gives-birth-to-global-contact-group-to-support-ukraine/) (dostęp: 23.03.2023).

¹⁰ Zob. „Agresja Rosji na Ukrainę – pierwsze dwa tygodnie wojny”, *Rocznik Strategiczny* 2021/22, op. cit., s. 43–44.

¹¹ „NATO Eastern Flank: Stronger defence and deterrence”, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/2203-map-det-def-east.pdf.

oraz położenie geostrategiczne (1340 km wspólnej granicy Finlandii z Rosją, możliwość uczynienia Bałtyku w wypadku ich akcesji niemalże „wewnętrznym morzem NATO”, także dzięki szwedzkiej zwierzchności nad Gotlandią), podnosiłyby one możliwości działania i bezpieczeństwo Sojuszu. Przeszkodą w szybkiej akcesji pozostawało dotąd stosunkowo niskie poparcie społeczne dla tego ruchu, ale po rosyjskiej agresji szybko urosło ono do poziomu 56% w Szwecji i aż 76% w Finlandii¹². W rezultacie szefowe rządów Finlandii (Sanna Marin) i Szwecji (Magdalena Andersson) złożyły oficjalne wnioski o członkostwo 18 maja. Zdecydowana większość Sojuszu odniosła się do tego przychylnie lub wręcz entuzjastycznie (m.in. USA, Wielka Brytania, Polska i Niemcy zapowiedziały gotowość wsparcia militarnego kandydatów w razie agresji Rosji nawet przed sfinalizowaniem procesu akcesyjnego). Jednak prezydent Turcji Recep Tayyip Erdoğan jeszcze 13 maja zapowiedział sprzeciw wobec akcesji Finlandii, a zwłaszcza Szwecji, oskarżając je o wspieranie terroryzmu przez zgodę na funkcjonowanie na ich terytorium organizacji kurdyjskich oraz członków zwalczanego przez władze Turcji ruchu Hizmet Fethullaha Gülena. Władze tureckie potraktowały sprawę ewidentnie instrumentalnie, grożąc wetem głównie z uwagi na trudności wewnętrzne (odwrócenie uwagi społeczeństwa od kryzysu gospodarczego i gwałtownie rosnącej inflacji przed zaplanowanymi na 2023 r. wyborami prezydenckimi), chęć wymuszenia na sojusznikach, w tym USA, rezygnacji z wprowadzonych w reakcji na turecką interwencję w Syrii i zakup od Rosji systemów przeciwrakietowych S-400 w 2019 r. ograniczeń współpracy zbrojeniowej, a także zamiar budowy pozycji międzynarodowej potencjalnego „mediatora” w relacjach Zachodu i Ukrainy z Rosją¹³. Niemniej taka postawa Ankary wymagała zarówno od obu kandydatów, jak i Sojuszu (a zwłaszcza USA) podjęcia z nią rozmów z nadzieją na zmianę stanowiska jeszcze przed czerwcowym spotkaniem w Madrycie.

Szczyt w Madrycie – nowa strategia, przyszli sojusznicy

„Planowy” szczyt NATO w 2022 r. odbył się w Madrycie od 29 do 30 czerwca. Jego głównym osiągnięciem było przyjęcie nowej koncepcji strategicznej, zastępującej dotąd obowiązującą, już dwunastoletnią strategię lizbońską¹⁴.

¹² W. Lorenz, „Wpływ członkostwa Finlandii i Szwecji w NATO na bezpieczeństwo Sojuszu”, *Biuletyn PISM*, nr 94, 9 czerwca 2022 r.

¹³ A. Spancerska, „Turcja wobec członkostwa Szwecji i Finlandii w NATO”, *Biuletyn PISM*, nr 93, 8 czerwca 2022 r.

¹⁴ NATO 2022 *Strategic Concept*, 29 czerwca 2022 r., www.nato.int/strategic-concept/. W szybszym przyjęciu nowej koncepcji przeszkodziły czynniki wewnętrzne, zwłaszcza wzrost rozbieżności transatlantyckich za prezydentury Donalda Trumpa w USA, i gwałtowność zmian sytuacji międzynarodowej w ostatniej dekadzie, poczynawszy od kryzysu ekonomicznego 2008 r., przez kryzysy polityczne (m.in. w następstwie wojny w Ukrainie w 2014 r.) po

Najważniejsze zmiany względem poprzedniczki zaszły w zakresie analizy środowiska i hierarchii zadań NATO. Inaczej niż w strategii z Lizbony, w której sytuację w obszarze euroatlantyckim uznawano za dobrą, główne zagrożenia dla Sojuszu widząc w niestabilności regionów pozaeuropejskich oraz terroryzmie, nowy dokument wskazywał, iż to właśnie „obszar euroatlantycki nie pozostaje już w stanie pokoju” (pkt 6 Strategii) i to w nim pojawiło się „najpoważniejsze bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Sojuszu, jakim jest Rosja, dążąca do utworzenia stref wpływów i kontroli przez przymus, agresję i aneksję” (pkt 8). Taka ocena Rosji (w której jeszcze w 2010 r. widziano strategicznego partnera NATO) była oczywiście głównie wynikiem inwazji na Ukrainę, niemniej decydowały o tym także inne działania świadczące o rosyjskiej agresywności (zwłaszcza wobec Zachodu), w tym modernizacja potencjału nuklearnego, różnorakie działania hybrydowe z wykorzystaniem dezinformacji czy akcji w cyberprzestrzeni, destabilizowanie sytuacji politycznej na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej oraz na dalekiej Północy.

