



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

# Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 27 - 2001 • LICZBA STRON 20 (s. 321-340) • © PISM • NR EGZ. PISM 3.20

---

DOKUMENT ROBOCZY

Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony  
– perspektywa europejskich członków NATO pozostających poza  
Unią Europejską

Beata Górka-Winter, Edyta Posel-Częścik

**1. Wstęp – 2. Europejscy członkowie Sojuszu Północnoatlantyckiego nie należący do UE – krótka ocena potencjału, podstawowe założenia ich polityki bezpieczeństwa, stosunek do integracji europejskiej – 3. Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – obecny stan rozwoju – 4. Europejscy członkowie NATO spoza UE a CESDP – 5. Potencjalne warianty ewolucji Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony, ich implikacje dla omawianych państw**

## 1. Wstęp

Niniejsza analiza ma na celu określenie stanowiska sześciu państw – Czech, Islandii, Norwegii, Polski, Turcji i Węgier – wobec rozwoju Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony. Łączne rozpatrywanie perspektywy wyżej wymienionych krajów może, na pierwszy rzut oka, nie wydać się właściwe. Jest to przecież grupa bardzo różnorodna, o odmiennych tradycjach, potencjałach i aspiracjach. Ma ona jednak niezwykle istotne cechy wspólne: przynależność do NATO, status członka

stowarzyszonego Unii Zachodnioeuropejskiej oraz pozostawanie poza strukturami Unii Europejskiej. Każde z tych państw wyraża ponadto wolę efektywnego uczestnictwa w tworzeniu struktur bezpieczeństwa Starego Kontynentu.

Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity – ESDI*) – inicjatywa mająca na celu zwiększenie odpowiedzialności europejskich sojuszników za bezpieczeństwo w strefie euroatlantyckiej – rozwijała się dotychczas dwutorowo – równolegle w NATO, jak i poza nim – głównie na forum Unii Zachodnioeuropejskiej. Gwarantowało to omawianym krajom możliwość uzyskania głosu w debatach na temat kierunku i zakresu jej ewolucji. Proces ten zbiegł się jednak w czasie ze sformułowaniem programu rozszerzenia integracji w Unii Europejskiej na sferę bezpieczeństwa.

Nie oznacza to bynajmniej, iż do tej pory integracja europejska pozostawała bez związku z bezpieczeństwem w szerokim tego słowa znaczeniu. Dzięki procesom integracyjnym praktycznie wyeliminowane zostało zagrożenie wybuchu konfliktu między państwami Europy Zachodniej, przyczyniły się one również do wzrostu dobrobytu na terytorium państw członkowskich Wspólnot, co bez wątpienia pozytywnie wpłynęło na możliwości rozwojowe społeczeństw<sup>1</sup>. W latach zimnej wojny nie istniała jednak ani możliwość (ze względu na sytuację strategiczną oraz mały jeszcze stopień zaawansowania integracji) ani chęć ze strony Wspólnot, by zajmować się bezpieczeństwem w Europie w jego aspektach militarnych. Te były sferą działalności zastrzeżoną przede wszystkim dla Sojuszu Północnoatlantyckiego, odpowiedzialnego za wspólną obronę przed napaścią z zewnątrz. Dopiero upadek systemu bipolarnego, a wraz z nim pojawienie się nowych zagrożeń, związanych z brakiem stabilności niektórych regionów europejskich oraz pomyślnie zakończenie integracji ekonomicznej, które pociągnęło za sobą wzrost aspiracji państw UE, by nadać tej instytucji większe znaczenie w międzynarodowych stosunkach politycznych, spowodowały, iż Unia Europejska z wolna przestawała być jedynie „potęgą cywilną”. W latach dziewięćdziesiątych sformułowano i poczęto intensywnie realizować koncepcję Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (*Common Foreign and Security Policy – CFSP*) oraz, w jej ramach, Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE (*Common European Security and Defence Policy – CESDP*). Przyjęcie Traktatu Amsterdamskiego, a przede wszystkim decyzje kolejnych spotkań Rady Europejskiej od czerwca 1999 r. przyniosły istotną zmianę sytuacji. Kwestia bezpieczeństwa stała się ważnym czynnikiem budowania tożsamości UE i krokiem w kierunku zmiany swojego wizerunku „gospodarczego giganta i politycznego karła”.

Inicjatywy Piętnastki powitano w gronie omawianych państw z zainteresowaniem, ale i niepokojem. W dłuższej perspektywie mogą one bowiem oznaczać stopniowe przejmowanie odpowiedzialności za utrzymanie bezpieczeństwa w Europie przez instytucję, której te kraje nie są członkami i w efekcie doprowadzić do marginalizacji ich roli w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa europejskiego (dotyczy to zwłaszcza tych państw, które nie mają szans stać się w najbliższym czasie członkami Unii lub wcale do tego członkostwa nie dążą) oraz do zaniedbania ich interesów w tej dziedzinie.

<sup>1</sup> Pozytywna definicja bezpieczeństwa określa je jako proces kształtowania pewności przetrwania, posiadania i swobód rozwojowych podmiotu. Por. R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1997.

## 2. Europejscy członkowie Sojuszu Północnoatlantyckiego nie należący do UE – krótka ocena potencjału, podstawowe założenia ich polityki bezpieczeństwa, stosunek do integracji europejskiej.

Wydaje się, że o ile sama wielkość terytoriów omawianych państw nie stanowi istotnej cechy wyróżniającej, o tyle ważne jest ich usytuowanie geopolityczne.

Leżąca na północno-zachodnim krańcu Europy wyspiarska Islandia oraz usytuowana na Półwyspie Skandynawskim Norwegia, do której należą także wyspy Jan Mayen, Niedźwiedzia i Spitsbergen, są naturalnymi „strażniczkami” północnej flanki NATO, ułatwiającymi kontrolę nad szlakami komunikacyjnymi na Oceanie Atlantyckim. Za czasów zimnej wojny Norwegia była jednym z dwóch krajów Sojuszu graniczących z ZSRR, teraz zaś (choć w zmienionej sytuacji strategicznej nie ma to już tak ogromnego znaczenia), jest jedynym, oprócz Polski, sygnatariuszem Traktatu Waszyngtońskiego mającym lądową granicę z Federacją Rosyjską. Nizinna Polska, ze swym centralnym położeniem między Europą Wschodnią a Europą Zachodnią, stanowi północno-wschodnią flankę Sojuszu, przylegającą do strefy potencjalnej niestabilności na terenie byłego ZSRR (Białoruś, Rosja, Ukraina). Z Ukrainą sąsiadują także Węgry, leżące na dodatku w sąsiedztwie Bałkanów, czyli najbardziej konfliktogennego obecnie obszaru Europy, czego znaczenie uwidoczniło się w pełni podczas interwencji NATO w Federacyjnej Republice Jugosławii w 1999 roku. Chociaż Czechy otoczone są przez państwa stabilne, a po antycypowanym przyjęciu do Sojuszu Słowacji jedynym ich sąsiadem nie należącym do NATO będzie neutralna Austria, to w kontekście doświadczeń końca II wojny światowej, rola geograficznych walorów tego państwa również nie może być pomijana<sup>2</sup>.

