



POLSKA W NATO PODCZAS DWÓCH KADENCJI PREZYDENTA ANDRZEJA DUDY

**POLAND IN NATO DURING TWO TERMS
OF PRESIDENT ANDRZEJ DUDA**

Tomasz Szatkowski

Abstrakt: Artykuł analizuje rolę Polski w NATO podczas prezydentury Andrzeja Dudy (2015–2025). W tym okresie głębokich przemian strategicznych Sojuszu i licznych wyzwań geopolitycznych Polska aktywnie kształtowała agendę NATO, szczególnie w zakresie wzmacniania kolektywnej obrony i obecności militarnej na flance wschodniej, co było odpowiedzią na rosyjską agresję wobec Ukrainy i hybrydowe zagrożenia ze strony Rosji i Białorusi. Polska skutecznie aspirowała do roli dostawcy bezpieczeństwa w ramach Zachodu, jednak zmiana percepcji z „nowego sojusznika” na kluczowego gracza była utrudniona przez niedoreprezentowanie w strukturach NATO oraz utrwalone stereotypy wśród sojuszników. Kluczowym sukcesem było przyjęcie na Szczycie NATO w Warszawie (2016) decyzji o Wysuniętej Obecności bojowej, w tym dyslokacji amerykańskich jednostek w Polsce; znacząco wzmocniło to potencjał odstraszania. Prezydent Duda odegrał istotną rolę w promowaniu zwiększenia wydatków obronnych, czego kulminacją było zobowiązanie na Szczycie w Hadze (2025) do przeznaczania 5 proc. PKB na obronność, z naciskiem na modernizację sił zbrojnych. Artykuł omawia także reakcje Polski na kryzysy, takie jak pandemia COVID-19, gdy Polska wsparła Kwaterę Główną NATO misją medyczną, czy kryzys migracyjny na granicy z Białorusią (2021), który uwypuklił znaczenie solidarności sojuszniczej. Utworzenie hubu logistycznego w Jasionce na rzecz wsparcia Ukrainy podkreśliło strategiczną rolę Polski, choć brak stałego mechanizmu koordynacji wsparcia dla Ukrainy ograniczył nasz wpływ na decyzje Zachodu. Pomimo znaczących osiągnięć w zwiększaniu obecności NATO w Polsce pełna emancypacja polityczna i wizerunkowa pozostaje procesem wymagającym dalszych wysiłków.

Słowa kluczowe: NATO, Polska, Andrzej Duda, flanka wschodnia, kolektywna obrona, Wysunięta Obecność, odstraszanie, Rosja, wydatki obronne, Ukraina

Abstract: This article examines Poland's role within NATO during the presidency of Andrzej Duda (2015–2025). In a period marked by strategic transformation within the Alliance and pressing geopolitical challenges, Poland actively shaped NATO's agenda—particularly in the areas of strengthening collective defense and military presence on the eastern flank. These efforts were in direct response to Russian aggression against Ukraine and hybrid threats originating from Russia and Belarus. Poland aspired to transition from the status of a “new ally” to a major security

provider within the Western community. However, this shift in perception was hampered by underrepresentation in NATO's institutional structures and persistent stereotypes among member states. A key milestone was the decision adopted during the 2016 NATO Summit in Warsaw to deploy Enhanced Forward Presence (eFP) forces, including American troops stationed in Poland, thus significantly boosting deterrence capabilities. President Duda played a central role in promoting increased defense expenditures, culminating in a commitment made at the 2025 Hague Summit to allocate 5% of GDP to defense, with emphasis on military modernization. The article also discusses Poland's responses to major crises, such as the COVID-19 pandemic, during which it supported NATO Headquarters with a medical mission, and the 2021 migration crisis on the Belarusian border, which underscored the importance of allied solidarity. The establishment of a logistical hub in Jasionka to support Ukraine highlighted Poland's strategic role. However, the absence of a permanent coordination mechanism limited Poland's influence over Western decision-making on Ukraine. Despite notable advances in expanding NATO's presence in Poland, full political and reputational emancipation remains an ongoing challenge requiring further effort.

Keywords: NATO, Poland, Andrzej Duda, eastern flank, collective defense, Forward Presence, deterrence, Russia, defense spending, Ukraine

Dwie ostatnie kadencje prezydenckie przypadły na okres kluczowej transformacji w Sojuszu Północnoatlantyckim, a także na okres bezprecedensowych kryzysów, które dotknęły NATO w trakcie jego historii. Polska brała poważny udział w tych procesach, będąc najczęściej w stanie nadać im pożądaną ze swojej strony kierunek. W wielu najważniejszych aspektach, w tym zwłaszcza w kwestii podstawowej misji – kolektywnej obrony jego członków, dopiero w ostatnich latach NATO stało się wreszcie z polskiej perspektywy tym Sojuszem, do jakiego chcieliśmy wstępować w latach 90. Z drugiej strony jedynie częściowo udało się poprawić polską reprezentację w kluczowych z punktu widzenia bezpieczeństwa Polski strukturach NATO. Także z przyczyn kulturowych zmiana percepcji Polski z wiecznego „nowego sojusznika” do roli państwa, które jest kluczowym graczem,

w tym dostawcą bezpieczeństwa w ramach politycznego Zachodu, jest wciąż trwającym procesem.

Adaptacja Strategiczna

Gdy wstępowaliśmy do NATO w 1999 r., pełną dynamikę osiągnął już proces dostosowywania Sojuszu do postzimnowojennej wizji bezpieczeństwa. Opierała się ona o ideę „końca historii” według koncepcji Francisa Fukuyamy, która zakładała zwycięstwo liberalnej demokracji oraz gospodarki wolnorynkowej. Te dwa procesy miały umożliwić i jednocześnie wymuszać przepływy ludzi, idei i dóbr między państwami i prowadzić do osłabienia tradycyjnej roli państw narodowych, a także ich rywalizacji. W konsekwencji jako „stare” definowano te zagrożenia, które były związane z rywalizacją państwowych aktorów relacji międzynarodowych. Uznawano w szczególności, że w nowej epoce po zmianach na przełomie lat 80. i 90. i po upadku Związku Radzieckiego nie ma już miejsca na tego typu agresywne działania. Tej percepcji sprzyjało dążenie wielu członków Paktu do osiągnięcia zysków ekonomicznych z wymiany gospodarczej z Rosją. Jednym z nowych dogmatów polityki Sojuszu stało się więc dążenie do strategicznego partnerstwa z tym krajem. To partnerstwo miało tworzyć właściwe warunki polityczne do prowadzenia wspomnianej wymiany. Te szczególne relacje z Rosją były także ceną polityczną za rozszerzenie Sojuszu. Przyjęcie takiego sposobu myślenia pociągnęło za sobą osłabienie całego mechanizmu planowania operacyjnego i planowania sił, a także osłabienie struktur NATO i w efekcie, pośrednio, również sił wojskowych państw sojusznicznych. Z nowego paradygmatu wynikał priorytet działań ekspedycyjnych poza granicami NATO. Ewentualnym przeciwnikiem miały być ani specjalnie liczne, ani tym bardziej zaawansowane technicznie formacje aktorów niepaństwowych. Wyrazem nowej strategii Sojuszu była przede wszystkim Koncepcja Strategiczna przyjęta na Szczycie w Waszyngtonie w 1999 r. Opisywane wyżej trendy zostały istotnie wzmocnione po atakach terrorystycznych 11 września 2001 r. w Stanach

Zjednoczonych. Skala strat i ówczesnego zaskoczenia spowodowała zamknięcie realnej debaty i analizy środowiska bezpieczeństwa na wiele lat.

Skutki dla strategii wojskowej, sił i struktur wojskowych Sojuszu

Po 1991 r. NATO działało bez formalnej strategii wojskowej, będącej mechanizmem przekładania celów politycznych na konkretnie zaprojektowane kierunki działań wojskowych. Tym samym stało się sojuszem „ad hoc” – sfera polityki została zdogmatyzowana, podczas gdy strategia operacyjna wobec ewentualnych kryzysów o charakterze częściowo choć militarnym miała być każdorazowo opracowywana od podstaw przez władze wojskowe Sojuszu.

Największą doniosłość dla struktur i sił Sojuszu miał Szczyt NATO w Pradze w 2002 r. Podkreślono na nim dogmat priorytetu niewielkich, stosunkowo lekkich sił ekspedycyjnych. Od Szczytu w Pradze Sojusz skupił się na tworzeniu jedynej formacji uznawanej za godną uwagi, czyli kilkunastotysięcznych sił odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*, NRF), składających się z niewielkich kontyngentów poszczególnych państw sojuszniczych. Miały one być zdolne do reakcji na zagrożenia mogące się pojawić zewsząd, a więc i nieprzygotowane w pełni wobec żadnego z zagrożeń, gdyż tych nie potrafiono nawet konkretnie zdefiniować. Aby być zdolnym do działań w tym 360-stopniowym horyzoncie, kładziono bardzo duży nacisk na zdolności wspierające, takie jak przerzut i logistyka strategiczna, kosztem samych bezpośrednich zdolności bojowych generujących siłę ognia na teatrze działań. Zakładano również, że te nowe zagrożenia będą miały charakter asymetryczny, a więc że przeciwnik nie będzie dysponował nowoczesnymi zdolnościami porównywalnymi do tych, jakimi miały dysponować siły NATO. Zakładano wręcz, że te niewielkie siły NATO będą zawsze operować w warunkach zdecydowanej przewagi, w tym zwłaszcza w powietrzu, wobec sił przeciwnika. Oznaczało to zmniejszenie nacisku na przygotowanie do walki z zagrożeniami o najbardziej wymagającym charakterze. Wszystkie te, jak się

niebawem okazało, pseudonowoczesne zmiany oznaczały w efekcie atrofie sił i struktur NATO oraz państw członkowskich Sojuszu. Konsekwencją dla Struktury Dowodzenia NATO było nie tylko jej zmniejszenie i redukcja zdolności planistycznych (z przyczyn politycznych zaniedbano uaktualniania tzw. planów ewentualnościowych)¹, lecz także „deterytorializacja” Struktury Dowodzenia, gdyż jasne definiowanie zagrożeń stało się wręcz tabu, a w konsekwencji atrofia związanych z tym kompetencji. Niestety nawet inwazja rosyjska na Gruzję w 2008 r. nie obudziła stanu świadomości polityków ani strategów Sojuszu. Na szczycie w Lizbonie w 2010 r. wręcz wzmocniono odniesienia do partnerstwa strategicznego z Rosją, choć równoważono je decyzjami o budowie systemu obrony antyrakietowej, a także zgodą na aktualizację planów ewentualnościowych. Dopiero zajęcie przez Rosję Krymu i rozpoczęcie hybrydowej agresji w Donbasie w 2014 r. stało się sygnałem do otrzeźwienia dla decydentów Sojuszu. Ten proces miał jednak zająć wiele lat. Początkowo na Szczycie w Walii 2014 r. zdecydowano się jedynie na pewne działania doraźne w ramach przyjętego na tym szczycie Planu Gotowości Sojuszu (*Readiness Action Plan*). Oznaczały one np. dostosowanie mechanizmów Sił Odpowiedzi do ewentualnej agresji (głównie hybrydowej) przeciwko państwom Sojuszu. Tak powstała np. tak zwana „szpica” Sił Odpowiedzi (*Very High Readiness Joint Task Force*). W Walii nie podjęto jednak decyzji o dyslokacji sił NATO na wschodniej flance. W trybie alarmowym zwiększono doraźną obecność niewielkich kontyngentów, tworzonych ad hoc, głównie dla celów demonstracyjnych. Przyjęły one formę kilkunastoosobowych Jednostek Integracyjnych Sił NATO (*NATO Force Integration Units*, NFIUs). Dyskusję nad kwestią dyslokacji w sposób ciągły większych sił sojuszniczych pozostawiono do ewentualnej agendy Szczytu w Warszawie 2016 r. W drugiej połowie 2015 r., w momencie rozpoczęcia kadencji Prezydenta

¹ Plany ewentualnościowe (ang. contingency plans) to wyprzedzające plany operacyjne, zakładające reakcję na hipotetyczne zdarzenie. Są nimi z reguły wszelkie operacyjne plany obronne, przygotowane uprzednio i stanowiące podstawę do bieżącego planowania operacyjnego w trakcie rzeczywistego konfliktu bądź innego kryzysu. Takie plany zawierają przewidywany zamysł operacyjny, a także architekturę kierowania/dowodzenia dla danego scenariusza.