Oprócz Rosji za zagrożenie dla Sojuszu uznano terroryzm, acz definiując go ogólnie, wręcz zdawkowo, podkreślając za to jego związki z aktywnością pozapaństwowych grup zbrojnych, transnarodowych lub wspieranych przez rządy, w rejonach o słabej władzy państwowej. Zapewne dlatego za szczególnie ważne wyzwanie uznano niestabilność południowego sąsiedztwa NATO, zwłaszcza Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej i – w poprzednich strategiach pomijanego – Sahelu, wynikającą ze splotu czynników takich jak rozpad struktur państwowych, konflikty etniczne, konsekwencje zmian klimatu, wyzwania demograficzne i żywnościowe, które wszystkie ułatwiają zewnętrzną ingerencję (pkt 10–11).

Istotna okazała się ocena Chin w kontekście mapy wyzwań i zagrożeń dla NATO. Sojusz, zgodnie z przewidywaniami, po raz pierwszy w historii odniósł się do tego państwa w strategii bezpośrednio, uznając je za „systemowe wyzwanie” z uwagi na manifestowane globalne ambicje i prowadzoną politykę, z jednej strony wysoce nietransparentną, z drugiej zaś wiążącą się z modernizacją wojskową (w tym rozbudową zdolności nuklearnych) i konfrontacyjną retoryką, ale nade wszystko ze stosowaniem rozmaitych działań hybrydowych, w tym dezinformacyjnych i cybernetycznych, czy pogłębianiem i eksploatowaniem zależności ekonomicznych. Niepokój budziło też pogłębianie więzi Chin z Rosją. Równocześnie NATO wyrażało wolę „konstruktywnego zaangażowania” w relacje z Chinami, w tym – pod

wybuch pandemii COVID-19 i jej społeczno-ekonomiczne następstwa. Por. M. Madej, *Zamykające się okno możliwości: Polska i nowa koncepcja strategiczna NATO*, 22 grudnia 2020 r., www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2020/12/M.Madej_Komentarz_Polska-i-nowa-koncepcja-strategiczna-NATO.pdf (dostęp: 23.03.2023).

warunkiem wzajemności – pogłębianie ich transparenacji, niemniej przy zachowaniu jedności sojuszniczej i z poszanowaniem międzynarodowych norm, także dotyczących swobody żeglugi (pkt 13–14).

Poza tym wśród wyzwań bezpieczeństwa wskazano problemy wynikające z rozwoju technologii, w tym przede wszystkim tzw. nowych i przełomowych technologii (*emerging disruptive technologies* – EDT, takich jak sztuczna inteligencja, systemy autonomiczne czy 5G), cyberprzestrzeni i przestrzeni kosmicznej, erozji reżimów kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz zmian klimatu (pkt 15–19).

Drugą kluczową zmianą względem poprzedniej koncepcji była modyfikacja hierarchii zadań NATO. Choć formalnie wskazano w zasadzie te same co w strategii z Lizbony trzy główne misje Sojuszu – kolektywną obronę (teraz odstraszanie i obronę), zarządzanie kryzysowe (teraz zapobieganie kryzysom i zarządzanie nimi) oraz bezpieczeństwo kooperacyjne – to jednak faktycznie wyraźny prymat przyznano pierwszej z nich, omawiając ją znacznie obszerniej niż pozostałe. Już w samej nazwie zadania uwypuklono przy tym wagę efektywnego odstraszania i gotowości do obrony „każdej piędy” terytorium NATO. Mimo zachowania w tym względzie podejścia 360°, uznającego możliwość pojawienia się zagrożeń dla NATO z wielu kierunków, podkreślając m.in. dostosowanie do sytuacji bezpieczeństwa stosunku wojsk stacjonujących w rejonach aktualnie bardziej zagrożonych (*in-place forces*) i sił wzmocnienia, w połączeniu z zapowiedzią istotnego podniesienia poziomu gotowości potencjału NATO, pogłębienia jego reaktywności, szybkości przerzutu oraz interoperacyjności, adaptacji systemu dowodzenia, intensyfikacji szkoleń, zwłaszcza zaś z deklaracją zwiększenia liczby rozmieszczonego sprzętu i amunicji (tzw. *pre-positioning*), wyraźnie wskazano, iż obecnie to będzie koncentracja na wschodniej flance Sojuszu. Co ważne, jednoznacznie stwierdzono, iż za zagrożenie uruchamiające zobowiązania do zbiorowej obrony (art. 5 traktatu waszyngtońskiego) sojusznicy mogą uznać – każdorazowo oceniając je indywidualnie (*case by case*) – wrogie działania w cyberprzestrzeni, kosmosie czy o charakterze hybrydowym (pkt 25 i 27). Bardziej też stanowczo niż dotąd wskazano na znaczenie komponentu nuklearnego, w tym broni nuklearnej stacjonującej w Europie i programu *nuclear sharing* (pkt 29) dla zdolności odstraszających NATO. Dodatkowo za niezbędne dla efektywnego odstraszania i obrony uznano zwiększanie szeroko pojętej odporności państw NATO (*resilience*) na wszelkiego rodzaju wrogie oddziaływanie (pkt 26).