Usytuowanie Turcji czyni ten kraj, w sensie strategicznym, ważnym potrójnie: po pierwsze ze względu na sąsiedztwo Bałkanów, po drugie z powodu bliskości Kaukazu i poradzieckich państw Azji Centralnej, po trzecie poprzez położenie w pobliżu regionu Bliskiego Wschodu. Takie usytuowanie, oprócz oczywistych korzyści, może jednak wystawić Sojusz na ryzyko, gdyż stosunki Turcji z sąsiadami nie zawsze układają się dobrze (Syria, Iran). Jest ona także jedynym z omawianych państw mającym konflikt z innym członkiem Sojuszu (z Grecją), oraz obciążonym bardzo poważnym problemem wewnętrznym (Kurdowie).

Jeśli chodzi o potencjał ludnościowy, spośród sześciu państw wyraźnie przoduje Turcja z ponad 65 milionami mieszkańców, za nią plasują się kolejno: Polska, Czechy, Węgry, Norwegia i w końcu, licząca niecałe 280 tysięcy osób, Islandia. Z wyjątkiem Turcji, gdzie mniejszość kurdyjska stanowi 20% populacji, omawiane kraje są niemal homogeniczne etnicznie. Polacy i Węgrzy stanowią mniejszość narodową w części krajów ościennych, co szczególnie w wypadku drugiego z wymienionych państw może stanowić potencjalne źródło problemów. Społeczeństwo tureckie niemal w 100% wyznaje islam, natomiast w pozostałych państwach zdecydowanie przeważa chrześcijaństwo.

Każde z sześciu państw opowiada się za gospodarką wolnorynkową, zaś w strukturze ich PKB dominują dochody z sektora usług. Do najwyższej rozwiniętych należą w tym gronie Norwegia i Islandia, gdzie dochód *per capita* przekracza 20 tys. USD. Potencjalnie słabym punktem tych krajów może być jednak ich uzależnienie od sprzedaży ropy naftowej i gazu ziemnego (Norwegia) oraz ryb (obydwa) i cen tych produktów na rynkach światowych.

<sup>2</sup> Oswobodzenie Czechosłowacji, a szczególnie Czech i Moraw, z rąk Niemców trwało jeszcze w maju 1945 roku i było ostatnią operacją II wojny światowej w Europie.

Kraje Europy Środkowej uchodzą za najbardziej wśród państw byłego bloku wschodniego zaawansowane w procesy transformacji gospodarczej, nie omijają ich jednak trudności (Czechy 1997, Polska 2001). Turcja zmaga się od lutego 2001 roku z poważnym kryzysem walutowym, który doprowadził do pauperyzacji znacznej części społeczeństwa. Charakterystyczna dla wszystkich wymienionych krajów jest dominacja członków Unii Europejskiej na liście ich partnerów handlowych. Najważniejszym z partnerów są Niemcy, które w przypadku pięciu państw są zarówno czołowym eksporterem, jak i importerem i tylko w przypadku Norwegii plasują się na drugiej pozycji.

Pomimo najsłabszych wyników ekonomicznych w tej grupie, Turcja wydaje najwięcej na obronę, zarówno w wielkościach bezwzględnych, jak i procentowo (ponad 4% PKB). Ma to związek zarówno z sytuacją zewnętrzną (Cypr), jak i wewnętrzną (sprawa kurdyjska), a także z dużą rolą, jaką odgrywają wojskowi w tureckim systemie politycznym. Czechy, Norwegia, Polska i Węgry uległy pozimnowojennej tendencji do cięcia w wydatkach na obronę i ich nakłady na ten cel oscylują wokół 2% PKB, a w przypadku Węgier około 1,5%. W przypadku trzech nowych członków Sojuszu rodzi to problemy, gdyż jest przyczyną braku funduszy niezbędnych na zakup nowoczesnego uzbrojenia. Najmniejsze są wydatki obronne Islandii, gwarantujące jedynie utrzymanie straży przybrzeżnej, gdyż odpowiedzialność za obronę tego kraju ponoszą Stany Zjednoczone. Duże nakłady pozwoliły Turcji na zakup takiej ilości uzbrojenia, która uczyniła ją w latach 1995-99 trzecim w skali świata importerem sprzętu wojskowego. Turcja posiada największą spośród omawianych państw armię – ponad 600 tys. żołnierzy (większe siły zbrojne wśród państw NATO posiadają tylko Stany Zjednoczone). Dla porównania – polskie siły zbrojne liczą około 200 tys., czeskie 57 tys., węgierskie 43 tys., a norweskie 26 tys. żołnierzy, zaś Islandia nie posiada armii<sup>3</sup>. Żadne z państw „szóstki” nie posiada broni jądrowej, ani nie dąży do jej posiadania.

Pięć spośród omawianych państw to republiki, jedynie Norwegia jest monarchią konstytucyjną. Wszystkie deklarują się jako kraje demokratyczne, opierające się na rządach prawa, przestrzegające praw człowieka (jeśli chodzi o te ostatnie – praktyczne uzyskanie sytuacji zadowalającej wymaga dalszych rzetelnych wysiłków rządu tureckiego).

Każdy z sześciu krajów doświadczył w historii obcej dominacji, natomiast tylko Turcja, i w o wiele mniejszym stopniu Polska i Węgry, mogą mówić o doświadczeniach mocarstwowych. W chwili obecnej, nie mając ku temu odpowiedniego potencjału, żadne z omawianych państw, z wyjątkiem ograniczonych aspiracji Turcji<sup>4</sup>, do miana mocarstwa nie aspiruje. Zarówno Islandia i Norwegia, jak i trzy kraje Europy Środkowej wchodziły kiedyś w skład jednego organizmu państwowego. W latach zimnej wojny Czechy, Polska i Węgry znajdowały się w przeciwnym do pozostałej trójki bloku, zaś po rozpadzie ZSRR przez prawie dekadę nie należały do żadnego układu o kolektywnej obronie.