Andrzeja Dudy, jej kształt i treść pozostawały jednak otwarte. Choć było jasne, że punktem ciężkości działania nowych władz Polski wybranych w 2015 r. na czele z Prezydentem RP będzie stworzenie odpowiedniego potencjału własnych sił zbrojnych, tak aby były one zdolne do zapewnienia minimalnego poziomu odstraszania, to było też oczywiste, że przynajmniej w tym przejściowym okresie konieczne jest zapewnienie sojuszniczej obecności, która miałaby więcej niż symboliczny charakter i byłaby trwała w swoim charakterze.

Proces wypracowania i promocji polskiego stanowiska na warszawski Szczyt NATO w 2016 r.

W tym miejscu warto zarysować, jak wygląda proces wypracowania polskiego stanowiska, który jest później prezentowany w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Porównując ten proces do mechanizmu reprezentowania Polski w ramach Unii Europejskiej, jest on niestety dużo mniej usystematyzowany. Stałe Przedstawicielstwo RP przy NATO podlega służbowo bezpośrednio Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Obok dyplomatów z MSZ w jego skład wchodzi przedstawiciele Ministerstwa Obrony Narodowej oraz poszczególnych służb specjalnych. W tej samej lokalizacji, niejako obok Stałego Przedstawicielstwa RP przy NATO funkcjonuje Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe wraz z Przedstawicielem Wojskowym, który podlega bezpośrednio Szefowi Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Pracownicy obydwu delegacji reprezentują Polskę w odpowiednich ciałach roboczych po stronie wojskowej czy cywilnej Kwatery Głównej NATO. Stały Przedstawiciel RP jest mianowany jak każdy przedstawiciel naszego państwa przez Prezydenta na wniosek rządu. Nie ma on co prawda bezpośredniej zwierzchności nad przedstawicielstwem wojskowym, ale odpowiada za uspojnienie polskiego stanowiska i ostatecznie to on reprezentuje je w najważniejszym ciele decyzyjnym Sojuszu, czyli Radzie Północnoatlantyckiej. Dobra współpraca między kierującymi obydwoma przedstawicielstwami zależy więc w dużej mierze od zrozumienia swoich ról i dobrej woli oraz zaangażowania

w spójne, zgodne z interesem narodowym i skuteczne reprezentowania polskiego stanowiska. Polskie stanowisko jest ustalane w zależności od materii i odpowiedniej właściwości danego resortu, co oczywiście jest kwestią umowną, gdyż czasem pewne kwestie są np. zarówno kompetencją MSZ, jak i MON. Co do najistotniejszych spraw, a także agendy szczytu oraz jego przygotowania – w tym zwłaszcza w końcowym etapie – polskie przedstawicielstwo pozostaje również w kontakcie i we współpracy z Kancelarią Prezydenta RP i Biurem Bezpieczeństwa Narodowego. Ewidentnie brakuje jednak jasnego mechanizmu, który uporządkowałby ten proces, zarówno w łonie samego rządu, jak i szerzej, z uwzględnieniem samego Prezydenta, co czyni proces wypracowywania decyzji nieco chaotycznym i zależnym od inicjatywy wielu ośrodków, a także przede wszystkim samego Stałego Przedstawicielstwa. W tym ostatnim zakresie dużą wagę ma osobiste zaangażowanie kierownictwa placówki i jego umiejętności dyplomatyczne – zarówno na niwie Sojuszu, jak i wobec partnerów w kraju. Wracając do zmian w strategii NATO, w obliczu agresywnych działań Rosji – na początku nowej kadencji, jedynym, choć bardzo mgławicowym elementem polskiego stanowiska, była wypracowana w MSZ wczesnym latem 2015 r. koncepcja adaptacji strategicznej, która miała być przyjęta w Warszawie. Ta inicjatywa miała jednak jedynie charakter projektu politycznego o statusie *non-paperu*. Pomimo postulatu zakotwiczenia obecności wojskowej na terytorium Rzeczypospolitej brakowało w niej głębszego strategicznego uzasadnienia tych pomysłów. Reszta prac, ani programowych, ani też organizacyjnych, praktycznie nie ruszyła z miejsca.

W tych warunkach ważne znaczenie psychologiczne i symboliczne dla sygnalizowania konieczności wzmocnienia obecności jednostek NATO na wschodniej flance na pewno miała kurtuazyjna pierwsza rozmowa Prezydenta, jeszcze wówczas elekta, Andrzeja Dudy wraz z również jeszcze dość „świeżym” sekretarzem generalnym NATO Jensem Stoltenbergiem w lipcu 2015 r., podczas wizyty tego ostatniego w Warszawie. Podczas tej pierwszej rozmowy Prezydent oznajmił Sekretarzowi Generalnemu, że chciałby „więcej Polski w NATO i więcej NATO w Polsce”. Ważne znaczenie – już po zaprzysiężeniu – miała

pierwsza wizyta Prezydenta w Kwaterze Głównej NATO w Brukseli, a także w Sojuszniczym Dowództwie Operacyjnym NATO w Mons w styczniu 2016 r. Od początku kadencji – pierwszej oficjalnej wizyty w Estonii – aż do samego Szczytu NATO w Warszawie sprawa wzmocnienia flanki wschodniej była jednym z najistotniejszych elementów zagranicznej aktywności Prezydenta. Należy tu wyróżnić aspekt regionalny – niezwykle ważne było usystematyzowanie formatu tzw. Bukaresztańskiej Dziewiątki, które dokonało się w wyniku spotkania w Bukareszcie w listopadzie 2015 r. Ten format szybko stał się ważnym punktem odniesienia polskiej polityki bezpieczeństwa. Obok aspektu regionalnego istotne były rozmowy z kluczowymi Sojusznikami w NATO. Dopiero jednak w końcówce listopada 2015 r. Sekretarz Generalny NATO oraz sojusznicy zgodzili się, aby bardzo ważne spotkanie ministrów obrony w lutym 2016 r. było poświęcone kwestiom odstraszenia i obrony, w tym sprawom ewentualnej Wysuniętej Obecności (*Forward Presence*). Prace koncepcyjne nad uzasadnieniem i przekonaniem sojuszników do ulokowania Wysuniętej Obecności także w Polsce ruszyły w Ministerstwie Obrony Narodowej w pierwszych tygodniach nowej kadencji Sejmu RP, pod moim przewodnictwem jako podsekretarza do spraw polityki obronnej. W tym miejscu dodam, że tę funkcję pełniłem od listopada 2015 r. do lipca 2019 r., kiedy to zostałem mianowany przez Prezydenta na stanowisko Stałego Przedstawiciela RP przy NATO, którą to rolę odgrywałem faktycznie do czerwca 2024 r., a formalnie do kwietnia 2025 r. Jako podsekretarz stanu zostałem dodatkowo formalnie upełnomocniony przez ministra obrony narodowej Antoniego Macierewicza do prowadzenia prac przygotowujących Szczyt w Warszawie. Kluczowa, pierwsza narada z udziałem m.in. Szefa Sztabu Generalnego WP gen. Mieczysława Gocula, Dowódcy Generalnego RSZ gen. broni Mirosława Różańskiego i Dowódcy Operacyjnego gen. broni Marka Tomaszewskiego i przedstawicieli należących do pionu polityki obronnej departamentów, w tym przede wszystkim Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego kierowanego przez dyrektora Marcina Kaźmierskiego, miała miejsce jeszcze w grudniu 2015 r. Wbrew propozycjom Sztabu Generalnego WP, aby próbować

zakotwiczyć w Polsce Szpicę NATO, przyjęto wtedy rekomendację, by zabiegać o utworzenie nowej formacji i ciągłą obecność jej kluczowych elementów w Polsce. Ewentualną przeszkodą dla ustanowienia tej obecności w Polsce było postrzeganie naszego kraju jako znacznie silniejszego od państw bałtyckich, które postrzegano z kolei jako prawie bezbronne i podatne na stworzenie ewentualnych faktów dokonanych przez agresora, także według wzorca operacji hybrydowej w Donbasie. W celu uzyskania strategicznego celu, jakim była stała, a przynajmniej ciągła obecność wojskowa NATO na flance wschodniej, należało więc uzasadnić potrzebę, a jednocześnie nie zrównywać sytuacji Polski z sytuacją naszych bałtyckich sąsiadów. Było to o tyle ważne, że w łonie Sojuszu istnieje nieformalna hierarchia oparta o siłę i wpływy. Relacje zależności nie pozostają bez istotnego wpływu na tę hierarchię. Znowu więc wbrew rekomendacjom wojskowym uznano, że argumenty polityczne związane z ochroną przesmyku suwalskiego będą w Sojuszu lepiej przyjęte, niż te związane bezpośrednio z bezpieczeństwem Polski. Tego typu podejście pozwalało jednak Polsce prezentować się nie tylko jako biorca bezpieczeństwa, lecz także państwo współodpowiedzialne za bezpieczeństwo najbardziej wrażliwej części flanki wschodniej, czyli państw bałtyckich. Z drugiej strony dyslokacja sił sojuszniczych zarówno w państwach bałtyckich, jak i na przesmyku suwalskim oznaczała, że stają się one zakładnikami bezpieczeństwa Polski niezależnie od kierunku ewentualnej agresji. Propozycje Sztabu Generalnego, związane z ustanowieniem łańcucha dowodzenia, w tym specjalnego dowództwa międzynarodowej dowódcy dywizji odpowiedzialnej za Wysuniętą Obecność zarówno w Polsce, jak i potencjalnie w innych państwach bałtyckich, zostały przyjęte jako wartościowy element do dalszej pracy. Stanowisko, zatwierdzone przez ministra obrony narodowej, zostało po raz pierwszy zaprezentowane przez podsekretarza ds. polityki obronnej w szerszym gronie na naradzie w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, pod przewodnictwem Szefa BBN Pawła Solocho, z udziałem innych resortów, a także Szefa Sztabu Generalnego WP. Spotkanie miało miejsce w styczniu 2016 r.