Symptomatyczne, że pozostałe główne misje NATO potraktowano mniej dokładnie, wręcz zdawkowo. W kontekście zapobiegania kryzysom i zarządzania nimi podkreślono znaczenie zdolności do przewidywania ich występowania i możliwie wczesnego reagowania, wsparcia cywilnych

aspektów reagowania kryzysowego i działań pomocowych, rolę partnerów w operacjach reagowania kryzysowego NATO oraz wagę umacniania bezpieczeństwa ludzkiego (*human security*), także we współpracy z UE i ONZ. W odniesieniu natomiast do bezpieczeństwa kooperatywnego potwierdzono aktualność polityki otwartych drzwi, wagę bezpieczeństwa państw aspirujących do NATO oraz współpracy z partnerami zwłaszcza z Bałkanów Zachodnich i rejonu Indo-Pacyfiku, szczególnie akcentując rangę i zakres współdziałania z UE, a także zwiększania odporności i reakcji na wyzwania z Chin, oraz zapowiadając uwzględnianie w funkcjonowaniu Sojuszu potrzeby przeciwdziałania zmianom klimatu.

Strategia nie zawiera zbyt wielu odniesień do narzędzi realizacji zadań Sojuszu (acz zaakcentowano konieczność pogłębiania konsultacji międzysojuszniczych oraz zapewnienia należytego finansowania organizacji, potwierdzając aktualność *Defense Investment Pledge* z 2014 r. – pkt 47–48). Skoncentrowano się w niej na redefinicji środowiska bezpieczeństwa i samych zadań NATO, bliżej o środkach realizacji mówiąc jedynie w kontekście odstraszania i obrony, gdzie wskazano na wagę utrzymania „odpowiedniego zestawu zdolności konwencjonalnych, nuklearnych i przeciwrakietowych, uzupełnionych o potencjał do efektywnej reakcji w cyberprzestrzeni i przestrzeni kosmicznej” (pkt 20).

W Madrycie przyjęto więc dokument zwięzły i treściwy, czytelnie prezentujący intencje NATO oraz jego ocenę stanu globalnego środowiska bezpieczeństwa, mniej za to konkretny w wymiarze *stricte* operacyjnym, dotyczący organizacji struktur Sojuszu czy metod i środków jego działania. Zważywszy jednak, iż kwestie te najszybciej podlegają zmianom i są przeważnie przedmiotem decyzji kolejnych szczytów organizacji oraz dokumentów sektorowych, treścią uzupełniających strategię, koncepcję z Madrytu właśnie w takim kształcie uznać można za dobre rozwiązanie na „wojenne czasy”.

Kontynuując działania podjęte w odpowiedzi na wojnę w Ukrainie, a zarazem niejako inicjując implementację postanowień nowej strategii o wzmocnieniu sojuszniczych zdolności odstraszania i obrony, w Madrycie potwierdzono radykalne zwiększenie poziomu gotowości NATO do działania. Zgodnie z uzgodnionym tzw. Nowym Modelem Sił, liczebność sił wysokiej gotowości (tzn. zdolnych do akcji w ciągu miesiąca) zostanie w ciągu 2023 r. zwiększona z obecnych 40 tys. (Siły Odpowiedzi NATO) do 300 tys. (z czego 100 tys. ma być w pełni operacyjne już po 10 dniach), a w ciągu pół roku do decyzji o aktywacji sił w pełnej gotowości bojowej powinno być co najmniej 500 tys.¹⁵

¹⁵ *New NATO Force Model*, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-infographic-new-nato-force-model.pdf (dostęp: 25.03.2023).

Potwierdzono kontynuację rozpoczętego już w marcu rozwoju Wysuniętej Obecności NATO (FP – cztery nowe grupy bojowe i stworzenie możliwości ich rozwinięcia w krajach bałtyckich do poziomu brygady) oraz dalsze rozmieszczanie sprzętu i amunicji (*pre-positioning*) umożliwiające szybkie rozwinięcie sił NATO w regionie¹⁶. Uzgodniono rozbudowę struktur dowodzenia i infrastruktury do przetrzutu wojsk także dzięki zwiększeniu wspólnego budżetu NATO (choć szczegóły w tym względzie ustalone zostaną dopiero w 2023 r.). Wojska przekazywane pod dowództwo NATO mają być przy tym przypisane do obrony konkretnych państw (np. wojska Francji w Rumunii), co ułatwi – zwłaszcza dzięki intensyfikacji ćwiczeń – przygotowanie ich do działania z uwzględnieniem lokalnych warunków. W ramach bezpośredniego wsparcia Ukrainy przyjęto natomiast wzmocniony Wszechstronny Pakiet Pomocy (CAP), przewidujący kolejne dostawy wyposażenia nieuderzeniowego (np. środki rozpoznania i łączności) oraz paliwa, a także zintensyfikowanie szkoleń wojsk ukraińskich¹⁷.

