

Piotr Oleksy, Jakub Olchowski

Kolejny szczyt NATO w cieniu wojny

W dniach 11-12 lipca 2023 r. w Wilnie odbędzie się szczyt Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Największym wyzwaniem dla NATO-wskich przywódców będzie ułożenie relacji z Ukrainą w obliczu trwającej rosyjskiej agresji na to państwo. Rosnące oczekiwania Ukrainy w kwestii członkostwa w tej organizacji powodują rozbieżności między jej członkami. W takiej sytuacji kluczowym wyzwaniem szczytu będzie podjęcie decyzji w sprawie stałych gwarancji bezpieczeństwa dla Ukrainy.

Wyzwania dla NATO. Szczyt NATO w Madrycie w 2022 r. przyniósł długo oczekiwaną nową koncepcję strategiczną Sojuszu, która w istocie potwierdziła konieczność odejścia od sposobu myślenia dominującego w okresie pozimnowojennym oraz szybkiej adaptacji do nowych uwarunkowań w środowisku bezpieczeństwa. Warto podkreślić, że w ostatnich latach częstotliwość zwoływania szczytów NATO znacząco wzrosła – odbywają się one już regularnie co rok. Jest to reakcja nie tylko na politykę Rosji, ale także na ogromną dynamikę zmian w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego.

W Wilnie, podobnie jak w Madrycie, NATO będzie musiało zmierzyć się z wieloma wyzwaniami, tak zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi. Do najistotniejszych będą należały kwestie odstraszenia nuklearnego w obliczu rosyjskich groźb, zwiększenia poziomu interoperacyjności i ogólnie wzmocnienia oraz restrukturyzacji potencjału militarnego, niezbędnego do realizacji celu strategicznego NATO, tj. obrony kolektywnej. W wymiarze wewnętrznym tradycyjnie pojawi się problem wypracowywania i utrzymywania konsensusu wśród członków Sojuszu – w obecnej sytuacji odnoszącego się głównie do polityki NATO wobec rosyjskiej agresji oraz wobec zakresu i wielkości wsparcia dla Ukrainy. Mimo że kwestii dyskusyjnych będzie wiele i nierzadko będą one miały charakter strategiczny, wileński szczyt będzie prawdopodobnie zdominowany przez problem relacji NATO z Ukrainą.

Oczekiwania Ukrainy. Od wielu miesięcy Ukraina prowadzi intensywną ofensywę polityczną, dyplomatyczną i medialną, formułując w sposób jednoznaczny, na różnych szczeblach, swoje oczekiwania dotyczące spotkania w Wilnie. Prezydent Ukrainy, minister spraw zagranicznych, minister obrony narodowej i inni przedstawiciele państwa ukraińskiego (m.in. Rada Najwyższa Ukrainy) w rozmowach z partnerami zachodnimi i w wypowiedziach publicznych jasno podkreślają, że Ukraina obawia się, by nie powtórzono „błędu z 2008 r.”, kiedy na szczycie NATO w Bukareszcie de facto zablokowano aspiracje Ukrainy i Gruzji do członkostwa w Sojuszu, co Rosja odebrała jako słabość i przyzwolenie na agresję. W związku z tym oczekują jednoznacznego sygnału, że Ukraina zostanie członkiem NATO – po zakończeniu wojny z Rosją. Natomiast przed uzyskaniem członkostwa (a nie zamiast) oczekiwane jest otrzymanie od Sojuszu gwarancji bezpieczeństwa, obejmujących zaproszenie do NATO po zakończeniu wojny. Podkreśla się przy tym wyraźnie, że stawką jest przyszłość i bezpieczeństwo nie tylko Ukrainy, ale również całego obszaru euroatlantyckiego. Jednocześnie pojawiają się, w tonie ostrzeżenia, sygnały, że brak jasnych decyzji NATO co do członkostwa Ukrainy będzie miał bardzo negatywny wpływ na morale ukraińskiego społeczeństwa i sił zbrojnych. Uzasadniając swoje oczekiwania, strona ukraińska przedstawia szereg argumentów:

- w obecnej sytuacji jedynie członkostwo Ukrainy w NATO może zapewnić bezpieczeństwo Europy i powstrzymać agresywną politykę Rosji;
- gdyby Ukraina była członkiem NATO, nie doszłoby do rosyjskiej agresji;
- nawet przyznanie Ukrainie gwarancji bezpieczeństwa w postaci objęcia jej artykułem 5 Traktatu Północnoatlantyckiego powstrzymałoby Rosję;

- ukraińska armia stanowiłaby istotny filar NATO, będąc jedną z najbardziej doświadczonych na świecie.

Oczekiwaniom związanym z NATO niezmiennie towarzyszą prośby o zwiększenie dostaw broni (zwłaszcza ciężkiej i lotnictwa) oraz amunicji – co także jest uzasadniane wysoką stawką, tj. obroną przed rosyjską agresją nie tylko Ukrainy, ale i Europy.

Państwa NATO wobec członkostwa Ukrainy. Wśród państw członkowskich NATO panuje obecnie formalny konsensus, że w przyszłości miejsce Ukrainy jest w Sojuszu. Taka obietnica została złożona już na szczycie w Bukareszcie w 2008 r. Niemniej wyraźne różnice dotyczą możliwości podejmowania obecnie konkretnych decyzji i zapewnień w tej kwestii. Innymi słowy, rozbieżność wiąże się przede wszystkim z pytaniem, czy rezultatem szczytu w Wilnie powinno być coś więcej niż powtórzenie zapewnień z 2008 r.