Ministrowie Obrony NATO zgodnie z polskimi oczekiwaniami postanowili o rozpoczęciu prac nad Wysuniętą Obecnością na flance wschodniej podczas spotkania odbywającego się w Brukseli w dniach 10–11 lutego 2016 r. Polski Minister Obrony Narodowej zatwierdził sugestię, że zgodnie z logiką pracy Kwatery Głównej NATO należy położyć pierwszy nacisk na ukształtowanie stanowiska władz wojskowych. W związku z tym Szef Sztabu Generalnego dostał polecenie od Ministra Obrony Narodowej, aby przekazać władzom wojskowym Sojuszu *non-paper*, którego szkic powstał w pionie polityki obronnej na bazie wcześniejszych narad i prac koncepcyjnych. Ten *non-paper* zarysował uzasadnienie dla Wysuniętej Obecności o charakterze bojowym na wschodniej flance i ważnej roli Polski w tej koncepcji, włącznie z kwestią przesmyku suwalskiego, a także propozycjami odnośnie do łańcucha dowodzenia, które powstały w Sztabie Generalnym. Dzięki dobrej współpracy z Szefem Sztabu Generalnego WP dokument ten został przekazany dosyć wcześnie dowódcom strategicznym NATO i wpłynął na kształt propozycji wojskowej dla władz politycznych Sojuszu. Obydwaj Dowódcy Strategiczni (SACEUR² odpowiedzialny za dowodzenie operacyjne i SACT³ odpowiedzialny za planowanie długoterminowe i tzw. transformację) inkorporowali istotne treści polskiego *non-paperu* do swej opinii. Następne miesiące były czasem intensywnego lobbingu – prowadzonego głównie za oceanem (trzy wizyty podsekretarza stanu ds. polityki obronnej), ale także z każdym partnerem w NATO i w różnych gremiach Sojuszu. Pomimo wstępnej decyzji odnośnie do prac nad Wysuniętą Obecnością NATO, konieczne było ostateczne przekonanie do tej wizji wszystkich sojuszników, a także upewnienie się, że ta obecność będzie miała charakter bojowy i będzie miała wystarczający potencjał. Główna linia argumentacyjna była związana z przekonaniem sojuszników, że rzeczywiste ryzyko eskalacji, w kontekście hybrydowym, konwencjonalnym czy nawet nuklearnym, jest związane z niedostatkiem

² Supreme Allied Commander Europe, tj. Naczelny Dowódca Sił Sojuszników w Europie.

³ Supreme Allied Commander Transformation, tj. Naczelny Dowódca Sojuszników ds. Transformacji (odpowiada za modernizację struktur, doktryn i zdolności NATO, w tym szkolenia, innowacje i interoperacyjność sił zbrojnych państw członkowskich).

odstraszania, co niesie ze sobą ryzyko tzw. błędu kalkulacyjnego, tzn. uznania przez Rosję, że sojusznikom brakuje determinacji do obrony wschodniej flanki. Ustanowienie Wysuniętej Obecności w formie „ready to fight tonight” (najwyższej gotowości bojowej), a więc wskazującego na realną wolę udziału w odparciu ewentualnej agresji od pierwszego jej momentu, zdawało się być bardzo dobrym krokiem zmniejszającym ryzyko takiego błędu kalkulacyjnego po stronie ewentualnego agresora. Następnym wyzwaniem było upewnienie się, że Wysunięta Obecność będzie ustanowiona także w Polsce (co do takiej potrzeby w państwach bałtyckich istniał w zasadzie konsensus). Co prawda, nawet ustanowienie tej obecności w samych tylko państwach bałtyckich wzmacniało także i wiarygodność odstraszania wobec zagrożeń dotyczących Polski. Nasz kraj byłby jedyną pewną drogą zaopatrywania czy odsieczy dla takich formacji Wysuniętej Obecności, które stałyby się zakładnikami bezpieczeństwa Polski. Jednak nadal lepiej było unikać ryzyka ewentualnych błędów kalkulacyjnych i decyzyjnych po stronie Rosji. W tym kontekście ważne były trzy kwestie. Mimo zarysowującego się kompromisu, aby ustanowić Wysuniętą Obecność w państwach bałtyckich, konieczne było przekonanie sojuszników do naszego poglądu, że obecność sojusznicza w Polsce, w okolicy przesmyku suwalskiego (do tego celu przeznaczono kompleks w Bemowie Piskim) jest także istotnym elementem zabezpieczającym łączność z państwami bałtyckimi i dającym działaniom związanym z jego zabezpieczeniem od samego początku charakter wspólnej operacji. Tak jak o tym wspomniano wyżej, Polska zdawała się być chwilami ofiarą własnej (relatywnej) siły. Co więcej, przewidywanie strategiczne jest zazwyczaj skażone ekstrapolacją obecnych w danym momencie zjawisk. W latach 2014–2016 istotną uwagę poświęcano bowiem scenariuszowi, który byłby powtórzeniem rosyjskiej operacji w Donbasie, czyli wystąpieniem podprogowej operacji militarnej („zielone ludziki”) na obszarze występowania mniejszości rosyjskiej. W Polsce poza zupełnie marginalnymi środowiskami separatystycznymi takie podglebie nie występowało. Co więcej, Polska w powszechnej percepcji miała wystarczające siły, aby poradzić sobie w sposób zdecydowany z taką ograniczoną

operacją. Dla ówczesnego kierownictwa rządu, a także ośrodka prezydenckiego jasne wydawało się, że nie należy ewentualnych zagrożeń ograniczać tylko do tego rodzaju ryzyk. Późniejsze wydarzenia oczywiście potwierdziły ten pogląd. Z percepcją potrzeby wzmocnienia odstraszania wiązała się jednak także kwestia swego rodzaju rywalizacji potencjalnych gospodarzy takich kontyngentów NATO. O obecność sojuszniczą na swoim terenie zabiegała też bardzo aktywnie Rumunia i nieco mniej aktywnie Bułgaria. Trwały także rozmowy bilateralne i próba wykorzystania relacji dwustronnych do przekonania potencjalnych państw ramowych co do obecności sojuszniczej. Najbardziej pożądana ze wszystkich była amerykańska obecność z uwagi na jej siłę odstraszania. W tym kontekście ważne okazały się polsko-amerykańskie rozmowy, mające na celu utwierdzenie u Amerykanów perspektywy, że Polska wraz z jej potencjałem i położeniem jest najlepszym miejscem dla obecności amerykańskiej. Z tym wiąże się druga istotna kwestia związana z budową wizerunku, ale także z zachęcaniem do rozszerzania sojuszniczej obecności w Polsce. Były nią wysiłki związane z prezentowaniem Polski jako państwa kluczowego dla operacji sojuszniczych na wschodniej flance oraz hubu, w wymiarze głębi strategicznej, zdolności wojskowych czy logistyki – w tym przechowania sprzętu i zapasów, szkolenia i integracji wojsk. Polska aspirowała do zastąpienia geostrategicznej roli Niemiec Zachodnich z okresu zimnej wojny. W tym kontekście niezwykle ważną rolę sygnalizacji strategicznej na zewnątrz, ale także i wewnątrz Sojuszu spełniło ćwiczenie pod kryptonimem Anakonda 2016. Było to największe po 1989 r. ćwiczenie wojskowe na terenie Polski, w którym udział wzięło 31000 żołnierzy, a równolegle na Bałtyku prowadzono ćwiczenia morskie NATO pod kryptonimem Baltops. Anakonda była jednym z wielu działań, jakie prowadzono, aby pokazać wykonalność obrony wschodniej flanki, ale także rolę Polski w tym procesie. W wymiarze analitycznym w tym kontekście ważny był udział kadry resortu obrony w różnego rodzaju przedsięwzięciach analitycznych, np. grach wojennych prowadzonych przez różne ośrodki, a których opinie mogły wpływać na percepcję decydentów. W trakcie przygotowań do szczytu zarysował

się wysiłek niektórych państw europejskich, zwłaszcza Niemiec i Francji, aby prezentować nadchodzące wzmocnienie wschodniej flanki jako mające charakter głównie szkoleniowy i ćwiczebny. W tym wysiłku chodziło oczywiście o komunikację w stronę Rosji. Kolejnym elementem tego procesu była próba plasowania Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec jako swego rodzaju państw-patronów, a Polski na równi z państwami bałtyckimi jako jedynie biorców nie tylko bezpieczeństwa, lecz także „uczniów” w klasie prowadzonej przez „starszych” sojuszników. Ten wysiłek został „opakowany” w koncepcję o nazwie TACET (*Transatlantic Capability Enhancement and Training*) w rejonie bałtyckim oraz CJET (*Combined Joint Enhanced Training*) dla Rumunii i Bułgarii. Należało przeciwdziałać obydwu tym zagrożeniom. Redukcja charakteru obecności sojuszniczej do zadań szkoleniowych podważałaby jej wiarygodność w wymiarze odstraszenia. Z kolei ugruntowanie relacji patronackiej dla wszystkich państw wschodniej flanki, niezależnie od ich kompetencji i realnych zdolności, byłoby sprzeczne z potrzebą politycznej emancypacji i zaznaczania sprawczości. Trzecia wreszcie kluczowa kwestia to polski wkład w bezpieczeństwo innych sojuszników oraz misje i operacje poza granicami Sojuszu. Warto w tym kontekście wspomnieć, że 2015 r. był rekordowy, jeśli chodzi o redukcję polskiego zaangażowania wojskowego za granicą. Po wycofaniu się z Iraku oraz z misji ONZ redukcji uległa nasza misja w Afganistanie. Polska, podobnie jak Niemcy, nie wzięła udziału także w operacji w Libii w 2011 r. O ile nie chodziło jedynie o solidarność z Niemcami, które podjęły podobną decyzję, to krok ten mógł mieć racjonalne przesłanki, o czym świadczy późniejszy rozwój kryzysu w Libii, trwającego *de facto* aż po dziś dzień. Tak radykalne postawienie sprawy spowodowało jednak „wypadnięcie” naszego kraju z ówczesnych nieformalnych formatów decyzyjnych w Kwaterze Głównej. Wcześniejszy postulat racjonalizacji naszej obecności zagranicznej był być może słuszny, ale jednocześnie trzeba było zadbać, aby świadomość polskiej solidarności wobec sojuszników nie odeszła w zapomnienie, zwłaszcza gdy to my sami mieliśmy zabiegać o sojuszniczą pomoc. Aby pokazać tę solidarność, prowadzono