Decyzją ważną w kontekście wyzwań powodowanych przez rozwój technologii (w tym EDT) było zainicjowanie Funduszu Innowacyjności NATO (1 mld euro na *start-ups* – obiecujące projekty we wczesnej fazie rozwoju) uzupełniającego uzgodniony rok wcześniej program rozwoju technologicznego DIANA (w Madrycie zatwierdzono określającą detale jego funkcjonowania Kartę)¹⁸. Zatwierdzono też plan wzmacniania zdolności NATO do działania w cyberprzestrzeni, po raz pierwszy przeprowadzając również dialog o następstwach zmian klimatu dla NATO i jego działań. Ponownie nie przyjęto natomiast – choć wcześniej zakładano, że nastąpi to jeszcze w 2021 r. – kolejnej, trzeciej już deklaracji NATO i UE o zakresie i sposobach współpracy mimo podkreślanej zarówno w koncepcji strategicznej, jak i komunikacie końcowym szczytu wagi wspólnych działań, szczególnie w zakresie rozwoju tzw. mobilności wojskowej czy bezpieczeństwa cyberprzestrzeni¹⁹. Za to dzięki podpisaniu

¹⁶ Uzupełniały to składane przy okazji szczytu deklaracje USA o dalszym wzmacnianiu obecności wojskowej w Europie, m.in. stałym rozmieszczeniu w Polsce części dowództwa V Korpusu, utrzymaniu rotacyjnej brygadowej grupy bojowej w Rumunii, zwiększonej obecności sił pancernych, specjalnych, lotniczych i obrony powietrznej w rejonie Bałtyku, zwiększeniu z 4 do 6 liczby niszczycieli stacjonujących w Hiszpanii, rozmieszczeniu 2 szwadronów F-35 w Wielkiej Brytanii i dodatkowych jednostek obrony powietrznej w Niemczech i Włoszech (FACT SHEET: *The 2022 NATO Summit in Madrid*, 29 czerwca 2022 r., pl.usembassy.gov/factsheet_nato_summit/) (dostęp: 23.03.2023).

¹⁷ Podobne wsparcie uzgodniono też wobec innych państw „podatnych na rosyjskie zagrożenie” w regionie – Gruzji, Mołdawii, a nawet Bośni i Hercegowiny (J. Dobber, T.C. Winter, *Historic NATO Summit in Madrid*, 1 lipca 2022 r., www.freiheit.org/germany/historic-nato-summit-madrid) (dostęp: 23.03.2023).

¹⁸ *NATO Launches innovation fund*, 30 czerwca 2022 r., www.nato.int/cps/en/natohq/news_197494.htm (dostęp: 23.03.2023).

¹⁹ *Madrid Summit Declaration*, 29 czerwca 2022 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm (dostęp: 23.03.2023).

w przeddzień szczytu przez Szwecję, Turcję i Finlandię trójstronnego memorandum, dotyczącego głównie zasad i zakresu ich współpracy w walce z terroryzmem (w tym odnośnie do ugrupowań kurdyjskich), możliwe było oficjalne zaproszenie Szwecji i Finlandii do członkostwa, a następnie, już po samym spotkaniu (5 lipca), formalne podpisanie przez nie oraz sojuszników protokołów akcesyjnych, z założeniem zakończenia procesów ratyfikacyjnych w ciągu roku²⁰.

Po szczycie – HIMARS-y i czołgi jadą na Ukrainę, Turcja wetuje

W świetle narastającego konfliktu w Ukrainie zrozumiałe jest, że wsparcie dla tego państwa pozostawało centralnym przedmiotem uwagi sojuszników. W wymiarze politycznym kluczowa była reakcja NATO na rosyjskie pseudoreferenda o zjednoczeniu z Rosją w czterech częściowo okupowanych przez nią obwodach Ukrainy (donieckim, ługańskim, chersońskim i zaporoskim; 23–27 września) oraz będącą ich następstwem deklarację prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskiego – niekonsultowaną z państwami zachodnimi – o woli przyspieszenia procesu akcesyjnego do NATO (30 września). Sojusz jeszcze przed rozpoczęciem pseudoreferendów w oświadczeniu Rady Północnoatlantyckiej (NAC; 22 września) jednoznacznie potępił je jako nielegalne, potwierdzając też brak uznania dla nabytków terytorialnych uzyskanych w Ukrainie siłą od 2014 r. Równocześnie jednak deklarację Zełenskiego pozostawiono – co zrozumiałe, zważywszy na toczące się wciąż walki w Ukrainie – bez formalnej odpowiedzi, widząc w niej raczej gest polityczny skierowany do Rosji, zrywający z wcześniejszymi sugestiami Kijowa o dopuszczalności „opcji neutralnej” jako kroku w stronę porozumienia pokojowego²¹.

Formą wsparcia przede wszystkim politycznego była też odpowiedź Sojuszu na pojawiające się w zasadzie od początku konfliktu, ale nasilone po

²⁰ *Trilateral Memorandum*, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220628-trilat-memo.pdf (dostęp: 23.03.2023). Niezależnie od memorandum do przełomu w negocjacjach przyczyniła się amerykańska zapowiedź zgody na wznowienie współpracy zbrojeniowej z Turcją, w tym dostaw samolotów bojowych (zawieszonych w reakcji na jej trwające od 2019 r. zakupy systemów przeciwrakietowych S-400 od Rosji) („At a glance: Outcome of the Madrid NATO Summit”, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733604/EPRS_ATA\(2022\)733604_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733604/EPRS_ATA(2022)733604_EN.pdf), dostęp: 23.03.2023).