Z powyższego przeglądu wynika, iż omawiane państwa nie stanowią grupy homogenicznej. Najwięcej podobieństw znajdziemy między Islandią i Norwegią, oraz wśród państw Europy Środkowej. Natomiast najwięcej od pozostałych krajów różni Turcję. Całą szóstkę łączy wszakże (choć nie w równym stopniu) przywiązanie do wartości cywilizacji zachodniej – demokratycznego sposobu sprawowania rządów i gospodarki wolnorynkowej, potwierdzone między innymi przynależnością do Rady Europy i OECD. Łączy ją także położenie – istotne ze strategicznego punktu widzenia – na rubieżach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Wydaje się jednak, że czynnikiem

<sup>3</sup> Aczkolwiek w czasach pozimnowojennych wielkość sił zbrojnych utraciła swoje decydujące znaczenie i wyraźny jest trend do zmniejszania ich liczebności na korzyść zaawansowania technicznego i mobilności, to posiadanie ponad półmilionowej, wciąż dozbrajanej armii, z pewnością wciąż pozostaje w stosunkach międzynarodowych poważnym atutem.

<sup>4</sup> Chodzi przede wszystkim o wywieranie wpływu na rozwój sytuacji na części Zakaukazia i w Azji Centralnej, między innymi poprzez zacieśnianie związków z państwami zamieszkanymi przez narody turkojęzyczne: z Azerbejdżanem, Kazachstanem, Kirgistanem, Turkmenistanem i Uzbekistanem.

potencjalnie najsilniej wpływającym na zbieżność ich polityk bezpieczeństwa i wymagającym oddzielnego omówienia jest członkostwo w NATO<sup>5</sup> oraz pozostawanie poza Unią Europejską.

Dla każdego z wymienionych krajów Sojusz Północnoatlantycki stanowi kluczową instytucję realizacji interesów w dziedzinie bezpieczeństwa, a stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, w tym silne poparcie obecności USA w Europie, zajmują ważne miejsce w ich polityce zagranicznej. W przypadku Islandii jest to oczywiste. Na mocy umowy z maja 1951 r. odpowiedzialność za obronę tego kraju przejęły Stany Zjednoczone, a Islandia przyjęła na swoje terytorium bazy wojskowe (np. w Keflaviku), stając się „niezatapialnym lotniskowcem”. W porządku bipolarnym Norwegia i Turcja, bezpośrednio z racji sąsiedztwa z ZSRR narażone na atak, polegały na parasolu ochronnym Stanów Zjednoczonych. Obecnie, podobnie jak reszta europejskich członków Sojuszu, zyskały w kwestii bezpieczeństwa o wiele większą samodzielność (zwłaszcza postawa Turcji wobec USA jest obecnie o wiele bardziej asertywna). NATO nadal jest jednak dla nich kluczową instytucją bezpieczeństwa europejskiego. Stany Zjednoczone popierają starania Turcji o członkostwo w Unii Europejskiej, zaś Turcja pozostaje lojalnym sprzymierzeńcem USA na Bliskim Wschodzie. Z kolei trzy państwa Europy Środkowej w dużym stopniu zawdzięczają jednemu światowemu mocarstwu przełamanie rezerwy części sojuszników europejskich wobec rozszerzenia NATO i wydotania się z „próżni bezpieczeństwa”.

Choć dla każdego z omawianych państw Sojusz Północnoatlantycki i wynikające z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego zobowiązanie do kolektywnej obrony jest kamieniem węgielnym ich polityki bezpieczeństwa, pięć z nich (poza pozbawioną sił zbrojnych Islandią) deklaruje również chęć umacniania bezpieczeństwa poprzez udział w misjach pokojowych. Rozwijają one także współpracę dwustronną w dziedzinie bezpieczeństwa (z wyjątkiem Turcji – przeważnie z sąsiadami), a także uczestniczą w pracach instytucji międzynarodowych od Organizacji Narodów Zjednoczonych począwszy, a skończywszy na subregionalnych strukturach współpracy (por. Tabela nr 1).

Jeśli proatlantyzm, choć w różnym natężeniu, jest wyraźną cechą wspólną wszystkich omawianych państw, to różni je stosunek do uczestniczenia w integracji europejskiej. Islandia i Norwegia, kraje zamożne, z własnego wyboru pozostają poza UE, głównie z powodów ekonomicznych (m.in. nie chcą udostępnić łowisk państwom UE), choć nie tylko (są to małe narody, od kilkudziesięciu lat niepodległe, obawiające się utraty swojej tożsamości kulturowej). Należą jednak do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) tworzącego wraz ze Wspólnotami Europejskimi Europejski Obszar Gospodarczy i są silnie związane z UE dzięki uczestnictwu w Układzie z Schengen. Cztery pozostałe kraje kandydują do Unii Europejskiej, gdyż członkostwo traktują przede wszystkim jako awans cywilizacyjny. Czechy, Polska i Węgry, które podpisały umowy stowarzyszeniowe w 1991 roku, od roku 1998 prowadzą negocjacje akcesyjne i prawdopodobnie jest, że przystąpią do UE w pierwszym pięcioleciu XXI wieku. Inaczej wyglądają perspektywy Turcji, która stowarzyszona jest ze Wspólnotami na mocy umowy z 1963 roku, łączy ją z nimi również porozumienie o unii celnej, a w grudniu 1999 r. została uznana za kandydata. Aby rozpocząć negocjacje akcesyjne, Turcja musi jednak spełnić tzw. kryteria kopenhaskie<sup>6</sup> i zgodzić się na oddanie konfliktu terytorialnego z Grecją o wyspy Morza Egejskiego pod jurysdykcję Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Niezbędne przystosowania gospodarcze mogą również okazać się czasochłonne. Część polityków z krajów UE wyraża ponadto wątpliwość, czy ma sens przyjmowanie kraju islamskiego do wspólnoty spójnej pod względem tradycji i opartej na dziedzictwie antyčno-chrześcijańskim. Integracyjne perspektywy Turcji.

<sup>5</sup> Islandia i Norwegia są członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego od 1949 roku, Tu Czechy, Polska i Węgry od 1999 roku.

<sup>6</sup> Są to: stabilność instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, poszanowanie poszanowanie i ochrona praw człowieka, istnienie gospodarki rynkowej, zdolność spr konkurencji i siłom rynkowym Unii, zdolność przyjęcia obowiązków wynikających z członkostwa.

mimo postępów pod koniec lat dziewięćdziesiątych, nie mają więc szans na realizację w krótkim okresie.

W latach dziewięćdziesiątych sześć europejskich krajów członkowskich NATO nie należących do Unii Europejskiej uzyskało możliwość szerokiego udziału w pracach autonomicznej europejskiej organizacji bezpieczeństwa – Unii Zachodnioeuropejskiej. Zainteresowanie Czech, Islandii, Norwegii, Polski, Turcji i Węgier członkostwem stowarzyszonym w UZE wynikało przede wszystkim z faktu, że przez większość minionego dziesięciolecia w jej gremiach kształtowała się jedna z najważniejszych koncepcji dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa Starego Kontynentu – koncepcja Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony.