rozmowy zwłaszcza ze stroną francuską na temat ewentualnej odpowiedzi w zwalczaniu terroryzmu po ataku na klub Bataclan w Paryżu. Jedną z rozpatrywanych opcji było np. uruchomienie dyżuru Wyshradzkiej Grupy Bojowej Unii Europejskiej, której trzonem były polskie oddziały i potencjalne wysłanie jej do wsparcia misji w Sahele bądź na Bliskim Wschodzie, czyli do walki z organizacjami terrorystycznymi jak np. tzw. Państwo Islamskie. Okazało się jednak, że struktury Unii Europejskiej ani państwa członkowskie nie są zainteresowane uruchomieniem takiej opcji. W związku z tym, że zarówno Francuzi, jak i Amerykanie wcześniej sygnalizowali potrzeby wsparcia w obszarze rozpoznania powietrznego w ramach walki z Państwem Islamskim, zdecydowano się na bezprecedensowy gest, jakim był pierwszy po II wojnie światowej udział polskiego kontyngentu lotniczego w misji zagranicznej, w postaci czterech maszyn F-16 prowadzących z Kuwejtu bojowe rozpoznanie sił Państwa Islamskiego oraz lokalnej sytuacji taktycznej. Ta decyzja była tak naprawdę realizacją obietnicy złożonej stronie amerykańskiej jeszcze przez poprzedni rząd, a nigdy niezrealizowanej z uwagi na kampanię wyborczą.

Te wszystkie działania tworzyły dobry grunt pod właściwe, z naszej perspektywy, decyzje Sojuszu. Niestety, prace na poziomie Komitetu Wojskowego NATO mimo dobrego przygotowania z polskiej strony zostały zablokowane późną wiosną. Istniały od początku dwie sporne kwestie – bojowy charakter Wysuniętej Obecności, a także jej dyslokacja w Polsce. Obie te kwestie udało się pozytywnie przełamać, gdy „obudził się” Waszyngton. Już pod koniec marca 2016 r. Amerykanie zdecydowali, że będą rotować w Europie poprzez Polskę brygadowy zespół pancerny wsparty dowództwem dywizji i innymi kluczowymi elementami zabezpieczającymi. Ta decyzja była ważnym symbolem, który uświetnił wizytę Prezydenta Andrzeja Dudy w tym czasie w Waszyngtonie i gdzie 1 kwietnia 2016 r. odbył spotkanie z prezydentem Barackiem Obamą przy okazji Szczytu Bezpieczeństwa Nuklearnego⁴. Także blokada w Komitecie Wojskowym

⁴ Szerzej na temat udziału prezydenta RP w Szczycie Bezpieczeństwa Nuklearnego zob.: *Polska w awangardzie działań dotyczących bezpieczeństwa nuklearnego*, 1 kwietnia

została przełamana na poziomie politycznym przez Amerykanów, którzy zdecydowali, że zamierzają dyslokować swoją grupę bojową właśnie do Polski. Ta decyzja w zasadzie przesądziła o losie całego pakietu, który był więcej niż satysfakcjonujący dla Polski. Bezpośrednio przed samym szczytem w Warszawie udało się jeszcze uzyskać zgodę sojuszników na objęcie dofinansowaniem ze wspólnego budżetu NATO ważnej inwestycji w Powidzu, czyli budowy magazynu sprzętu dla ciężkiej zmechanizowanej brygady armii Stanów Zjednoczonych. W ten sposób uzyskano kluczowe dla polskiego bezpieczeństwa decyzje o ustanowieniu w naszym kraju wysuniętej bojowej obecności Sojuszu, wzmocnionej licznym (w początkowym okresie średnio 4–5 tys.) bojowym kontyngentem kluczowego sojusznika zabezpieczonego wieloma zdolnościami wspierającymi.

Kontynuacja Procesu Adaptacji Strategii Sojuszu oraz obecności sojuszniczej w Polsce

W kolejnych latach wysiłek związany z adaptacją strategiczną Sojuszu miał w Polsce dwa wymiary. Pierwszy z nich był wymiarem zmian na poziomie polityki, strategii i doktryny Paktu Północnoatlantyckiego. Na poziomie strategii i doktryny wojskowej zmiany zaszły w latach 2018–2020, wprowadziły nową, pierwszą od prawie trzydziestu lat Strategię Wojskową Sojuszu oraz koncepcję operacyjną (czyli Koncepcję Odstraszania i Obrony Obszaru Transatlantyckiego – *The Concept for Deterrence and Defence in Transatlantic Area*, w skrócie DDA), która stworzyła wielodomenowy paradygmat odstraszania i obrony, a także koncepcję rozwoju sił (*NATO Warfighting Capstone Concept*), kładącą nacisk na odbudowę kultury intelektualnej Sojuszu. Te zmiany później miały być ukoronowane stworzeniem nowej rodziny planów operacyjnych Sojuszu, które będąc nowoczesnymi, wielodomenowymi planami, jednocześnie powróciły do terytorialnej konkretyzacji także w zakresie przydziału sił. Ta ewolucja

2016 r., <https://t.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/trzeci-dzien-wizyty-prezydenta-w-waszyngtonie,2862> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

strategiczno-doktrynalna była na każdym z kolejnych szczytów wspierana przez Prezydenta RP, a pomiędzy tymi spotkaniami przez kierownictwo Ministerstwa Obrony Narodowej. Zmiany zostały ukończono nową Koncepcją Strategiczną Sojuszu przyjętą na Szczycie w Madrycie w lipcu 2022 r., opracowaną w wyniku trwającego w ciągu poprzednich dwóch lat procesu. Kluczowym osiągnięciem z perspektywy Polski było jasne wskazanie Rosji jako największego aktualnego zagrożenia dla Sojuszu, poprzedzone uznaniem (na Szczycie wirtualnym ad hoc 25 lutego 2022 r.), że Rosja złamała (a więc także w domyśle unieważniła) Akt Stanowiący NATO-Rosja, będący podstawą strategicznego partnerstwa, a także tworzący pewne ograniczenia w ramach wojskowych aspektów członkostwa Polski i innych członków Sojuszu (teoretycznie wszystkich, ale w praktyce tylko tych nowych, co tworzyło wręcz „NATO dwóch prędkości”). W tej samej Koncepcji Strategicznej wprowadzono prymat obrony kolektywnej. Bardzo istotne znacznie dla zasad planowania miało przyjęcie koncepcji *deterrence by denial*, czyli odstraszenia przez stworzenie uprzednich warunków do odparcia agresji od pierwszego jej momentu. Do tej pory założenie obrony NATO było raczej reaktywne, co mogło mieć zgubne skutki polityczne i wojskowe poprzez tworzenie przez ewentualnego agresora faktów dokonanych. Inicjatorem tej zmiany była polska delegacja w NATO. Moim osobistym zdaniem ważniejsza była bowiem zmiana paradygmatu planowania operacyjnego niż skupianie się na walce o zwiększanie kontyngentów sojuszników stacjonujących na naszej ziemi. Ta zmiana pociągała przede wszystkim zmianę założeń planowania operacyjnego, a co za tym idzie – planowania rozwoju sił Sojuszu. W konsekwencji więc mogliśmy w większym stopniu utożsamić planowanie narodowe z NATO-wskim. Co więcej, stwarza ono podstawy do spójnego i systemowego wzmocnienia jednostkami sojuszników, zwłaszcza jeśli zachodzą braki w adekwatnych zdolnościach do obrony „każdego cala”. Innymi istotnymi elementami koncepcji strategicznej było dostrzeżenie wyzwania związanego ze wzrostem znaczenia Chin, a także koniecznością współpracy z państwami *like minded* z Zachodniego Pacyfiku⁵.

⁵ Chodzi o Australię, Japonię, Koreę Południową i Nową Zelandię.

Tymczasem konkretny wysiłek związany z adaptacją Sojuszu na terenie Polski łączył się z rozwojem własnych Sił Zbrojnych, a także z bilateralnym wzmocnieniem sojuszniczej obecności w Polsce. W pierwszym zakresie istotne znaczenie miał proces Strategicznego Przeglądu Obronnego w latach 2016–2017, którym miałem okazję kierować jako Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej.

W następnych latach wysiłek władz państwa, w tym zwłaszcza Prezydenta RP i Ministra Obrony Narodowej, był nakierowany na konsolidację amerykańskiej obecności, która narastała stopniowo i początkowo w formule ad hoc. Amerykańscy dowódcy wojskowi i planiści stopniowo nauczyli się jednak doceniać centralne położenie Polski na flance wschodniej wraz z jej głębią strategiczną, a także poprawiającą się infrastrukturą. Coraz lepiej układała się także współpraca Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych z Wojskiem Polskim. W 2017 r. obok zainicjowanych rotacji ciężkiej brygady pancernej oraz batalionowej grupy bojowej w Orzyszu na terenie Polski zaczęły być dyslokowane następne oddziały armii Stanów Zjednoczonych: trzon brygady lotnictwa wojsk lądowych europejskiego teatru (*European Command*, EUCOM), jednostki wsparcia i zabezpieczenia, wysunięte dowództwo dywizji, jednostki rozpoznawcze i pododdziały wojsk specjalnych. Amerykańska obecność wojskowa nie tylko zyskała więc znaczący potencjał ilościowy, lecz także weszły w jej skład zdolności umożliwiające jej szybkie wzmocnienie i integrację z wojskami sojuszników, w tym przede wszystkim Wojskiem Polskim. Znaczącym deficytem była jedynie kwestia tymczasowości tego rozwiązania – w zasadzie poza amerykańskim wkładem w Grupę Bojową wysuniętej obecności oraz bazą w Redzikowie i niewielkim kontyngentem związanym z Aviation Detachment reszta amerykańskiej obecności mogła w szybkim czasie zniknąć z Polski, na mocy jednostronnej decyzji USA. Taki stan uniemożliwiał długoterminowe planowanie, np. w kontekście infrastruktury. W Ministerstwie Obrony Narodowej powstał w 2017 r. pomysł, aby wykorzystać przychylność prezydenta Donalda Trumpa dla Polski i amerykańskie uznanie dla polskiego wkładu finansowego i operacyjnego w ramach Sojuszu. Powstała więc profesjonalnie przygotowana koncepcja

przekonania władz amerykańskich dla umocnienia i rozszerzenia amerykańskiej obecności w Polsce. Została ona nazwana symbolicznie koncepcją „Fort Trump”, ale jej istotą nie było stworzenie jednej dużej bazy wojskowej. W związku z wyjątkowo dobrymi relacjami z prezydentem Donaldem Trumpem kluczową rolę w tych wysiłkach objął Prezydent Andrzej Duda, przekonując prezydenta Trumpa do tej wizji jeszcze we wrześniu 2018 r. W ciągu następnego roku nastąpiły negocjacje wspólnego porozumienia politycznego, zawartego pomiędzy oboma prezydentami w czerwcu 2019 r. Porozumienie to miałem także okazję negocjować, z pełnomocnictwa kolejnego ministra obrony narodowej – Mariusza Błaszczaka. Jego postanowienia prowadziły do rozszerzenia amerykańskiej obecności o kolejne elementy zabezpieczenia rozpoznania oraz przyjęcia wojsk – dodatkowo, co niezwykle ważne, definiując amerykańską obecność jako „trwałą”, a więc wychodząc poza dotychczasowy status „ad hoc”. Polska z kolei zobowiązywała się ponieść część kosztów amerykańskiej obecności. Negocjowane w ten sposób porozumienie zostało sformalizowane we wzmacnionym porozumieniu o współpracy obronnej (*Enhanced Defense Cooperation Agreement*) w 2020 r. Zapadła wówczas decyzja, która ukoronowała rozwój amerykańskiej obecności wojskowej poprzez dyslokację w Poznaniu wysuniętego dowództwa amerykańskiego V Korpusu odpowiedzialnego za taktyczne dowodzenie amerykańskimi wojskami lądowymi na teatrze europejskim. W ten sposób Polska stała się hubem dla amerykańskiej obecności na całej wschodniej flance sojuszu.