Państwa Bukareszteńskiej Dziewiątki (formatu zrzeszającego państwa wschodniej flanki NATO) pozycjonują się jako zwolennicy daleko idących decyzji, niejako odpowiadając na oczekiwania strony ukraińskiej. We wspólnym oświadczeniu po spotkaniu formatu, opublikowanym 6 czerwca 2023 r., wezwano do „podniesienia stosunków politycznych z Ukrainą do nowego poziomu oraz uruchomienia nowej politycznej ścieżki, która doprowadzi do członkostwa Ukrainy w NATO, gdy pozwolą na to warunki”. Należy to rozumieć jako wezwanie do określenia konkretnej procedury, która zostanie uruchomiona zaraz po zakończeniu wojny (przy czym nie jest jasne, jaka forma jej zakończenia będzie wystarczająca do uruchomienia tej procedury). Bliska tej postawy zdaje się być również Wielka Brytania. Co ważne, w tym gronie popularna jest opinia, że integracja Ukrainy powinna przebiegać w sposób uproszczony i przyspieszony.

Niemcy są postrzegane jako państwo znajdujące się na przeciwnym biegunie. Świadczyć mają o tym słowa kanclerza Olafa Scholza, który na niedawnym szczycie Europejskiej Wspólnoty Politycznej ([„Komentarze IES” nr 863](#)) wyraził niechęć wobec pogłębionej dyskusji na ten temat oraz podkreślił, że kwestia ta powinna być rozstrzygnięta „po wojnie”.

Francja stara się natomiast znaleźć złoty środek między tymi dwoma stanowiskami, przesuwając ciężar dyskusji na kwestię gwarancji bezpieczeństwa dla Ukrainy, które państwa Sojuszu mogą zapewnić niezależnie od dyskusji o członkostwie w tej organizacji. Co istotne, USA zachowują w kwestii członkostwa widoczny dystans i wstrzeźliwość. W przekazie Waszyngtonu najważniejsze są kwestie bieżącego wsparcia ukraińskich wysiłków wojennych. Niemniej w połowie czerwca 2023 r. prezydent Joe Biden zaznaczył, że nie jest zwolennikiem upraszczania warunków przystąpienia Ukrainy do NATO, oraz podkreślił, że istotna jest tu również kwestia odporności systemu politycznego na korupcję i inne zagrożenia.

Gwarancje bezpieczeństwa. Skupienie się na gwarancjach bezpieczeństwa dla Ukrainy może być jednym z głównych wątków szczytu, faktycznie odsuwającym jednoznaczne decyzje w kwestii przyszłego członkostwa. Na szczycie Rady Europejskiej, który zakończył się 30 czerwca 2023 r., liderzy UE przyjęli wspólne stanowisko w sprawie gwarancji bezpieczeństwa, deklarując wspólną wolę oraz świadomość wagi tej kwestii, nie wskazując przy tym jednak konkretnych rozwiązań. W środowisku eksperckim dyskutuje się, że takie gwarancje mogłyby zostać udzielone przez grupę państw członkowskich NATO, do której powinny należeć m.in. USA, Kanada, Wielka Brytania, Francja, Niemcy oraz część państw Bukareszteńskiej Dziewiątki, w tym Polska. Gwarancje te miałyby być wzorowane na układach łączących USA z Izraelem, Japonią czy Koreą Płd. Nie uwzględniałyby one zapewnień o bezpośrednim wsparciu militarnym, lecz dawały gwarancje dalszych dostaw sprzętu wojskowego oraz wsparcia finansowego.

Wnioski. Kluczowym zadaniem szczytu NATO w Wilnie będzie wzmocnienie wiarygodności Sojuszu – zasadniczej dla funkcjonowania każdego sojuszu obronnego. By uzyskać ten efekt, NATO musi zmierzyć się z kilkoma wyzwaniem:

- w wymiarze politycznym konieczne jest zademonstrowanie jedności, co jest skomplikowanym zadaniem, biorąc pod uwagę zróżnicowanie państw członkowskich i ich różnorodne interesy oraz postawy (np. Turcji wobec akcesji Szwecji czy Węgier wobec Ukrainy);

- w wymiarze militarnym Sojusz winien wzmocnić politykę odstraszenia wobec Rosji, konsekwentnie umacniać wschodnią flankę i ogólnie rozbudowywać potencjał militarny – nie ma bowiem perspektyw na to, by Rosja miała zmienić swoją agresywną politykę;
- w odniesieniu do Ukrainy należy potwierdzić wsparcie, które umożliwi Ukrainie korzystne zakończenie wojny; tego rodzaju gwarancje będą mogły być przedstawiane jako zabezpieczenie na okres przejściowy między trwałym zakończeniem wojny a przystąpieniem Ukrainy do NATO; określą one, w jaki sposób Ukraina (także po zakończeniu wojny) będzie chroniona przez NATO przed ewentualną kolejną agresją Rosji do czasu uzyskania członkostwa w Sojuszu; ich efektem będzie wzmocnienie i ustabilizowanie relacji z Ukrainą poprzez określenie konkretnych etapów do członkostwa;
- ustanowienie stałych gwarancji bezpieczeństwa będzie również wyraźnym sygnałem dla Rosji, że Zachód jest faktycznie zdeterminowany, by wspierać Ukrainę w działaniach wojennych, a Moskwa nie może liczyć, że wsparcie to będzie się kończyć wraz z postępującym „zmęczeniem wojną” zachodnich społeczeństw.