### 3. Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – obecny stan rozwoju

#### (1) Aspekt instytucjonalny

Koncepcja Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity* – ESDI) zrodziła się z przekonania europejskich członków NATO o odrębności własnych interesów w dziedzinie bezpieczeństwa od interesów USA. Jednocześnie Stany Zjednoczone coraz wyraźniej artykułowały konieczność przyjęcia przez państwa zachodnioeuropejskie zwiększonej odpowiedzialności za bezpieczeństwo w strefie euroatlantyckiej. Koncepcje te znalazły odzwierciedlenie w dokumentach Sojuszu. Po raz pierwszy na forum NATO przedstawiono je w Deklaracji Rzymskiej (8 listopada 1991 r.). Wyrażono tam przekonanie, iż zwiększona odpowiedzialność europejskich członków NATO ma pozytywnie wpłynąć na integralność Sojuszu oraz zwiększyć jego efektywność w stawianiu czoła nowym zagrożeniom<sup>7</sup>. Warto wspomnieć, iż sojusznicy działali już wówczas w zmienionych warunkach. Upadek systemu dwublokowego naturalnie narzucił konieczność reformy Sojuszu w celu przystosowania go do nowej sytuacji strategicznej. Koncepcja ESDI stała się jednym z najważniejszych elementów tej reformy. Jej realizacja przebiegała wówczas jednocześnie w Sojuszu Północnoatlantyckim oraz w Unii Zachodnioeuropejskiej<sup>8</sup>.

Już w deklaracji przyjętej przez Unię Zachodnioeuropejską w Maastricht (10 grudnia 1991 r.) wyrażono wolę nałożenia na tą organizację dwóch rodzajów zadań: wzmacnianie europejskiego filaru NATO i jednocześnie stanowienia komponentu obronnego UE<sup>9</sup>. Traktat o Unii Europejskiej (7 lutego 1992 r.), który powołał do życia Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa UE (*Common Foreign and Security Policy* – CFSP) stwierdzał z kolei, iż UZE ma wspierać UE w kształtowaniu tych aspektów CFSP, które dotyczą obrony. Ponadto, przyjęta przez Radę UZE deklaracja z Petersbergu (19 czerwca 1992 roku) wyposażyła tę organizację w możliwość prowadzenia operacji humanitarnych i ratowniczych oraz operacji pokojowych typu *peace-keeping* (utrzymanie pokoju), *peace-building* (budowanie pokoju), a nawet *peace-making* (tworzenie pokoju) – tzw.

<sup>7</sup> Podobnie określano rolę ESDI w kolejnych dokumentach Sojuszu: Deklaracji Brukselskiej (11 stycznia 1994), komunikacie końcowym z berlińskiej sesji Rady Północnoatlantyckiej (3 czerwca 1996), Deklaracji Madryckiej (8 lipca 1997) oraz w komunikacie *Sojusz na XXI wiek*, wydanym z okazji waszyngtońskiego szczytu w kwietniu 1999 r.

<sup>8</sup> Warto przypomnieć, że chociaż powołana do życia w 1954 r., aktywną działalność UZE rozpoczęła dopiero w r. 1987, kiedy to na sesji Rady Ministrów UZE przyjęto dokument pt. *Platforma europejskich interesów w dziedzinie bezpieczeństwa*, w którym po raz pierwszy zdefiniowano składniki europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa.

<sup>9</sup> Termin ESDI pojawił się właśnie na forum UZE i po raz pierwszy użyty został w Deklaracji Rady Ministrów UZE pt. *Rola i miejsce UZE w nowej europejskiej architekturze bezpieczeństwa*, wydanej po spotkaniu w Paryżu 22 lutego 1991.

misje petersberskie<sup>10</sup>. Planowana realizacja powyższych zadań uczyniła z UZE ważne forum rozwoju ESDI. Postanowiono także o powołaniu (decyzją Rady Północnoatlantyckiej ze stycznia 1994 r.) tzw. Połączonych Sił Wielonarodowych do Zadań Specjalnych (*Combined Joint Task Forces – CJTF*), podlegających kontroli Rady Północnoatlantyckiej, bądź, w przypadku braku zaangażowania USA – Rady Unii Zachodnioeuropejskiej. Siły te miały za zadanie „zapewnienie większej elastyczności operacyjnej i mobilności” w przypadku przeprowadzania operacji pod egidą NATO lub UZE.

W 1996 r. na szczycie NATO w Berlinie zapadły istotne postanowienia dotyczące rozwoju ESDI w ramach NATO. Państwa europejskie, w przypadku prowadzenia operacji pod egidą Unii Zachodnioeuropejskiej, uzyskały możliwość korzystania ze środków i zasobów NATO, w tym do jego zasobów planistycznych. Każdorazowo było to jednak uzależnione od zgody Stanów Zjednoczonych<sup>11</sup>.

Pod koniec dekady główny nurt rozwoju ESDI przeniósł się jednakże z kręgów euroatlantyckich (NATO) do instytucji zachodnioeuropejskich – Unii Zachodnioeuropejskiej i Unii Europejskiej. Można wymienić kilka powodów takiego stanu rzeczy. Niektóre państwa europejskie sprzeciwiały się sytuacji, w której użycie CJTF miałyby być za każdym razem uzależnione od zgody Stanów Zjednoczonych. Poza tym trwały spory odnośnie obsady stanowiska jednego z dowódców regionalnych. Przede wszystkim jednak, wraz z rozwojem integracji uwidoczniła się wola państw europejskich do uzyskania autonomicznych możliwości przeprowadzania wymienionych wyżej operacji. O ile, na mocy postanowień z Maastricht, do roku 1997 kwestie polityki bezpieczeństwa pozostawiano w gestii UZE, to w Traktacie Amsterdamskim (2 października 1997 r.) państwa Piętnastki zdecydowały o inkorporacji postanowień dotyczących misji petersberskich do Traktatu o UE. Założono także ewentualność przejścia wszystkich funkcji UZE przez UE (mówiono wówczas nawet o możliwości stworzenia IV filaru)<sup>12</sup>. Postanowienia te okazały się początkiem końca UZE.