Kryzysy

1. Kryzys „śmierci mózgowej”

Opisywany w tym artykule okres to jednak nie tylko transformacja systemowa Sojuszu, lecz także kryzysy, z jakim musiał się on zmierzyć. Pierwszym z nich był kryzys tożsamości Sojuszu oraz jego spistości. Miał on miejsce w trakcie ostatnich dwóch lat prezydentury Donalda Trumpa, którego retoryka była często odbierana jako

podważanie wiarygodności NATO. Tym niemniej żadne rzeczywiste amerykańskie decyzje podjęte w tym czasie nie osłabiły wiarygodności i sprawności Sojuszu. Co więcej, doszło do wzmocnienia amerykańskiej obecności w Europie, a jednym z głównych czynników była dobra współpraca polsko-amerykańska. Amerykańska administracja prowadziła również twarde rozmowy z Rosją w obszarze równowagi strategicznej, skutecznie wywierając presję w sprawie zmiany założeń Traktatu New START⁶. Poważniejszym kryzysem dla Sojuszu było jednak tak naprawdę wystąpienie francuskiego prezydenta Emmanuela Macrona na jesieni 2019 r., gdy oskarżył on Sojusz o „śmierć mózgową”. Miało ono miejsce niedługo po objęciu przez autora funkcji Stałego Przedstawiciela RP przy NATO. Wystąpienie prezydenta Macrona było jednym z impulsów do rozpoczęcia strategicznej adaptacji Sojuszu, która zakończyła się przyjęciem nowej koncepcji strategicznej, omówionej wcześniej w artykule.

2. Kryzys procesu decyzyjnego aktualizacji planów operacyjnych

Kolejnym istotnym kryzysem, który mógł podważać wiarygodność i spójność Sojuszu, była blokada przez Turcję zatwierdzenia zrewidowanych planów stopniowej odpowiedzi (*Graudated Response Plans*, czyli przejściowej, zmodyfikowanej wersji planów ewentualnościowych, które zostały zainicjowane na Szczycie w Walii w 2014 r., a zastąpione zostały przez nowe Plany Regionalne, opracowywane

⁶ New START to porozumienie rozbrojeniowe dotyczące strategicznych potencjałów nuklearnych, zawarte między Rosją a Stanami Zjednoczonymi (B. Obama) 5 lutego 2011 r., będące ewolucją wcześniejszego porozumienia START z 1991 r. oraz porozumienia moskiewskiego (Moscow Treaty) z 2002 r. New START doprowadził do dalszej redukcji oraz utrzymania parytetu obydwu głównych graczy nuklearnych. Porozumienie nie objęło potencjału taktycznego, w którym Rosja rozwinęła przewagę, jako narzędzia nacisku i zastraszania (doktryna „escalate to deescalate” – czyli ograniczonego użycia potencjału taktycznego w celu kompensacji porażki w wymiarze konwencjonalnym). Ten brak, a także utrzymywanie równoważnego parytetu z państwem gospodarczo dużo słabszym, był przyczyną krytyki New START przez część środowiska Partii Republikańskiej. W czasie swej pierwszej kadencji administracja D. Trumpa podjęła z ww. względów, a także w związku z intencją uwzględnienia Chin i rosnącego potencjału, daleko posunięte działania w renegocjacji warunków New START przed jego przedłużeniem (okres ważności Traktatu kończył się po 10 latach obowiązywania). Te wysiłki zostały zarzucone przez administrację J. Bidena, która zdecydowała się na przedłużenie obowiązywania Traktatu na kolejne 5 lat na poprzednich warunkach.

po 2022 r.), w tym m.in. planu obejmującego Polskę. Do tej blokady doszło w połowie 2019 r. bezpośrednio przed moim przybyciem do NATO. Z tego kryzysu Polsce udało się wyjść, nie zajmując antagonisticznej postawy wobec Turcji, starając się zrozumieć pewne tureckie postulaty, które nie były wprost związane z założeniami planu dotyczącego Polski. Grunt pod rozwiązanie tego problemu położyły rozmowy z wpływowym tureckim odpowiednikiem, ale to dzięki misji mediacyjnej Prezydenta Andrzeja Dudy podczas Szczytu NATO w Londynie w grudniu 2019 r. i jego rozmowom z szeregiem liderów – w tym przede wszystkim z prezydentem Turcji Recepem Erdoganiem – udało się ten kryzys stopniowo rozwiązać, a co więcej zbudować zaufanie z ważnym sojusznikiem, którym dla Polski jest Turcja. Szczególnym wyrazem stanu relacji stało się ustanowienie polskiego kontyngentu wojskowego w Turcji dzięki inicjatywie polskiego Stałego Przedstawicielstwa, zaangażowaniu ministra Błaszczaka, a także przychylności i zgodzie Prezydenta Dudy. Ten kapitał miał szczególną wagę podczas kryzysów, które nastąpiły w następnych latach.

3. Pandemia COVID-19

Kryzysem, który był próbą zdolności do ciągłości kierowania sojuszem w nadzwyczajnych warunkach, okazała się pandemia COVID. Sojusz wyszedł z niej obronną ręką, zachowywał ciągłość operacji na poziomie politycznym i wojskowym. Polskim władzom udało się w tym kontekście przeprowadzić bardzo skuteczną operację *soft power*, jaką były szczepienia większości delegacji narodowych, oraz personelu i pracowników Kwatery Głównej NATO przez specjalną misję medyczną przysланą przez władze Polski. Do tej sytuacji doszło po niewywiązaniu się do marca 2021 r. z udzielenia tej usługi medycznej przez kraj goszczący Kwaterę Główną, czyli Królestwo Belgii. Tłem sytuacji było dążenie ówczesnych władz tego kraju, aby objąć priorytetem przede wszystkim instytucje unijne. Polska delegacja po uzgodnieniu z premierem rządu RP zaproponowała objęcie Kwatery Głównej NATO szczepieniem przez polską misję medyczną. Taką operację udało się przeprowadzić dwukrotnie w 2021 r., dzięki czemu Kwatera Główna NATO mogła przejść do pracy z trybu zmianowego

na tryb ciągły. Ta operacja była modelowym przykładem budowy wizerunku – za niewielki koszt w stosunku do efektu. Najlepszym podkreśleniem skali sukcesu był fakt, że podziękowania dla Polski znalazły się w tekście komunikatu ze Szczytu NATO w Brukseli w 2021 r. Ta operacja powiodła się dzięki przychylności premiera Mateusza Morawieckiego oraz pomocy Szefa KPRM ministra Michała Dworczyka, Prezesa Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych Michała Kuczmierowskiego, a także profesjonalizmowi i ofiarności dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa płk. Konrada Korpowskiego oraz personelu zespołu medycznego kierowanego przez dr. n. med. Artura Zaczyńskiego.

4. Koniec misji afgańskiej

Podobne efekty i podobny skład miała operacja ewakuacji z Kabulu w 2021 r., gdy dzięki sprawnym działaniom udało się uratować setki osób. Polska delegacja w Kwaterze Głównej pełniła rolę hubu informacyjnego, uzyskując zgody i koordynacje z sojusznikami w sprawach także zupełnie taktycznych. Dzięki przychylności rządu Polska zaoferowała tymczasowe miejsce zakwaterowania dla pewnej liczby afgańskiego personelu NATO, co było powszechnie zauważonym gestem solidarności. Na przełomie ostatniej i obecnej dekady obserwowaliśmy również stopniową redukcję zaangażowania NATO w misje poza obszarem traktatowym, czego symbolicznym punktem kulminacyjnym był upadek Kabulu i konieczność wycofania się z Afganistanu w lecie 2021 r. Wymuszony, a nie zaplanowany i zorganizowany odwrót z Afganistanu wykazał, iż Sojusz tak naprawdę padł ofiarą własnej propagandy okresu wiary w „koniec historii” oraz okresu „wojny z terrorem”. Stawiono ambitne, motywowane ideologicznie cele, podporządkowane politycznie poprawnej narracji, które nigdy pewnie nie były realne ani też nigdy do nich nie przydzielono odpowiednich środków i sił. Ignorowano w tym samym czasie refleksję, czy rzeczywiście misja w Afganistanie przyczyniała się do redukcji zagrożeń wobec NATO, a nie tylko odciążenia Rosji w odniesieniu do zagrożenia terrorystycznego z kierunku południowego. Mało który „case”, tak jak misja afgańska, pokazuje szkodliwość syndromu

grupowego myślenia. Zawiodły mechanizmy refleksji politycznej i strategicznej, a także do pewnego stopnia oceny wywiadowczej. Proces „lessons learned” z porażki tej misji został jednak w wyniku obróbki politycznej pozbawiony wyrazistych konkluzji. Wielu sojuszników obawiało się w tym kontekście swojej politycznej odpowiedzialności za forsowanie błędnego trwania w Afganistanie. Często ci sami sojusznicy obawiali się także, że otwarte wskazanie błędów popełnionych w trakcie misji afgańskiej spowoduje całkowitą marginalizację misji poza obszarem traktatowym NATO. Dla Polski z kolei wydarzenie to było szansą na wskazanie konieczności jeszcze większej koncentracji Sojuszu na obronie kolektywnej.