²¹ *Statement by the North Atlantic Council on the so-called “referenda” in parts of Ukraine*, 22 września 2022 r., www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_207558.htm (dostęp: 21.03.2023). Warto zaznaczyć, że 2 października dziewięć państw Europy Środkowo-Wschodniej (m.in. bez Węgier i Bułgarii) oraz – w odrębnym oświadczeniu – Kanada oficjalnie poparło ukraińską prośbę (S. Pifer, „Ukraine’s top NATO priority should be weapons, not fast-track membership”, 6 października 2022 r., www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraines-top-nato-priority-should-be-weapons-not-fast-track-membership/, dostęp: 23.03.2023).

pseudoreferendach i w chwilach sukcesów Ukraińców na froncie (wrzesień–październik) rosyjskie groźby użycia broni jądrowej. NATO w reakcji nie stawiało sił jądrowych w podwyższonej gotowości (choć nie rezygnowało też np. z corocznych ćwiczeń potencjału odstraszania nuklearnego „Steadfast Noon” w październiku), ale przedstawiciele Sojuszu, a zwłaszcza USA (w tym prezydent Biden), jasno deklarowali, że ewentualne użycie takiej broni przez Rosję spotka się z „katastrofalnymi konsekwencjami” (co nie musiało jednak oznaczać odpowiedzi nuklearnej)²².

Natomiast w wymiarze *stricto* operacyjnym zachowano model pomocy, w którym NATO koordynowało działania sojuszników (także przez UDCG) i świadczyło pomoc niebojową (dane wywiadowcze, szkolenia, wyposażenie cywilne i ochronne), ale broń i wyposażenie bojowe sojusznicy przekazywali samodzielnie. Zmiany sytuacji na froncie skłaniały sojuszników do stałego rozszerzania zakresu realizowanych dostaw i możliwości bojowych przekazywanego sprzętu. Od czerwca w walkach uczestniczyły m.in. dostarczone przez USA zestawy artylerii rakietowej HIMARS, istotnie zwiększając możliwości zaczepne sił ukraińskich. W kolejnych miesiącach, w związku ze zmianą strategii Rosji, koncentrującej się na ostrzale rakietowym i lotniczym miast oraz infrastruktury krytycznej Ukrainy, zwiększano dostawy sprzętu obrony powietrznej (acz na transfer systemu Patriot USA zdecydowały się dopiero w styczniu 2023 r.), ale też – np. w ramach programu CAP – paliwa i generatorów prądotwórczych. Od września jednak, z jednej strony w następstwie sukcesów wojsk Ukrainy pod Charkowem (wrzesień) oraz Chersoniem (październik), z drugiej uwidocznionych równocześnie ograniczeń ich możliwości ofensywnych, między sojusznikami narastała debata o dostawach broni o większym zasięgu (pozwalającej też – co budziło opór części sojuszników, w tym Niemiec i Francji, z obawy przed eskalacją konfliktu – razić cele w Rosji, np. samoloty czy rakiety o zasięgu powyżej 100 km), a także zachodniego sprzętu pancernego, nowocześniejszego od dotąd przekazywanego. Najintensywniej dyskutowano o czołgach Leopard (projektowanych z myślą o walce z czołgami T-72 i pochodnymi), produkowanych przez Niemcy, ale posiadanych też przez wiele państw europejskich i Kanadę. Niemieckie władze długo się temu sprzeciwiały mimo presji ze strony części sojuszników deklarujących gotowość transferu – niemożliwego jednak bez zgody producenta – własnych leopardów (np. Polska, ale też Hiszpania, Kanada czy Finlandia). Ostatecznie jednak 25 stycznia 2023 r., po zapewnieniu przez USA, że dostarczą one Ukrainie – w perspektywie roku – 31 czołgów Abrams M1, kanclerz Olaf Scholz ogłosił przekazanie 14 leopardów na

²² A. Kacprzyk, „Rosja grozi Ukrainie bronią jądrową”, *Biuletyn PISM*, nr 158, 10 października 2022 r.

Ukrainę, umożliwiając tym podobne działania innych sojuszników, a zarazem symbolicznie niejako otwierając drogę do transferów jeszcze bardziej zaawansowanych systemów²³.