Od końca 1998 r., a ściślej – od wiosny 1999 r. głównym forum rozwoju ESDI stała się Unia Europejska. Mogło się tak stać przede wszystkim dzięki zmianie sceptycznego dotychczas, jeśli chodzi o autonomiczną względem NATO zachodnioeuropejską politykę bezpieczeństwa, stanowiska rządu Wielkiej Brytanii<sup>13</sup>. Kolejnym, bezsprzecznie najważniejszym, impulsem były doświadczenia kryzysu kosowskiego, które po raz kolejny uświadomiły Europejczykom ich zależność od środków i zasobów USA oraz konieczność uzyskania zdolności do reagowania, bez pomocy Stanów Zjednoczonych, w przypadku następnego konfliktu zagrażającemu jej bezpieczeństwu. Postanowiono zatem rozwijać, w ramach II filaru (CFSP), Wspólną Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (*Common European Security and Defence Policy – CESDP*)<sup>14</sup>.

Państwa UE zapoczątkowały więc działania o dwojakim charakterze: ustalenie niezbędnego stopnia instytucjonalizacji tej współpracy (czego już, w pewnej mierze,

<sup>10</sup> W tamtym okresie NATO deklarowało jedynie gotowość przeprowadzenia akcji ratowniczych i operacji typu *peace-keeping*, co czyniło UZE, przynajmniej w teorii, organizacją o większym zakresie obowiązków.

<sup>11</sup> Operacje pod egidą UZE mogły być przeprowadzane przede wszystkim wtedy, gdy pozaeuropejscy członkowie NATO, a tym samym NATO jako całość, nie wyrażali woli uczestniczenia w danej akcji. Chodzi oczywiście o tzw. akcje „out of area”; szesnastka (dziś dziewiętnastka) jest bowiem nadal zobowiązana (na mocy art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego) do udzielenia pomocy napadniętemu sojusznikowi/sojusznikom przy użyciu środków, jakie uzna za stosowne.

<sup>12</sup> Do czego nie doszło na skutek sprzeciwu m. in. Wielkiej Brytanii i Danii. W traktacie pozostawiono wszakże taką możliwość, uzależniając ją od decyzji Rady Europejskiej.

<sup>13</sup> Zob. Deklaracja z Saint-Malo (4 grudnia 1998 r.), wyrażająca poparcie wielkiej Brytanii i Francji dla wyposażenia UE w możliwość samodzielnego działania w obszarze bezpieczeństwa.

<sup>14</sup> Zob. dokumenty z kolejnych posiedzeń Rady Europejskiej (Kolonia – czerwiec 1999, Helsinki - grudzień 1999, Santa Maria da Feira - czerwiec 2000, Nicea - grudzień 2000, Göteborg - czerwiec 2001), w trakcie których ustalano kształt CESDP [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, Dokumenty z lat 1998-2000* (cz. I-II), PFSM, Warszawa 2000 oraz *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, Dokumenty z lat 2000-2001* (cz. I-II), PFSM, Warszawa 2001.

dokończono<sup>15</sup>) oraz budowę zdolności operacyjnych UE. Do końca 2003 r. (tzw. *Headline Goal*) mają zostać sformowane siły szybkiego reagowania (60 tys. żołnierzy)<sup>16</sup> oraz siły policyjne odpowiedzialne za cywilne aspekty opanowywania kryzysów .

Od połowy 2001 r. istnieją tylko dwa ośrodki rozwoju ESDI – NATO oraz przede wszystkim – Unia Europejska. Na mocy *Deklaracji z Marsylii* (13 listopada 2000 r.) postanowiono bowiem ostatecznie, iż wszelkie funkcje UZE z zakresu działania w sytuacjach kryzysowych (ang. *crisis management*) realizować będzie odtąd UE<sup>17</sup>. Takie instytucje jak Centrum Satelitarne czy Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem również mają zostać przejęte przez UE (jeśli chodzi o ten ostatni – 16 czerwca 2001 r. Rada ds. Ogólnych UE podjęła akcję przekształcania Instytutu w agencję UE, która podejmie swe funkcje od stycznia 2002 r.). Budowa CESDP zakłada także kooperację w dziedzinie uzbrojenia (plany powstania Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia i uzupełnienia Wspólnego Rynku o produkty przemysłu zbrojeniowego). Ma to sprzyjać racjonalizacji wydatków, przede wszystkim w sektorze badań i wdrażania nowych technologii.

Mimo tak ambitnie postawionych celów, wydaje się, że chcąc zrealizować wszystkie postawione przez CESDP zadania, Piętnastka długo jeszcze zmuszona będzie do korzystania ze środków i zasobów NATO. Tak więc, na dalszy rozwój CESDP ogromny wpływ będą mieć interakcje Unii Europejskiej z Sojuszem Północnoatlantyckim.

## (2) ESDI czy CESDP?

W związku z inicjatywą Unii Europejskiej powstaje zatem pytanie – czy koncepcja rozwoju Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony to nadal ten sam projekt, który, ze względu na inne niż początkowo umocowanie instytucjonalne, zyskał po prostu nazwę Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony? Na pytanie to, kierowane zwłaszcza do osób reprezentujących NATO i UE, padały częstokroć odpowiedzi zupełnie sprzeczne. Ich analiza wykazuje zaś, iż pojmowanie ESDI zależy przede wszystkim od różnorodnych koncepcji na temat przyszłej architektury transatlantyckich relacji w dziedzinie bezpieczeństwa. W dokumentach natowskich do tej pory używa się akronimu „ESDI”, nawet na określenie działań podejmowanych strictly przez Unię Europejską. Wskazuje to na silną tendencję do podkreślania faktu, iż wszystkie inicjatywy UE są w istocie realizacją nakreślonej jeszcze na początku dekady koncepcji „umacniania europejskiego filaru NATO”. Nie jest przy tym istotne – w jaki sposób nazwą to Europejczycy. Szczególnie dla Amerykanów ESDI i CESDP to dwie strony tego samego medalu.

Inaczej na tą kwestię patrzą państwa UE, a szczególnie zwolennicy efektywnej CESDP (Francja, Niemcy). Dla nich uzyskanie możliwości przeprowadzenia całkowicie autonomicznej od NATO akcji będzie jednocześnie potwierdzeniem roli politycznej, jaką chce pełnić UE w nowym porządku międzynarodowym. W dokumentach UE nie pojawia się z kolei akronim „ESDI”.

Jednocześnie obie te instytucje deklarują wolę ścisłej współpracy, potwierdzają rolę NATO i Stanów Zjednoczonych w utrzymaniu bezpieczeństwa na kontynencie europejskim oraz (to Europejczycy), zaprzeczają chęci odłączenia tworzonych funkcji militarnych UE od funkcji militarnych NATO (ang. *decoupling*).

W obliczu tych sprzeczności w szczególnie trudnej sytuacji znalazło się sześciu europejskich członków NATO nie należących do UE. Sytuację dodatkowo komplikuje

<sup>15</sup> W realizacji CESDP uczestniczą przede wszystkim: Wysoki Przedstawiciel ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, stałe Komitety - Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa<sup>15</sup>, (*Political-Security Committee - PSC*) i Komitet Wojskowy (*Military Committee*) oraz Sztab Wojskowy (*Military Staff*).

