



## Europejska Inicjatywa Odstraszania – bilans i perspektywy

Artur Kacprzyk

W ostatnich latach USA istotnie wzmocniły swój potencjał wojskowy w Europie, głównie poprzez Europejską Inicjatywę Odstraszania (EDI). Nie osłabi go zapowiedziana redukcja w budżecie EDI. Do radykalnych zmian nie doprowadzi – pomimo jego negatywnych implikacji – przesunięcie części środków przeznaczonych na finansowanie inwestycji infrastrukturalnych w Europie na pokrycie kosztów budowy muru na granicy z Meksykiem. Niepewność co do przyszłego kształtu amerykańskiej obecności wojskowej w Europie wiąże się jednak z potencjalnymi konsekwencjami pandemii COVID-19 dla budżetu obronnego USA.

**Geneza i cele EDI.** Program – początkowo nazywany Europejską Inicjatywą Wzmocnienia (ERI) – został ogłoszony przez prezydenta Baracka Obamę w Warszawie w czerwcu 2014 r. w reakcji na rosyjską agresję przeciwko Ukrainie. Zapewnia dodatkowe środki na aktywność wojskową USA w Europie. Jest finansowany z funduszu na zagraniczne operacje kryzysowe, który nie podlega obostrzeniom, jakie nałożono po poprzednim kryzysie gospodarczym na podstawowy budżet obronny USA na lata 2012–2021. Na ERI przeznaczono 1 mld dol. w 2015 r. i 0,8 mld w 2016 r., a na 2017 r. zaplanowano aż 3,4 mld. Administracja Donalda Trumpa nie tylko wykonała plany Obamy w 2017 r., ale także zwiększyła finansowanie inicjatywy – znanej już jako EDI – do 4,8 mld dol. w 2018 r. i 6,5 mld w 2019 r. Wnioskowała o 5,9 mld dol. na rok 2020 r., ale Kongres ponownie przyznał ok. 6,5 mld.

EDI obejmuje głównie dwustronną współpracę USA z poszczególnymi sojusznikami. Wzmacnia jednak ogólną zdolność sił amerykańskich do wypełnienia gwarancji o wzajemnej obronie z art. 5 i do operowania w ramach NATO. Początkowo inicjatywa opierała się na bardziej symbolicznych działaniach ukierunkowanych na uspokojenie sojuszników (m.in. ciąga obecność mniejszych jednostek na wschodniej flance). Od 2017 r. nacisk przeniesiono na [odstraszanie Rosji](#). Przełożyło się to na częściową odbudowę sił amerykańskich w Europie, które były redukowane od końca zimnej wojny. Tylko w latach 2012–2016 ich liczba spadła z ok. 80 tys. do 62 tys. żołnierzy. Od 2017 r. wzrosła zaś do ok. 70 tys., w przeważającej mierze dzięki rotacjom wojsk z baz w USA.

**Główne działania w ramach EDI.** Siły lądowe USA rotują do Europy co 9 miesięcy jedną brygadę pancerną z jednostkami wsparcia, łącznie ok. 6 tys. żołnierzy. W efekcie dysponują w Europie trzema brygadami manewrowymi (dwie lżejsze stacjonują na stałe w Niemczech i we Włoszech). Polska gości dowództwo i gros oddziałów brygady pancernej, batalion logistyczny oraz dowództwo szczebla dywizyjnego, koordynujące działania lądowe na wschodniej flance. Między innymi do Niemiec, Polski, Łotwy i Rumunii rotuje wyposażona w helikoptery brygada lotnictwa bojowego. Dzięki EDI zawieszono plany wycofania

samolotów F-15C z Europy i zwiększono rotacje innych myśliwców oraz liczbę lotów zwiadowczych. Marynarka wojenna wzmacnia zdolności do zwalczania okrętów podwodnych na akwenach wokół Europy, m.in. poprzez wzmoczone patrole samolotów P-8. EDI współfinansuje także udział ok. 900 amerykańskich żołnierzy w grupie bojowej NATO w Polsce i rotacje ok. 700 marines do Norwegii. Umożliwia też zwiększony udział sił USA w ćwiczeniach, głównie na wschodniej flance.

By ułatwić [przerzut dodatkowych jednostek](#) przez Atlantyk w razie konfliktu, USA rozmieszczają sprzęt i uzbrojenie dla dywizji w magazynach w Belgii, Holandii i Niemczech. Część tych zapasów znajdzie się w powstającym magazynie w Polsce. USA inwestują też w amerykańską i sojuszniczą infrastrukturę potrzebną do przyjęcia ich sił i prowadzenia przez nie operacji, m.in. w lotniska wojskowe, magazyny z amunicją i paliwem, punkty przeładunkowe i poligony. Dyslokują również sprzęt i materiały do szybkiej naprawy i rozbudowy baz lotniczych podczas konfliktu. EDI wspomaga także budowę potencjału obronnego sojuszników i partnerów USA, m.in. przez dostawę sprzętu wojskowego dla Ukrainy.

**Zmiany w EDI.** W przedstawionym w lutym br. projekcie budżetu obronnego na 2021 r. administracja Trumpa wniosła o 4,5 mld dol. na EDI. Spadek finansowania o 2 mld względem rekordowo wysokiego wniosku na rok 2019 r. nie oznacza jednak odejścia od dotychczasowych założeń inicjatywy, lecz odzwierciedla finalizację wielu inwestycji o jednorazowym charakterze. Dotyczy to zwłaszcza postępów w zakupie, modernizacji i rozmieszczaniu sprzętu w Europie – środki na ten cel mają zmaleć o ok. 1,2 mld (z ok. 3,2 do prawie 2 mld). Ukończenie części projektów infrastrukturalnych poskutkowało zaś zmniejszeniem tych wydatków o blisko 0,4 mld dol. (z ok. 0,8 mld do 0,4 mld).