W kontekście wzmacniania wschodniej flanki w drugiej połowie roku kontynuowano działania zainicjowane bezpośrednio po wybuchu walk i zatwierdzone w Madrycie. Postępowało formowanie nowych grup batalionowych w ramach Wysuniętej Obecności (FP), choć tylko w wypadku „bułgarskiej” oficjalnie ogłoszono do końca roku pełną gotowość operacyjną. Natomiast wzmacnianie grup utworzonych jeszcze w 2016 r. w krajach bałtyckich ukazało skalę trudności w realizacji zapowiedzianego w Madrycie celu ich zwiększenia do poziomu brygad – z jednej strony brak, zwłaszcza w krajach bałtyckich, najprawdopodobniej aż do 2026 r. odpowiedniej infrastruktury do przyjęcia dodatkowych sił, z drugiej zaś niską gotowość państw ramowych poszczególnych grup bojowych do rozmieszczenia w pełni ukompletowanych formacji tej wielkości. Dlatego na razie rozmieszczane będą tam jedynie dodatkowe pododdziały sił NATO²⁴. Intensywne wykorzystywanie przez Rosję w Ukrainie ostrzałów rakietowych i z użyciem dronów potwierdziło wagę silnej obrony powietrznej na wschodniej flance. Skłoniło to w październiku 14 sojuszników oraz Finlandię – z chcącymi uwolnić się od opinii „hamulcowego” pomocy dla Ukrainy i rozwoju zdolności odstraszenia na wschodzie NATO Niemcami jako liderem – do uruchomienia programu *European Sky Shield Initiative*, służącego budowie europejskiego systemu obrony przeciwrakietowej dzięki wspólnym zakupom sprzętu i tym samym wzmocnieniu zintegrowanego systemu obrony powietrznej NATO. Prócz tego kontynuowano rozmieszczanie systemów przeciwrakietowych już posiadanych przez Sojusz w państwach wschodniej flanki, acz na tym tle doszło do raczej niespodziewanego zgrzytu po tym, jak w reakcji na niemiecką propozycję skierowania baterii Patriot do Polski władze w Warszawie, po początkowo pozytywnym przyjęciu, zasugerowały wysłanie jej na Ukrainę. Nie tylko Niemcy, ale też USA i struktury Sojuszu odniosły się do tego chłodno, wskazując na związaną z takim działaniem groźbę bezpośredniego zaangażowania wojsk NATO w konflikt (niezależnie od późniejszej

²³ W lutym Niemcy ogłosiły zwiększenie liczby przekazywanych leopardów do ok. 90 (ale do końca 2023 r.), po kilkanaście zdecydowały się przekazać m.in. Polska, Hiszpania, Finlandia, Norwegia, a Kanada już w lutym zaczęła ich faktyczną wysyłkę. Por. C. Mills, op. cit.

²⁴ M.in. Wielka Brytania (państwo ramowe grupy „estońskiej”) obecnie nie ma ani jednej w pełni ukompletowanej brygady sił lądowych zdolnej stacjonować poza granicami, a Niemcy (państwo ramowe na Litwie) będą taką dysponowały w 2023 r. (ale będzie ona stanowić trzon sił VJTF NATO). Zob. J. Tarociński, J. Gotkowska, „Oczekiwanie a rzeczywistość: brygady NATO w państwach bałtyckich”, *Analizy OSW*, 6 grudnia 2022 r., www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-12-06/oczekiwania-a-rzeczywistosc-brygady-nato-w-panstwach-baltyckich (dostęp: 21.03.2023).

decyzji o przekazaniu takich baterii Ukrainie, ale do obsługi przez żołnierzy ukraińskich, nie NATO)²⁵.

Niemiecka propozycja dla Polski w sprawie Patriotów była pochodną incydentu, do którego doszło w położonym przy granicy polsko-ukraińskiej Przewodowie, gdzie 15 listopada w wyniku uderzenia pocisku raketowego zginęły dwie osoby. Był to swoisty test reakcji NATO na możliwość przeniesienia się walk na terytorium sojusznicze – ostatecznie po szybko przeprowadzonych konsultacjach i wymianie danych wywiadowczych jeszcze tego samego dnia uznano, iż incydent był wynikiem przypadkowego trafienia w polskie terytorium ukraińskiego pocisku przeciwraketowego, wystrzelonego w reakcji na rosyjski atak raketowy na cele przygraniczne w Ukrainie.

Wreszcie za element rozwoju budowy odporności Sojuszu na zagrożenia, a nawet zdolności w zakresie odstraszenia i obrony, zwłaszcza na wschodniej flance, należy uznać osiągnięcie we współpracy NATO z UE, jakim było przyjęcie ostatecznie 10 stycznia 2023 r. trzeciej już wspólnej deklaracji o współpracy. Oprócz bowiem podkreślenia wspólnej dla obu struktur oceny zagrożeń i wyzwań ze strony odpowiednio Rosji i Chin oraz prymatu NATO w sferze zbiorowej obrony wskazywała ona szczególnie ważne dziedziny współpracy (m.in. mobilność wojskowa, walka z dezinformacją, ochrona infrastruktury krytycznej i przestrzeni kosmicznej) i zachęcała członków UE spoza NATO i NATO spoza UE (co dotąd często było problemem) do włączania się do inicjatyw Sojuszu i Unii²⁶.

Niestety, z trudnością postępowała finalizacja procesu rozszerzenia o Szwecję i Finlandię. Co prawda już do października ratyfikacji lipcowych protokołów akcesyjnych dokonało 28 sojuszników, niemniej zwlekały z tym Turcja i Węgry. W obu przypadkach decydowała o tym przede wszystkim polityka wewnętrzna. Prowadzone w ramach czerwcowego trójkrotnego memorandum negocjacje turecko-szwedzko-fińskie w sprawie oczekiwanej przez Turcję współpracy w walce z terroryzmem (co dla Ankary oznaczało zwłaszcza zgodę państw nordyckich na ograniczenia działalności organizacji emigrantów kurdyjskich – znacznie liczniejszych w Szwecji – a nawet wydanie osób objętych prawem azylu i żądania ograniczenia wolności słowa oraz krytyki prasowej) do końca roku nie przyniosły istotnych rezultatów, do czego mocno przyczyniała się chęć wygrania nacjonalistycznych

²⁵ M. Świerczyński, „Niemieckie systemy Patriot jednak w Polsce?”, *Polityka*, 6 grudnia 2022 r., www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/2192802,1,niemieckie-systemy-patriot-jednak-w-polsce-pis-zaczyna-wyprowadzac-koze.read (dostęp: 21.03.2023). Ostatecznie Polska przyjęła ofertę, a baterię z Niemiec rozmieszczono w grudniu.