<sup>16</sup> Zob. *Military Capabilities Commitment Declaration* (Deklaracja zdolności wojskowych - przyp. autora) [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, Dokumenty z lat 2000-2001...*, s. 5-12.

<sup>17</sup> UZE będzie ponosiła jedynie odpowiedzialność za wykonanie art. V i art. IX Traktatu Brukselskiego oraz dokończy swą misję w Albanii (MAPE).

fakt, iż, jak już wcześniej wspomniano, nie jest to grupa homogeniczna, a co najważniejsze, różni ją stosunek do integracji europejskiej.

#### 4. Europejscy członkowie NATO spoza UE a CESDP

Jako członkowie Sojuszu Północnoatlantyckiego i członkowie stowarzyszeni UZE, Islandia, Norwegia, Turcja (a w pewnym stopniu również Czechy, Polska i Węgry – od 1994 r. partnerzy stowarzyszeni UZE, od 1999 r. – członkowie NATO i członkowie stowarzyszeni UZE) znajdowały się, przynajmniej do 1997 r., w głównym nurcie rozwoju ESDI. Stąd początkowo inicjatywy UE przyjęto tam z niepokojem. Przejęcie większości (z wyłączeniem kolektywnej obrony) funkcji UZE przez UE, a tym samym rozwój europejskich zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa przez instytucję, której nie są członkami sprawił, że kraje te zaczęły obawiać się marginalizacji swojej roli w kształtowaniu i realizacji koncepcji bezpieczeństwa na kontynencie europejskim. Do tej pory status członków stowarzyszonych w UZE, którą określano mianem „europejskiego filaru NATO i komponentu obronnego UE”<sup>18</sup> pozwalał im na współuczestniczenie, na równi z pełnymi członkami, w debacie nt. sposobów umacniania bezpieczeństwa europejskiego oraz dawał im m. in. prawo do brania udziału „na takich samych zasadach, jak pełni członkowie w operacjach wojskowych UZE, do których oddali własne siły”. Likwidacja UZE stanowi więc, zwłaszcza dla nowych członków NATO, swoisty „krok w tył”. Chociaż UE wielokrotnie podkreślała zobowiązanie ustalenia odpowiednich form instytucjonalnych, które mogłyby pozwolić „szóstce” na uczestnictwo w debacie na temat koncepcji bezpieczeństwa europejskiego oraz na udział w planowanych misjach, to jednak oczywiste jest, iż nie będą one miały prawa głosu, a jedynie prawo wyrażenia opinii. W Czechach, Islandii, Norwegii, Polsce, Turcji i na Węgrzech obawiano się również, że nacisk na rozwijanie zdolności operacyjnej europejskich sił szybkiego reagowania może osłabić zaangażowanie europejskich sojuszników-członków UE w umacnianie Sojuszu Północnoatlantyckiego. Z uwagi na priorytetowe znaczenie przyznawane NATO przez całą szóstkę oraz na kontynuację poparcia amerykańskiej obecności w Europie, kraje te wyrażają również obawy odnośnie wpływu, jaki ta nowa rola Unii Europejskiej może wywierać na stan stosunków transatlantyckich<sup>19</sup>.

W tej sytuacji zarówno „szóstka”, jak i USA zdecydowały się wyraźnie przedstawić swoje stanowisko. Po raz pierwszy uczyniła to ówczesna sekretarz stanu USA – Madeleine Albright. Już w grudniu 1998 r. (tuż po podpisaniu *Deklaracji z Saint-Malo*) zaapelowała ona, by nie dyskryminować europejskich członków NATO pozostających poza UE. To samo powtórzył pół roku później jej zastępca Strobe Talbott. Według jego opinii, wszyscy sojusznicy z NATO powinni mieć możliwość wspólnego działania na rzecz umacniania pokoju, jeśli tylko wyrażą taką wolę<sup>20</sup>. Troskę o interesy „szóstki” wykazują także przedstawiciele NATO. W swoim przemówieniu w Turcji, George Robertson – Sekretarz Generalny NATO – przedstawił kilka powodów, dla których taki

<sup>18</sup> Por. Declaration of Belgium, Germany, Spain, France, Italy, Luxemburg, the Netherlands, Portugal and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, which are members of the Western European Union and also members of the European Union on The Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance, Maastricht, 10 December 1991.

<sup>19</sup> Całą sytuację dodatkowo komplikuje fakt, iż rozwój CESDP nie jest jedynym przedmiotem różnicy zdań na linii UE-USA. Planowany przez administrację Busha rozwój systemu obrony przeciwrakietowej, akceptacja tzw. doktryny Powella, w której podkreśla się, iż wojska USA nie powinny brać udziału w akcjach militarnych, jeśli interesy USA nie są zagrożone (a więc plany wycofania jednostek amerykańskich z Kosowa) nie ułatwiają dialogu transatlantyckiego.

<sup>20</sup> S. Talbott, *America's Stake in a Strong Europe, Remarks at a Conference on the Future of NATO*, The Royal Institute of International Affairs, London, U.K., October 7, 1999. Tekst przemówienia na: <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1999/991007\\_talbott\\_london.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1999/991007_talbott_london.html)>.

kraj jak Turcja powinien być w pełni zaangażowany w działania UE w sferze bezpieczeństwa<sup>21</sup>.

Powyższe stanowisko podtrzymują wszystkie zainteresowane państwa<sup>22</sup>. Najbardziej zdecydowany sprzeciw wobec wyłączenia „szóstki” z dyskusji na temat bezpieczeństwa, co nastąpi po redukcji funkcji UZE, wyraża Turcja. Już po ustaleniach mówiących o tym, że ESDI ma się rozwijać w ramach NATO i UZE, Turcja chciała osiągnąć pełne członkostwo w UZE, mimo że było ono zarezerwowane jedynie dla członków UE. Żadna forma stowarzyszenia mniejsza od tej, którą posiadała jako członek stowarzyszony UZE jest więc dla Turcji trudna do zaakceptowania. Państwa UE, aby nieco złagodzić tą postawę, proponują Turcji, by na jej terytorium stacjonował jeden z trzech stałych sztabów, które planuje się powołać dla dowodzenia siłami europejskimi<sup>23</sup>. Na spotkaniu w Santa Maria da Feira (19-20 czerwca 2000 r.), zaproponowano ponadto całej „szóstce” dialog, konsultacje i współpracę<sup>24</sup>.