5. Narastanie kryzysu na wschodnich granicach Sojuszu

Proces oceny afgańskich doświadczeń wkrótce skończył się jednak w cieniu narastającego kryzysu na flance wschodniej. Już w kwietniu 2021 r. miała miejsce pierwsza rosyjska koncentracja wojsk blisko granicy Ukrainy. Mogło się jednak wydawać, że ten kryzys został załagodzony pojednawczymi gestami ze strony Zachodu, w tym wycofaniem jednostek marynarki wojennej z Morza Czarnego i zaoferowaniem przez prezydenta USA Joe Bidena prezydentowi Rosji Władimirowi Putinowi spotkania w Genewie w czerwcu tamtego roku. Seria pojednawczych gestów zaczęła się jednak od amerykańskiej zgody na przedłużenie traktatu rozbrojeniowego New START, już od razu na początku kadencji nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych. Po miękkiej reakcji na rosyjskie agresywne manewry wokół Ukrainy kolejnym gestem, który mógł zachęcić Rosję do dalszych agresywnych działań, było zawarcie kompromisu w sprawie sankcji na Nord Stream 2, gdzie strona amerykańska zdecydowała się zdjąć sankcje z podmiotów zaangażowanych w ten projekt za cenę symbolicznych i deklaracyjnych ustępstw ze strony Niemiec (współpraca w ramach certyfikacji gazociągu oraz obietnica reagowania na wykorzystywanie gazociągu do presji geopolitycznej przez Rosję). Jednocześnie do czerwcowego Szczytu NATO w Brukseli w 2021 r. strona amerykańska nie podjęła kontaktu ani konsultacji z państwami wschodniej flanki. Wizerunkowa, widowiskowa porażka strony

amerykańskiej podczas ewakuacji z Kabulu w sierpniu 2021 r. mogła przekonać stronę rosyjską, że jest to właściwy moment do rozwiązania „problemu Ukrainy”. Wstępem do sytuacji kryzysowej w Ukrainie była hybrydowa agresja na granicy z Białorusią w postaci kryzysu migracyjnego, sztucznie wywołanego przez władze Białorusi wraz z władzami Rosji i trwającego przez większość drugiej połowy 2021 r. W trakcie tego kryzysu Polska umiejętnie na forum Sojuszu prezentowała właściwą ocenę – iż kryzys ma charakter ataku hybrydowego, a także wraz z ćwiczeniami Zapad, które odbywały się na terenie Białorusi wczesną jesienią, jest elementem działań przygotowawczych do operacji o większej skali. Udało się uzyskać szereg działań wspierających twardą pozycję Polski, Litwy i Łotwy, które również były poddane tej presji. Do tych działań należało specjalne posiedzenie Rady Północnoatlantyckiej z udziałem wiceministra Marcina Przydacza oraz jednego z wiceszefów Agencji Wywiadu płk. Dominika Dudy. Z uznaniem i respektem sojuszników spotkał się fakt, że Polska nie eskalowała swoich oczekiwań ze strony Sojuszu i zadeklarowała posiadanie wystarczających sił do poradzenia sobie z tymi wyzwaniami. W delikatnym politycznym kontekście, który strona rosyjska skutecznie podsycala poprzez inspirowanie konfliktu na niwie wewnątrzpolitycznej, ważne były jednak gesty ze strony niektórych sojuszników (takich jak Wielka Brytania czy Estonia), którzy zdecydowali się wysłać swoje kontyngenty inżynieryjne do wsparcia polskich sił. Kryzys na granicy dość szybko jednak okazał się operacją kształtującą teatr działań na potrzeby agresji wobec Ukrainy. Z tej perspektywy agresorzy, czyli Rosja i reżim Aleksandra Łukaszenki, zamierzali ewentualnie dokonać podziałów pośród sojuszników (ten cel spełził na niczym – udało się jedynie częściowo podzielić opinię publiczną w Polsce). Chodziło także o to, by zająć aparat i siły sąsiadów Ukrainy operacjami o charakterze niemilitarnym, takimi jak konieczne wsparcie działań polskiej Straży Granicznej. W narastającym kryzysie, a później wojnie w Ukrainie celami polskiej polityki realizowanymi przez delegację polską w NATO były przede wszystkim uzyskanie i zrozumienie oceny sytuacji. Kwatery Główna była bowiem miejscem, które sojusznicy wykorzystywali do

dystrybucji swojej oceny wywiadowczej. Najbardziej spektakularne przejawy tej sytuacji to briefing powracającego z Moskwy szefa CIA Williama J. Burnsa na początku listopada 2021 r. oraz słynny briefing Dyrektor Narodowego Wywiadu USA Avril Haines w połowie listopada, podczas którego przedstawiła ona szczegóły amerykańskiej wiedzy o zamiarach strony rosyjskiej. Polska delegacja pod przewodnictwem autora niniejszego tekstu starała się zapewnić szybki obieg tych informacji wraz z właściwą ich oceną. W wyniku przekazywanych przez nas raportów już w kilka dni po briefingu Haines premier Mateusz Morawiecki rozpoczął proces konsultacji wewnętrznych – zarówno pośród władz państwa, jak i z udziałem opozycji⁷, a także podmiotów zewnętrznych, zwłaszcza głównych liderów europejskich. W sytuacji cyrkulacji wielu błędnych opinii (m.in. sama strona ukraińska bardzo długo podważała realność groźby pełnoskalowej agresji) polskie przedstawicielstwo starało się przekazywać i formułować realne oceny ryzyka wybuchu nowej wojny, zarówno wewnątrz Kwatery, jak i w komunikacji z krajem, współpracując w tym zakresie z wieloma instytucjami, zwłaszcza wywiadowczymi. Jak zawsze Kwatera Główna była miejscem przedstawienia różnego rodzaju stanowisk politycznych i w tym sensie polska delegacja realizowała zawsze wytyczne Prezydenta i rządu o zapewnieniu udziału Polsce w różnego rodzaju formatach, które dyskutowały na temat sytuacji w Ukrainie. Między innymi dzięki tym działaniom w początkowych miesiącach kryzysu oraz wojny Polska pozostawała uczestnikiem rozmów na najwyższym szczeblu i w najwęższym składzie, tj. reprezentowana przez Prezydenta RP, który początkowo był jedynym niezachodnim przywódcą w najściślejszym gronie rozszerzonego tzw. „quint”. Drugim bardzo ważnym formatem były rozmowy Sekretarza Stanu USA, Sekretarza Generalnego NATO, Wysokiego Przedstawiciela UE do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa razem z polskim ministrem spraw zagranicznych Zbigniewem Rauem, który pełnił wówczas funkcję Przewodniczącego OBWE.

⁷ Premier zwołał naradę w KPRM z udziałem m.in. przedstawicieli opozycji. Podczas spotkania miałem okazję referować oceny wywiadowcze prezentowane w Kwaterze Głównej wraz z oceną ich konsekwencji, w tym ryzyka rosyjskiej agresji.

Stałe Przedstawicielstwo RP, w myśl otrzymanych instrukcji, starało się również nie dopuścić do udzielenia przez Zachód różnego rodzaju nieuzasadnionych i rozbijających jedność Zachodu koncesji stronie rosyjskiej – przede wszystkim w odpowiedzi na tzw. propozycje traktatowe złożone w grudniu 2021 r.⁸. W dużej mierze dzięki bardzo dobrej koordynacji z państwami „like minded” sukcesem zakończyło się z tej perspektywy „ucieranie” sojuszniczego stanowiska przed spotkaniem Rady NATO-Rosja 12 stycznia 2022 r. Sojusznicy nie dali się podzielić i prezentowali wyważone i spójne stanowisko wobec strony rosyjskiej. W dalszej kolejności bardzo ważnym obszarem działań była próba podniesienia gotowości Sojuszu do odstraszenia ewentualnej agresji rosyjskiej przeciwko NATO, ale także ewentualnego zniechęcenia jej do agresji na Ukrainę. Polska delegacja zabiegała zarówno o nowe, „kryzysowe” dyslokacje wojsk, jak i o uruchomienie planów operacyjnych. Na przeszkodzie temu ostatniemu stanęły niektóre, pozostające w mniejszości państwa członkowskie Sojuszu. Te kraje zamiast widzieć w tym działania odstrasżające, bały się potencjalnej eskalacji. Na szczęście instrukcja Prezydenta i rządu o zwołaniu posiedzenia specjalnego, konsultacyjnego w trybie artykułu czwartego Traktatu Waszyngtońskiego oraz uruchomienia planów operacyjnych mogła zostać wykonana rankiem 24 lutego 2022 r. W ostatnim momencie zwyciężyła solidarność sojusznicza. Co ciekawe – Polska złożyła wówczas dwa wnioski o art. 4, w tym jeden przygotowany wcześniej z państwami bałtyckimi. W tych krytycznych nocnych godzinach podjąłem także decyzję, zgodną z duchem instrukcji, o dołączenie w geście solidarności do wniosku Rumunii i Słowacji. Kolejnym istotnym polem działań było wsparcie dla Ukrainy zarówno polityczne (tu chodziło przede wszystkim o potępienie agresji rosyjskiej i wsparcie ambicji ukraińskich związanych z integracją z Zachodem, w tym z NATO), jak i wojskowe. W tym ostatnim kontekście polskie przedstawicielstwo wiernie prezentowało narodowe stanowisko, które często było tworzone z udziałem samego

⁸ Zob.: M. Menkiszak, *Rosyjski szantaż wobec Zachodu*, 20 grudnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-20/rosyjski-szantaż-wobec-zachodu> (dostęp: 28 czerwca 25 r.).

Stałego Przedstawicielstwa przy NATO. Przykład takiego działania to podjęcie decyzji ustanowienia hubu wsparcia dla Ukrainy w Jasionce oraz uzyskanie dla niego sojuszniczej ochrony.