²⁶ Wspólna deklaracja o współpracy UE-NATO, 10 stycznia 2023 r., www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/ (dostęp: 21.03.2023).

nastrojów przez prezydenta Erdoğan przed majowymi wyborami prezydenckimi. Dlatego też gdy 23 stycznia podczas antytureckiej demonstracji w Szwecji doszło m.in. do spalenia Koranu (przez członka duńskiej antymuzułmańskiej partii Twardy Kurs), Turcja jeszcze usztywniła stanowisko, a negocjacje ze Sztokholmem zostały (obustronnie) zawieszone. Z Ankary – ale nie tylko – popłynęły wówczas sugestie gotowości do przyjęcia Finlandii wcześniej, przed rozwiązaniem sporu ze Szwecją. To ostatnie zaś, zważywszy na nastroje społeczne (opór 90% społeczeństwa przeciw szwedzkiej kandydaturze) i nadchodzące wybory, raczej nie nastąpi przed majowym głosowaniem. Niejako w cieniu tureckiego weta sprzeciw wobec rozszerzenia podtrzymywały – zależne gospodarczo od Rosji i zbliżające się do autorytaryzmu – Węgry, twierdząc, iż działanie to (jak i ogólnie polityka otwartych drzwi) stanowi prowokację wobec Rosji, oraz regularnie przekładając datę ratyfikacji. Powszechnie uważa się jednak, że w razie zgody Turcji opór Węgier zostanie szybko przełamany²⁷.

NATO prowadziło też działania mniej powiązane z walkami w Ukrainie. Kontynuowano zaangażowanie operacyjne na Bałkanach, Bliskim Wschodzie i Morzu Śródziemnym. Aktywności Sojuszu wymagała zwłaszcza sytuacja w Kosowie, gdzie w sierpniu, a następnie w grudniu doszło do rozruchów i blokad dróg przez ludność serbską w proteście przeciw wdrażaniu – już w 2021 r. odwołanemu w wyniku jej presji – zakazu użycia serbskich tablic rejestracyjnych w zdominowanych przez Serbów gminach na północy kraju oraz wyborom uzupełniającym do – opuszczanych przez serbskich przedstawicieli – władz lokalnych. Siły KFOR (3747 żołnierzy) zostały zaangażowane (co ciekawe, wniosowała o to też Serbia na mocy rezolucji RB ONZ nr 1244) w utrzymywanie bezpieczeństwa i znoszenie blokad, ale mediacje prowadzące do rozwiązania – nadal jedynie niepełnego – kwestii spornych były jednak dziełem dyplomacji UE i USA²⁸. Rutynowo przebiegały natomiast pozostałe misje Sojuszu – w Iraku (doradczo-szkoleniowa NMI oraz antyterrorystyczna w ramach udziału NATO w Globalnej Koalicji przeciw ISIS) i na Morzu Śródziemnym („Sea Guardian”). Mając na względzie zwłaszcza wyzwania stanowione przez Chiny, zgodnie ze strategią przyjętą w Madrycie, intensyfikowano współpracę z partnerami z regionu Pacyfiku (Japonia, Korea Południowa, Nowa Zelandia i Australia), zarówno na płaszczyźnie politycznej (otwarcie misji Korei Południowej przy NATO w listopadzie, wizyta sekretarza generalnego w Korei i Japonii w styczniu

²⁷ „When will Sweden and Finland join NATO? Tracking the ratification process across the Alliance”, 27 stycznia 2023 r., www.atlanticcouncil.org/commentary/trackers-and-data-visualizations/when-will-sweden-and-finland-join-nato-tracking-the-ratification-process-across-the-alliance/ (dostęp: 21.03.2023)

²⁸ F. Bryjka, T. Żornaczuk, „Kolejna eskalacja sporu na północy Kosowa”, *Biuletyn PISM*, nr 197, 19 grudnia 2022 r.

2023 r., już zwyczajowy udział partnerów pacyficznych w części spotkań wyższych ciał decyzyjnych NATO, w tym NAC), jak i techniczno-operacyjnej (udział sił Australii w misji „Sea Guardian”, ćwiczenia flot NATO i Japonii na Morzu Śródziemnym)²⁹. Także w zgodzie ze wskazaniem nowej koncepcji strategicznej czyniono postępy w kwestiach związanych z rozwojem nowych przełomowych technologii (EDT), m.in. tworząc w październiku decyzją ministrów obrony specjalną Radę Zarządzającą (Review Board) odpowiedzialnym rozwojem i wykorzystaniem sztucznej inteligencji (AI) oraz przyjmując Plan wdrażania technologii autonomicznych i Zasady polityki w zakresie nadużycia danych (*data exploitation*)³⁰.