Podczas Konferencji Zdolności Wojskowych (*Capabilities Commitment Conference* – 21 listopada 2000 r.) nieunijni członkowie NATO skorzystali z zaproszenia UE i zadeklarowali wniesienie wkładu w budowę europejskich sił szybkiego reagowania<sup>25</sup>. Pragnęli bowiem uzyskać adekwatny wpływ na procesy decyzyjne i planistyczne w zakresie wykorzystania tych sił. Rozwiązaniu tego problemu mają służyć porozumienia zakładające możliwość uczestnictwa w operacjach prowadzonych przez Unię Europejską krajom kandydującym do członkostwa oraz europejskim sygnatariuszom Traktatu Waszyngtońskiego nie należącym do UE (w formule odpowiednio: 15+15 oraz 15+6<sup>26</sup>). Rozpoczęto również rozmowy między obydwu instytucjami w sprawie stałych konsultacji oraz w kwestii dostępu UE do środków i zasobów Sojuszu. Po raz pierwszy Rada Północnoatlantycka spotkała się z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa UE (wówczas miał on jeszcze charakter tymczasowy) we wrześniu, a potem w listopadzie 2000 r. Pierwsze z regularnych spotkań odbyło się 5 lutego 2001 r., do 29 maja 2001 r. miały zaś miejsce cztery spotkania. 12 czerwca 2001 r. odbyło się natomiast pierwsze spotkanie komitetów wojskowych NATO i UE. Porozumienie co do ostatniej z wymienionych kwestii (dostępu UE do środków i zasobów Sojuszu) przez wiele miesięcy blokowane było przez Turcję, która sprzeciwiała się stałemu i gwarantowanemu dostępowi UE do natowskich środków i zasobów. „Podstawy porozumienia” – jak to określił Ismail Cem, minister spraw zagranicznych Turcji, osiągnięto dopiero na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej (Budapeszt – 29-30 maja 2001 r., szczybel ministrów spraw zagranicznych). W chwili obecnej cztery grupy robocze pracują nad takimi kwestiami jak: zawarcie stałego porozumienia w dziedzinie bezpieczeństwa pomiędzy obydwoma instytucjami, ustalanie zasad, wg których to porozumienie ma zostać zawarte, ustalanie procedur, które mogłyby zostać zastosowane w przypadku kryzysu międzynarodowego itp.

Dalszy rozwój CESDP będzie miał bardzo szerokie implikacje dla polityk bezpieczeństwa omawianych państw. Może to spowodować problemy dotyczące zakupów uzbro-

<sup>21</sup> Tekst przemówienia na: < <http://www.nato.int/docu/speech/2000/s001123a.htm> >.

<sup>22</sup> W Polsce wyrażone ono zostało przez ministra spraw zagranicznych – Władysława Bartoszewskiego w przemówieniu *Europejska polityka bezpieczeństwa – polski punkt widzenia*. Tekst przemówienia zob. na <<http://www.msz.gov.pl/indexpl.html>>.

<sup>23</sup> I. Black, „Nato tensions delay plans for EU force”, *The Guardian*, November 11, 2000.

<sup>24</sup> Warto wspomnieć, iż jeden z najobszerniejszych dokumentów, w których zaproponowano rozwinięcie postanowień z Feira, przedstawiła Polska (*Propozycje praktycznego rozwinięcia postanowień z Feira w zakresie współpracy UE i non-EU European Allies z 2000 r.*).

<sup>25</sup> Turcja zaoferowała siły wielkości brygady (około 5 tys. żołnierzy), wkład Norwegii wynosić ma 3,5 tys. żołnierzy, Czech 1 tys., zaś Węgier 350 żołnierzy. Polska „brygada ramowa” będzie liczyła, w zależności od potrzeb, 1,5-2,5 tys. żołnierzy.

<sup>26</sup> Formuła 15+15 oznacza formę współpracy państw UE z krajami kandydującymi do członkostwa oraz europejskimi członkami NATO, którzy do Unii Europejskiej nie aspirują (Bulgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Islandia, Litwa Łotwa, Malta, Norwegia, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Turcja i Węgry). Natomiast formuła 15+6 zakłada współpracę państw UE z sześcioma europejskimi członkami NATO nie należącymi do UE tj. z Czechami, Islandią, Norwegią, Polską, Turcją i Węgrami.

jenia w kontekście planów UE poszerzenia Wspólnego Rynku o produkty zbrojeniowe, a także w zakresie kompatybilności kontyngentów wojskowych szóstki z siłami szybkiego reagowania UE itp. Ważnym faktem jest na tym tle ustanowienie Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia, której załączkiem jest działająca pod auspicjami UZE Zachodnio-europejska Grupa do spraw Uzbrojenia, do której Czechy, Norwegia, Polska, Turcja i Węgry również należą. Po 1 lipca 2001 r. pozostaje ona autonomiczną strukturą, co ułatwi dalszą współpracę z Piętnastką, lecz nie zmieni faktu, iż Agencja została zaprojektowana jako logiczne (od strony odbiorcy) uzupełnienie wspólnego dostawcy powstającego dzięki postępującej koncentracji producentów, wspieranych coraz szerzej przez rządy i Komisję Europejską. Pozostawanie pięciu członków Agencji poza Wspólnym Rynkiem rozszerzonym o uzbrojenie może poważnie skomplikować jej funkcjonowanie.

Chęć jak najszybszej akcesji do UE zmienia nieco perspektywę Polski, Czech, Węgier i Turcji. Ich ewentualne próby forsowania za wszelką cenę amerykańskiego punktu widzenia na bezpieczeństwo europejskie mogą przecież zostać skonfrontowane z sytuacją, kiedy Unia zdecyduje się posłużyć swego rodzaju kartą przetargową w postaci uzależnienia tempa przyjmowania nowych członków od ich poparcia dla CESDP. Dlatego może dojść do sytuacji, w której państwa kandydackie zostaną niejako „postawione pod ścianą” i zmuszone wybierać między lojalnością wobec dwóch organizacji. Intensyfikacja zapoczątkowanego już dialogu instytucjonalnego UE-NATO powinna oddalić to zagrożenie.