Faktycznie niekorzystne dla EDI jest zaś przesunięcie przez administrację Trumpa ok. 1 mld dol. z inwestycji infrastrukturalnych w Europie na budowę muru na granicy z Meksykiem. Stanowi to część zabiegów mających na celu ominięcie sprzeciwu Kongresu, w którym finansowanie muru blokują Demokraci. Pentagon przekierował we

## BIULETYN PISM

wrześniu 2019 r. ok. 3,6 mld dol. z zaakceptowanych w ostatnich latach inwestycji wojskowych, których wykonanie nie zostało jeszcze zakontraktowane. Połowa tej sumy pochodziła z projektów spoza USA, w tym 771 mln z EDI (z czego 130 mln z inwestycji w Polsce). By odblokować część z zawieszonych projektów na terytorium USA, Pentagon przesunął w kwietniu br. kolejne 546 mln, w tym 274 mln z EDI. Formalnie realizacja inwestycji w Europie jest opóźniona, ale Kongres musiałby ponownie przyznać na nie środki.

Jednocześnie USA mają w 2021 r. utrzymywać zwiększoną obecność wojskową w Europie, a także podjąć dodatkowe kroki. Odtwarzane jest dowództwo V korpusu, który został rozwiązany w 2013 r. Jego siedziba mieściła się w Niemczech, a teraz znajdzie się w USA. Do Europy ma zaś od 2021 r. w ramach EDI rotować jego wysunięta komórka licząca ok. 200 osób. Potwierdza to dążenie do odbudowy zdolności do prowadzenia dużych operacji lądowych w Europie. Wpisuje się w nie także trwające już rozwinięcie wysuniętego dowództwa dywizji, w ramach uzgodnionego w 2019 r. zwiększenia amerykańskiej obecności w Polsce z ok. 4,5 do 5,5 tys. żołnierzy. Siły zbrojne USA w Europie wyrażają też zainteresowanie dalszym wzmocnieniem obrony powietrznej i dyslokacją dodatkowych pocisków rakietowych do rażenia celów naziemnych. Ze środków spoza EDI już sfinansowano rozmieszczenie na stałe w Niemczech batalionu artylerii rakietowej (drugi jest formowany) i batalionu obrony przeciwlotniczej krótkiego zasięgu. Pod koniec 2021 r. ma też rozpocząć się przezbieranie części sił powietrznych USA w Europie w myśliwce F-35.

**Wnioski i perspektywy.** EDI wzmacnia wojskową i polityczną wiarygodność odstraszania NATO, która w największym stopniu zależy od gotowości USA do obrony sojuszników. Obecność sił amerykańskich na wschodniej flance i wzrost ich ogólnego potencjału w Europie zwiększają zdolność USA do szybkiej reakcji na agresję. Znaczący jest fakt, że inwestycje w ramach EDI były prowadzone przez dwie

administracje z ponadpartyjnym poparciem w Kongresie i pomimo rosnących podczas prezydentury Trumpa napięć w relacjach transatlantycznych. Tego pozytywnego trendu nie zmieniają ostatnie przesunięcia środków na inwestycje infrastrukturalne – choć spowolnią realizację EDI, to nie dotyczą wyłącznie Europy i są pokłosiem sporów wewnętrznych w USA.

Niepewność co do przyszłego kształtu amerykańskiej obecności wojskowej w Europie wywołuje jednak [pandemia COVID-19](#). Jej skutki gospodarcze – choć trudno przewidzieć, w jakim stopniu – przyczynią się do wzrostu ograniczeń finansowych, jakie już wynikają z potrzeby wzmocnienia odstraszania w regionie Azji i Pacyfiku, operacji wojskowych na Bliskim Wschodzie oraz modernizacji sił zbrojnych. Jeszcze przed COVID-19 mało realne było przeniesienie do Europy dodatkowych dużych jednostek (np. brygad pancernych). W dłuższym okresie nie można wykluczyć redukcji amerykańskiej obecności wojskowej. Przeciwno takiemu scenariuszowi przemawia jednak postrzeżenie Rosji przez USA jako ich drugiego po Chinach rywala strategicznego.

Oslabieniem w USA poparcia politycznego dla NATO mogą zaś poskutkować głębokie cięcia w budżetach obronnych jego członków. Priorytetem USA pozostanie zwiększenie przez sojuszników europejskich inwestycji we własne zdolności wojskowe. Nie zmieni tego ewentualna wygrana Joe Bidena w wyborach prezydenckich. USA mogą też mocniej zabiegać o zwiększenie udziału sojuszników we współfinansowaniu amerykańskiej obecności. Sekretarz obrony USA Mark Esper już sugerował, by pokryli oni koszty realizacji zawieszonych projektów infrastrukturalnych EDI. Niewykluczone, że przełoży się to na amerykańskie apele o jeszcze większe niż dotąd wykorzystanie wspólnych funduszy NATO. Na przykład państwa Sojuszu już wcześniej zgodziły się na przeznaczenie 260 mln dol. na budowę składu sprzętu wojskowego USA w Powidzu.