*

W następstwie wojny w Ukrainie NATO przechodzi prawdziwy test determinacji i konsekwencji w działaniu. Co ważne, jego wynik jest do tej pory co najmniej zadowalający. Zwłaszcza w sferze politycznej NATO, mimo w pewnej mierze obstrukcyjnych postaw Turcji i Węgier, manifestuje dużą, a co istotne – wraz z trwaniem konfliktu rosnącą – jedność wokół nie tylko umacniania zdolności do odstraszenia i obrony obszaru sojuszniczego, lecz także potrzeby stałego i znaczącego wsparcia Ukrainy z zamiarem nie tyle zapobieżenia jej klęsce, ile umożliwienia czegoś bliższego zwycięstwa. Nie gubi przy tym – co liczy się zwłaszcza dla Waszyngtonu – szerszej perspektywy, prezentując coraz bardziej spójne i dopracowane stanowisko także wobec wyzwania chińskiego i problemów stanowionych przez nowe przełomowe technologie czy zmiany klimatu. Niewątpliwie też organizacji służy odbudowa przywódczej roli USA, które z czynnika jeszcze niedawno faktycznie osłabiającego jedność Sojuszu stały się na powrót – i oby nie chwilowo – jego zwornikiem i akceptowanym liderem, skłonny ponosić wiążący się z tym ciężar.

Zarazem ostatni rok uwidocznił też istotne słabości potencjału obronnego NATO, będące wynikiem zarówno długoletniej nadmiernej koncentracji na działalności ekspedycyjnej, jak i zwykłych zaniedbań w utrzymywaniu części zdolności bojowych, czego najlepszym dowodem szybko topniejące wraz z dostawami dla walczącej Ukrainy rezerwy amunicji i sprzętu bojowego, nade wszystko zaś istotne ograniczenia możliwości szybkiego ich odtwarzania przez zwiększenie produkcji nie tylko w Europie, ale nawet w USA. Tymczasem ostatnie wydarzenia wyraźnie wskazują, iż NATO

²⁹ „Relations with Asia-Pacific partners”, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_183254.htm (dostęp: 21.03.2023). Co istotne, pacyficzni partnerzy (z wyjątkiem Korei) włączyli się we wsparcie sprzętowe Ukrainy, a Australia i Nowa Zelandia także w organizowane przez NATO szkolenia.

³⁰ „Emerging and disruptive technologies”, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_184303.htm (dostęp: 21.03.2023).

czeka okres wymagający zarówno politycznej siły i wytrwałości, jak i zwyczajnie trwale zwiększonych nakładów finansowych. Choć postępy w realizacji obietnic złożonych w Walii w 2014 r. w sprawie podnoszenia nakładów na obronność (tzw. DIP) są znaczące, to jednak części członków, w tym tak istotnym jak Niemcy czy Włochy, nie uda się osiągnąć oczekiwanego pułapu 2% PKB w 2024 r., a dodatkowo zwiększane nakłady nierzadko służyć będą bardziej odtworzeniu dotąd posiadanego potencjału, a nie jego rozwojowi. Faktyczna konfrontacja z Rosją na ukraińskich polach musi zaś kosztować, podobnie jak trwale (bo konieczne zapewne nawet po zakończeniu walk w Ukrainie) utrzymywanie wyższej gotowości do odstraszenia i obrony na wschodzie Europy. Co więcej, nawet względnie szybki i jednoznaczny sukces w rywalizacji z Rosją nie musi wcale oznaczać „odprężenia” i nie da możliwości ograniczania wydatków. Wyzwanie chińskie bowiem również wiąże się z istotnymi nakładami, przeznaczanymi przy tym na rozwój innego rodzaju zasobów (np. morskich czy kosmicznych) niż te, których wymagają strategiczne realia w Europie. NATO wchodzi więc w wymagający czas, choć na razie wciąż zachowując energiczny krok.

NATO: Trial by fire in its seventies

The article discusses NATO's functioning in 2022. It opens with a presentation of the strategic context of NATO, set primarily by the war in Ukraine, started by the Russian invasion. In the second section, NATO's main actions are discussed in the period between the war's outbreak and the Madrid Summit, including the Alliance's assistance to Ukraine, actions intended to strengthen NATO Eastern Flank as well as the initiation of talks on accession of Sweden and Finland. What is more, the results of the Madrid Summit are analyzed, particularly the content of the New Strategic Concept adopted at the meeting. The last section presents NATO's functioning after the Madrid Summit, focusing on the continued assistance to Ukraine, the Allies' response to Russian nuclear threats, further strengthening of NATO deterrence and defense capabilities, as well as on the difficulties in the Sweden and Finland accession process, caused primarily by Turkish opposition. In conclusion the results of NATO's activities in 2022 are assessed and a snapshot of a possible course of future evolution of the cooperation between allies is offered.

Keywords: Russia, Ukraine, Madrid, Turkey/Turkiye, Sweden, Finland, new strategic concept, war in Ukraine, deterrence and defense, NATO Eastern Flank, NATO enlargement

Słowa kluczowe: Rosja, Ukraina, Madryt, Turcja, Szwecja, Finlandia, nowa koncepcja strategiczna, wojna w Ukrainie, odstraszenie i obrona, wschodnia flanka NATO, rozszerzenie NATO