6. Trzy skuteczne interwencje Prezydenta RP

Ochrona multimodalnego hubu z pomocą dla Ukrainy stanowiła początkowo rozwiązanie ad hoc, powstałe w wyniku bilateralnych uzgodnień prowadzonych w Kwaterze Głównej. Ambicją polskiej strony było usystematyzowanie tego zagadnienia, tak aby jasne było, że sojusznicy podejmujący szczególne ryzyko na rzecz wsparcia, tacy jak Polska, poprzez ustanowienie i prowadzenie hubu, a także poprzez przekazanie znacznej ilości sprzętu wojskowego, w tym z linii, powinni być objęci szczególną solidarnością sojuszniczą. Ta kwestia stała się przedmiotem pierwszego z dwóch najbardziej spektakularnych i zakończonych pozytywnie momentów kryzysowych z udziałem Polski podczas ostatnich szczytów NATO. Pierwsza sytuacja miała miejsce na Szczycie w Madrycie w lipcu 2022 r. Bezpośrednio przed tym wydarzeniem miałem okazję rozmawiać z Prezydentem i poinformować go o braku długoterminowych gwarancji dla obecności sojuszników w misji ochrony hubu pomocy dla Ukrainy. Gdy Polska, decyzją podjętą osobiście przez Prezydenta RP po konsultacji ze Stałym Przedstawicielem RP przy NATO, groziła zablokowaniem przyjęcia komunikatu ze Szczytu. Stało się to wbrew naciskom najważniejszych sojuszników, a sprawa zakończyła się przyjęciem kompromisu wychodzącemu naprzeciw polskim postulatom w treści komunikatu ze Szczytu. Zagrożenie dla Polski stało się namacalne w dniu tragicznego incydentu z Przewodowa, tj. 15 listopada 2022 r. Śmierć dwóch polskich obywateli za przyczyną, jak wówczas podejrzewano, rosyjskiego pocisku raketowego, zelektryzowała cały Sojusz. W tych krytycznych godzinach unaoczniły się też niestety znane systemowe problemy z obiegiem informacji w polskim kryzysowym systemie decyzyjnym. Wydawało się początkowo oczywiste, że Polska przywoła art. 4 Traktatu Waszyngtońskiego, aby nadać właściwą oprawę konsultacjom w formacie Rady Północnoatlantyckiej, które musiały się odbyć w takiej sytuacji podczas zaplanowanego na

następny dzień jej posiedzenia. W kolejnych godzinach zaczęły napływać informacje (w tym także nieoficjalnie od strony ukraińskiej), że pocisk został tak naprawdę wystrzelony przez obronę powietrzną Ukrainy. Otrzymałem w nocy instrukcję od Ministra Spraw Zagranicznych, aby złożyć z samego rana wnioski o konsultacje z tytułu art. 4. W tym samym czasie trwały jednak mocne naciski kluczowych sojuszników, aby nie wykonywać tego kroku, dość doniosłego w wymiarze sygnalizacyjnym. Osobiście uważałem, że mimo bezpośredniego, choć niezawinionego sprawstwa ze strony Ukrainy sytuacja uzasadnia wysłanie tego sygnału. Nawet jeśli sam pocisk był ukraiński, jego wystrzelenie było spowodowane bardzo intensywnym ostrzałem rakietowym, prowadzonym przez Rosję tuż obok granic Polski. Poza tym ulegnięcie naciskom sojuszniczym w tej sytuacji wpłynęłoby negatywnie na percepcję podmiotowości Polski. Rano, przed posiedzeniem Rady odebrałem telefon od ówczesnego szefa BBN z informacją, że Prezydent prosi o nieskładanie tego wniosku. Następnie zadzwonił jeszcze do ówczesnego Ministra Spraw Zagranicznych, prof. Zbigniewa Raua, który podjął wobec tych informacji decyzję o wycofaniu instrukcji. Posiedzenie rozpoczęło się od bezprecedensowego briefingu ze strony SACEURA (Sojuszniczego Dowódcy Operacyjnego) – generała Christophera Cavoliego, który w bardzo transparentny sposób opisał działania Sojuszu w trakcie rosyjskiego ataku powietrzno-rakietowego oraz przyczyny, dla których pocisk nie został wykryty ani tym bardziej przechwycony przez sojuszniczą obronę powietrzną. Gen. Cavoli wskazał także jednoznaczne przesłanki, wskazujące na fakt, że wspomniany pocisk był ukraiński. W tej sytuacji przekazałem błyskawicznie do Warszawy informację, że prawdopodobnie ta sprawa stanie się wkrótce publiczna, gdyż na tym zależy stronie amerykańskiej oraz Sekretarzowi Generalnemu. Pomimo uporu oficjalnych czynników ukraińskich, aby nie przyznawać się do bezpośredniego (choć nieintencjonalnego i w oczywisty sposób zawinionego przez Rosję) sprawstwa tego tragicznego wypadku, oficjalne władze Polski nie mogły być ubiegnięte w poinformowaniu o tych ustaleniach. Niestety, ta sprawa po dziś dzień nie spotkała się ze zrozumieniem ze strony Kijowa ani tym bardziej

z rozwiązaniem w duchu dobrosąsiedzkim (oczywiste przeprosiny i choć symboliczne zadośćuczynienie), za to wiązała się z niezrozumiałym żądaniem ukrywania oczywistej dla wszystkich informacji. Było to jedno z tych wydarzeń, które prowadziło do podważenia wyjątkowej więzi, jaka zawiązała się między Polską a Ukrainą w tych kluczowych miesiącach 2022 r. – w szczególności dzięki solidarnej polskiej reakcji na rosyjską agresję.

Trzeba jednak przyznać, że wyważone stanowisko zaprezentowane przeze mnie na wspomnianej sesji Rady Północnoatlantyckiej, w myśl otrzymanych instrukcji, spotkało się z bardzo mocno wyrażanym uznaniem ze strony sojuszników, zwłaszcza tych z grona tzw. „starych” członków Sojuszu. Skala tego uznania wskazywała z jednej strony na ocenę ogólnej polityki prowadzonej wówczas przez Polskę jako bardzo asertywnej, z drugiej jednak strony wskazywała na długowieczność stereotypu polskiej nieprzewidywalności. Na trwałość tego stereotypu wskazywało także niezrozumienie wcześniejszej polskiej deklaracji w sprawie przekazania samolotów MiG 29 poprzez bazę w Rammstein w marcu 2022 r.

Niestety, Polsce nie udało się w trakcie trwania wojny utrzymać roli jednego z kluczowych aktorów Zachodu w zakresie kreacji strategii wobec wojny w Ukrainie i wobec samej Ukrainy. Mimo kapitału w postaci bardzo dobrego wizerunku państwa, jak i jego władz, na czele z Prezydentem RP, Polska nie zaproponowała stałego mechanizmu, który ugruntowałby rolę naszego kraju. Nie wyzyskano tymczasowej próżni braku formatu decyzyjnego koordynującego wsparcie dla Ukrainy przed powstaniem Grupy Rammstein. Wstępne konsultacje, prowadzone na samym początku wojny przez Stałe Przedstawicielstwo RP przy NATO, spotkały się z olbrzymim zainteresowaniem sojuszników i partnerów, lecz nie zostały „przejęte” we właściwym czasie przez rząd. Kolejne polskie postulaty ograniczały się w zasadzie do starania się o egzekwowanie potrzeb Ukrainy (np. sprawa koalicji Leopard 2). Sama Ukraina z kolei przedstawiała traktować Polskę jako samodzielny podmiot decyzyjny, a jedynie jako użyteczny element nacisku na realne podmioty decyzyjne wewnątrz Zachodu. Kulminacją tego procesu była więc kolejna sytuacja

kryzysowa podczas Szczytu NATO w Wilnie w 2023 r. Doprowadziło do niej zgłoszone przez stronę amerykańską w ostatniej chwili oczekiwanie wsparcia przez NATO w komunikacie końcowym dopiero co stworzonego w gronie G7 mechanizmu tzw. gwarancji dla Ukrainy. Żaden sojusznik spoza G7, w tym nawet Polska grająca tak kluczową rolę w sprawach pomocy Ukrainie, nie zostały w tej sprawie wcześniej skonsultowane pomimo wielokrotnie sygnalizowanych oczekiwań. Przyjęcie proponowanego rozwiązania spowodowałoby, że Polska zostałaby pozbawiona podmiotowości w realizacji działań pomocowych na rzecz Ukrainy. Na przykład utworzony naszą własną suwerenną decyzją hub logistyczny stałby się wynegocjowanym bez polskiego udziału polskim zobowiązaniem, a nie polskim instrumentem. Dlatego też decyzją Prezydenta RP podjętą na mój wniosek i po konsultacjach w wąskim gronie, polska delegacja po raz kolejny zablokowała przyjęcie komunikatu ze Szczytu. Pomimo iż polskie twarde stanowisko przyjęto z zaskoczeniem, udało się zapobiec przyjęciu blokowanego rozwiązania. Co więcej, wielu sojuszników oraz kierownictwo Sojuszu uznało po czasie, że Polska zapobiegła w ten sposób ugruntowaniu precedensu podrzędnej, wykonawczej roli NATO wobec G7.

W Polskim interesie, zwłaszcza wraz ze stopniowym zanikiem nieformalnych wpływów na proces decyzyjny dotyczący Ukrainy, było upodmiotowienie Sojuszu w tym procesie. Jednym z ostatnich sukcesów Polski na tym polu okazało się przekonanie do swojej wizji Sekretarza Generalnego, którego wizja roli Sojuszu jako organizatora wsparcia dla Ukrainy, przekazana sojusznikom w styczniu 2024 r., bazowała na koncepcji wypracowanej w polskim przedstawicielstwie. Niestety, na końcowym odcinku przygotowań do Szczytu w Waszyngtonie zabrakło energii i rozeznania, aby tę wizję skutecznie przeforsować – zwłaszcza wobec wahania strony amerykańskiej. Efektem było nierozwiązujące niczego, połowiczne rozwiązanie przyjęte na Szczycie w Waszyngtonie.

Nakłady na obronność w państwach sojuszniczych

Zapewnienie wiarygodnego poziomu odstraszania i obrony wymaga ponoszenia odpowiednich nakładów na obronność przez poszczególne państwa sojusznicze. W trakcie zimnej wojny państwa NATO wydawały średnio 3 proc. PKB na obronność. Te środki pozwalały na stałe wzmacnianie ich sił zbrojnych i w ten sposób zwieszały siłę i wiarygodność całego NATO. Dywidenda pokoju z lat 90. XX w. i pierwszych lat XXI w. przyczyniła się do znaczącej redukcji budżetów przeznaczanych na obronność w poszczególnych państwach sojuszniczych. W szeregu państw (szczególnie w Zachodniej Europie) wydatki te spadły znacznie poniżej 2 proc. PKB. Tej sytuacji nie zmieniła agresja Rosji na Gruzję z 2008 r. Dopiero nielegalna aneksja ukraińskiego Krymu w 2014 r. oraz wsparcie Rosji dla rebelii w Donbasie wpłynęły na zmianę tego procesu w państwach NATO. Na Szczycie NATO w Walii w 2014 r. przyjęto zobowiązanie finansowe NATO (tzw. *Defence Investment Pledge*), które określiło poziom 2 proc. PKB na obronność oraz 20 proc. tej sumy na wydatki modernizacyjne (zakup nowego uzbrojenia) jako poziom docelowy, do którego powinny dążyć państwa sojusznicze. Wybuch pełnoskalowej wojny rosyjsko-ukraińskiej uświadomił jednak potrzebę dalszego zwiększania nakładów na obronność. Działania na rzecz przekonania sojuszników do przyjęcia nowego zobowiązania finansowego w ramach NATO stały się jednym z głównych pól aktywności Prezydenta Andrzeja Dudy. W trakcie wizyty w Białym Domu 12 marca 2024 r. i spotkania z ówczesnym prezydentem USA Joe Bidenem Prezydent Andrzej Duda zaapelował o podjęcie wysiłków na rzecz podniesienia sojuszniczego poziomu wydatków na obronność do 3 proc. PKB⁹. Następnie powtórzył ten postulat 4 kwietnia 2024 r. w oficjalnym liście wysłanym do Sekretarza Generalnego NATO Jensa Stoltenberga

⁹ Więcej informacji na ten temat: *Wypowiedź Prezydenta po rozmowach w Białym Domu*, 12 marca 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/waszyngton-bialy-dom-wypowiedz-prezydenta-rp-dla-mediow,82550> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

oraz przywódców wszystkich państw sojusznicznych¹⁰. Podniesienie wydatków obronnych przez państwa sojusznice było także tematem rozmowy 17 kwietnia 2024 r. Prezydenta Dudy z ubiegającym się o ponowną reelekcję prezydentem USA Donaldem Trumpem¹¹. Już na ręce nowego Sekretarza Generalnego NATO Marka Ruttego w trakcie wizyty w Brukseli w dniu 6 marca 2025 r. Prezydent Duda złożył formalny wniosek, by na najbliższym Szczycie NATO w Hadze (planowanym na czerwiec 2025 r.) Sojusz podjął temat zwiększenia wydatków obronnych do poziomu 3 proc. PKB. Jeszcze bardziej zdecydowane działania w tej sprawie podjął prezydent USA Donald Trump po objęciu drugiej kadencji w styczniu 2025 r. Wskazał on na potrzebę zwiększenia wydatków obronnych przez państwa sojusznice do poziomu 5 proc. PKB. Te oczekiwania zostały w pełni poparte przez Polskę. Ostatecznie na Szczycie NATO w Hadze (24–25 czerwca 2025 r.) przyjęto nowe zobowiązanie dotyczące wydatków obronnych. Zakłada ono podniesienie wydatków na obronność do poziomu 5 proc. PKB do 2035 r. z podziałem na: co najmniej 3,5 proc. PKB na właściwe wydatki obronne oraz do 1,5 proc. PKB na inne inwestycje wspierające szeroko rozumiane bezpieczeństwo, np. zwiększające odporność państw sojusznicznych. Jednocześnie Prezydent Andrzej Duda zabiegał, by w polskim systemie prawnym w sposób formalny zapisać zwiększone wydatki obronne. W tym celu złożył w polskim parlamencie projekt ustawy dotyczący wpisania do konstytucji zapisu, który zagwarantuje, że Polska będzie wydawać na obronność i bezpieczeństwo minimum 4 proc. swojego PKB¹². W momencie pisania artykułu prace parlamentarne w tej sprawie nie zostały zakończone.

¹⁰ Treść listu dostępna jest na oficjalnej stronie Prezydenta. Por.: *Andrzej Duda: Państwa Sojuszu powinny przeznaczać 3 proc. PKB na obronność*, 4 kwietnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-rp-panstwa-sojuszu-powinny-przeznaczac-3-proc-pkb-na-obronnosc,83492> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

¹¹ Por.: *Spotkanie Andrzeja Dudy z Donaldem Trumpem*, 17 kwietnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/spotkanie-andrzeja-dudy-z-donaldem-trumpem,84182> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

¹² Zob.: *Zapis o wydatkach na obronność na poziomie 4 proc. PKB powinien znaleźć się w konstytucji*, 7 kwietnia 2025 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-rp-zapis-o-wydatkach-na-obronnosc-na-poziomie-4-proc-pkb-powinien-znalezc-sie-w-konstytucji,98507> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Walka o wizerunek i wpływy Polski w Kwaterze Głównej NATO

Wreszcie bardzo ważnym polem działań polskiej delegacji w NATO było prezentowanie sojusznikom skali polskiego wysiłku na rzecz Ukrainy. Ujawnienie przez rząd wielu związanych z tym informacji oraz fragmentaryzacja samego procesu decyzyjnego nie ułatwiała tego zadania. Ta kwestia była przy wielu okazjach elementem komunikacji Prezydenta RP. Tym niemniej, dzięki wysiłkom Stałego Przedstawicielstwa RP udało się znaleźć sposób, aby Stały Przedstawiciel mógł skutecznie informować sojuszników na niejawnych posiedzeniach Rady Północnoatlantyckiej. Podobnie dzięki stałym naciskom i współpracy z SHAPE, a także ze Sztabem Generalnym WP udało się znacznie poprawić przejrzystość prowadzonej przez Polskę aktywności operacyjnej oraz ćwiczeń wojskowych. Ten system po polskiej stronie nie był uprzednio „dostrojony” do transformacji działań Sojuszu z operacji prowadzonych poza Obszarem Traktatowym do tych związanych z obroną kolektywną, odstraszeniem i związaną z tym sygnalizacją strategiczną na zewnątrz i wewnątrz Sojuszu. Podejmowane w ten sposób wysiłki przyczyniały się jednak do jedynie powolnej zmiany polskiego wizerunku, a przez to i nieformalnego wpływu na decyzje sojusznicze. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w dwóch zjawiskach. Jednym z nich jest głębokie poczucie niepewności, braku bezpieczeństwa (niewątpliwie uzasadnione, ale też znacznie pogłębione przez historyczne doświadczenie), a także przez długi okres manifestowane, zaniżone poczucie własnej wartości po stronie polskiej. Z drugiej strony przyczyną są ukryte stereotypy, wciąż odgrywające znaczną rolę w percepcji wielu zachodnich partnerów.

Jednym z obszarów, w których unaoczniały się efekty tych postaw, było znaczne niedoreprezentowanie Polski w zakresie kadrowym w międzynarodowych strukturach w Kwaterze Głównej. W ostatnich latach udało się w tym obszarze uzyskać niewielki postęp – Polak Piotr Włodarski objął stanowisko dyrektorskie w jednym z czołowych wydziałów NATO, zajmującym się polityką obronną i planowaniem obronnym, Polacy po raz pierwszy w ogóle wygrali konkursy w tej

dywizji, jak i w innej zajmującej się inwestycjami obronnymi. Sukcesy były bardziej wyraźne w wojskowej części biurokracji Kwatery Głównej – polski generał broni Janusz Adamczak został jej szefem. Nie powiodły się polskie starania o wyższe stanowiska – asystujących (pomocniczych) sekretarzy generalnych lub głównego zastępcy sekretarza generalnego – z reguły z powodu braku zainteresowania lub popieranego politycznie i jednocześnie kompetentnego w Sojuszu kandydata. Jedyna poważna szansa na zmianę tego stanu rzeczy została utracona przez małostkowość niektórych polskich polityków. Ponad tą postawą był jednak zawsze Prezydent RP, który wspierał wszystkich polskich kandydatów mających szansę na uzyskanie stanowiska.

We wszystkich opisanych wyżej działaniach, zwłaszcza w okresie piastowania funkcji Stałego Przedstawiciela RP przy NATO, miałem okazję wielokrotnie konsultować się z Prezydentem, który zawsze był otwarty na wysłuchanie innej perspektywy, na podjęcie działań uspołniających polskie stanowisko oraz przekazywanie wskazówek i oczekiwań rozmówcy. Konsultowałem się również z wieloma współpracownikami Prezydenta, w tym najczęściej z szefami Biura Bezpieczeństwa Narodowego (przede wszystkim z Pawłem Solochem), Biura Polityki Międzynarodowej (wielokrotne rozmowy z ministrami Krzysztofem Szczerskim, Jakubem Kumochem, Marcinem Przydaczem i Mieszko Pawlakiem), a czasem także z szefami jego Gabinetu i szefowymi Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W trakcie prezydentury Andrzeja Dudy odbyło się 11 spotkań Rady Północnoatlantyckiej na szczęblu Głów Państw i Szefów Rządów¹³. Pierwszym z tej listy był Szczyt NATO w Warszawie (8–9 lipca 2016 r.), a ostatnim Szczyt NATO w Hadze (24–25 czerwca 2025 r.). W ich trakcie zapadły ważne decyzje zmieniające zarówno sam Sojusz, jak i wpływające na miejsce Polski w NATO.

¹³ Na tę liczbę składa się zarówno udział Prezydenta RP w formalnych szczytach, jak i w spotkaniach o charakterze „Leaders’ Meetings” i „Special Meetings”. Pełne zestawienie kolejnych szczytów NATO można znaleźć na oficjalnej stronie internetowej NATO. Por.: *NATO summits*, North Atlantic Treaty Organization, 25 czerwca 2025 r., https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50115.htm (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Lata prezydentury Andrzeja Dudy przyniosły niewątpliwie wielkie sukcesy w zakresie pierwszego z początkowych postulatów Prezydenta („więcej NATO w Polsce”). Udało się uzyskać znacznie większą obecność Sojuszu – i to w wymiarze wojskowym. Co więcej, NATO w coraz większym stopniu uwzględniało polskie postulaty odnośnie do swojego charakteru, strategii i rozwiązań organizacyjnych. W dodatku NATO spełniło w satysfakcjonujący sposób swoje podstawowe zadanie – odstraszanie zagrożeń wobec sojuszników, choć nie zapobiegło wojnie w Ukrainie. W odniesieniu do drugiego postulat („więcej Polski w NATO”), udało się podnieść w pewnym stopniu poziom polskiego zaangażowania w Sojuszu. Nadal jednak czekamy na zasadniczą zmianę postrzegania Polski, jako państwa, które jest raczej dostawcą niż biorcą bezpieczeństwa, mającym nie tylko podmiotowość, lecz także sprawczość. Tego typu zmiany potrzebują niestety więcej czasu niż dwie kadencje prezydenckie.

Piśmiennictwo

Andrzej Duda: Państwa Sojuszu powinny przeznaczać 3 proc. PKB na obronność, 4 kwietnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-rp-panstwa-sojuszu-powinny-przeznaczac-3-proc-pkb-na-obronnosc,83492> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Menkiszak M., *Rosyjski szantaż wobec Zachodu*, 20 grudnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-20/rosyjski-szantaż-wobec-zachodu>; (dostęp: 28 czerwca 2025 r.).

NATO summits, North Atlantic Treaty Organization, 25 czerwca 2025 r., https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50115.htm (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Polska w awangardzie działań dotyczących bezpieczeństwa nuklearnego, 1 kwietnia 2016 r., <https://t.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/trzeci-dzien-wizyty-prezydenta-w-waszyngtonie,2862> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Spotkanie Andrzeja Dudy z Donaldem Trumpem, 17 kwietnia 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/spotkanie-andrzeja-dudy-z-donaldem-trumpem,84182> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Wypowiedź Prezydenta po rozmowach w Białym Domu, 12 marca 2024 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/waszyngton-bialy-dom-wypowiedz-prezydenta-rp-dla-mediow,82550> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Zapis o wydatkach na obronność na poziomie 4 proc. PKB powinien znaleźć się w konstytucji, 7 kwietnia 2025 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-rp-zapis-o-wydatkach-na-obronnosc-na-poziomie-4-proc-pkb-powinien-znalezc-sie-w-konstytucji,98507> (dostęp: 2 lipca 2025 r.).

Copyright (c) 2025 Tomasz Szatkowski.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share-Alike 4.0 International License.

DOI:10.59800/bn/208633