## 5. Potencjalne warianty ewolucji Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony, ich implikacje dla omawianych państw

Analizując możliwości rozwoju ESDI należy wziąć pod uwagę przynajmniej trzy scenariusze:

### (1) *Słaby rozwój CESDP; brak współpracy UE-NATO*

W deklaracji z Helsinek UE zobowiązała się do powołania do życia sił szybkiego reagowania, by mogły one podjąć się prowadzenia misji petersberskich. Mają to być przy tym siły „samowystarczalne, wyposażone w niezbędne zdolności w zakresie dowodzenia, kontroli i wywiadu, przez logistykę oraz inne jednostki wsparcia bojowego oraz, jeśli zajdzie potrzeba, przez elementy lotnictwa i floty”<sup>27</sup>. Jest to cel bardzo ambitny, gdyż oblicza się, że dla utrzymania 60 tysięcy ludzi w rejonie misji, trzeba dysponować (zakładając niezbędną rotację) 45 brygadami. Problem tkwi jednak nie w liczbie żołnierzy, gotowych do wysłania w rejon konfliktu – siły zbrojne państw europejskich wciąż są liczne, a nawet, w zestawieniu z potrzebami i możliwościami finansowymi, zbyt liczne – szkopuł tkwi w ich samowystarczalności. Państwom europejskim brakuje przede wszystkim zdolności w zakresie C4ISR<sup>28</sup>, niezbędnych do efektywnego prowadzenia misji, szczególnie typu *peace-making*. Podobnie rzecz ma się z transportem strategicznym. Skuteczność działania sił międzynarodowych zależy w dużej mierze również od ich interoperacyjności<sup>29</sup>, a tą, przy różnicach w wymogach operacyjnych między poszczególnymi krajami, osiągnąć niełatwo. Część analityków wyraża więc

<sup>27</sup> *Military Capabilities Commitment Declaration*, Brussels, November 20, 2000.

<sup>28</sup> Command, control, communications, computers, intelligence, surveillance, reconnaissance (dowodzenie, kontrola, komunikacja, komputery, wywiad, nadzór, zwiad).

<sup>29</sup> „Interoperacyjność w NATO definiuje się jako zdolność sił zbrojnych (lub ich części) do współdziałania w ramach standardów NATO”. Za: M. A. Faliński, *Interoperacyjność: klucz do NATO*, Biuletyn Departamentu Integracji z NATO, BBN, nr 2 (11) /1998, 1 lutego 1998 r., s. 38. Interoperacyjność w ramach UE będzie więc oznaczała zdolność sił zbrojnych (lub ich części) do współdziałania w ramach standardów UE.

obawy, że pomimo deklaracji oddania do dyspozycji dla unijnych misji ponad 100 tys. osób i utrzymania roku 2003 jako terminu sprostania Celowi Wiodącemu (*Headline Goal*)<sup>30</sup>, siły te pozostać mogą wirtualne, a rzeczywista działalność skończy się na budowie i mnożeniu fasadowych instytucji.

Budowa wojskowych możliwości CESDP wymaga tylko dwóch elementów – woli politycznej i odpowiednich nakładów finansowych. Tymczasem dyskusja na temat ostatecznego kształtu CESDP wciąż nie jest zamknięta, a Unia Europejska skupia państwa różnie pojmujące rolę tej instytucji w rozwiązywaniu kryzysów. Często są one przywiązane do wizji UE jako „potęgi cywilnej”. Pojawiają się np. głosy o potrzebie zachowania równowagi między militarnymi i cywilnymi aspektami rozwiązywania kryzysów, głosy oczywiście nie pozbawione słuszności, jednak mogące, w decydującym momencie, pozbawić działania Unii determinacji niezbędnej przy śmiałym przedsięwzięciu. Zdecydowanie potrzebne jest przede wszystkim w kwestiach finansowych<sup>31</sup>. Część krajów Unii boryka się ze sporym bezrobociem i właśnie rozwiązywanie problemów społecznych z tym związanych jest priorytetem rządów. Nie chodzi przy tym jedynie o zwiększenie nakładów, ale o sposób ich przeznaczenia.

W roku 2000 piętnaście krajów UE wydało na obronę ponad połowę mniej tego, co Stany Zjednoczone; na badania i wdrażanie nowych technologii wojskowych (R&D) wydano mniej niż jedną trzecią w porównaniu z nakładami USA<sup>32</sup>. Brak racjonalizacji wydatków, może doprowadzić do fiaska powstania efektywnej CESDP. Z pewnością zahamowałoby to wzrost znaczenia UE, jako instytucji mającej ambicje wpływania na bezpieczeństwo europejskie. Unia pozostałaby w takim wypadku potęgą cywilną, cennym pomocnikiem NATO w budowie pokoju po konflikcie. Trudno byłoby jednakże doprowadzić do rzeczywistego transatlantyckiego partnerstwa. Co prawda członkowie UE, będący także sygnatariuszami Traktatu Waszyngtońskiego mogą teoretycznie wrócić wówczas do koncepcji Sojuszu Północnoatlantyckiego jako głównego forum wdrażania ESDI. Wydaje się jednak mało prawdopodobne, by państwa europejskie takie jak Francja i Niemcy wykazały większe zaangażowanie w projekt, na który decydujący wpływ mieć mogą dominujący w NATO Amerykanie, niż w autonomiczne, europejskie przedsięwzięcie, którego były głównymi twórcami. W rezultacie państwa Europy Zachodniej byłyby w razie nowego konfliktu w regionie bezsilne bez pomocy Stanów Zjednoczonych. Chociaż obecnie USA są mocno zaangażowane w Europie, nie należy zapominać, że to mocarstwo o globalnych interesach. Z jednej strony może to oznaczać, że w przypadku zagrożenia tych interesów w innym regionie (przede wszystkim w Azji), wiązanie sił w uczestnictwie w rozwiązywaniu regionalnego konfliktu w Europie może nie zostać ocenione jako priorytet. Po wydarzeniach z 11 września 2001 wydaje się to bardzo prawdopodobne. Sytuacja taka znacznie przyczyniłaby się zatem do obniżenia poziomu bezpieczeństwa wszystkich państw europejskich. Z drugiej strony posiadacz rzadkich zasobów może dyktować warunki, co w skrajnym przypadku skazałoby Europę, jak to określił Z. Brzeziński, na quasi-protectorat<sup>33</sup>.

Fiasko CESDP mogłoby także przekreślić szansę na bliższą współpracę polityczno-militarną państw UE z Rosją. Jakkolwiek nie należy przeceniać znaczenia tej współpracy, faktem jednak jest, że Federacja Rosyjska, która wciąż z nieufnością odnosi się do NATO, wyraża poparcie dla dążeń Unii do wnoszenia wkładu w umacnianie bezpieczeństwa europejskiego i chęć współuczestnictwa w misjach petersberskich. Niepowodzenie w kwestii CESDP miałoby też negatywny wpływ na interesy Czech, Islandii, Norwegii, Polski, Turcji i Węgier. Brak spełnienia aspiracji i poczucie uzależnienia od Stanów Zjednoczonych może w skrajnym przypadku wywołać wśród

<sup>30</sup> Zob. postanowienia *Capabilities Commitment Conference* z listopada 2000 r.

<sup>31</sup> Zob. np.: „Ciężkie czasy dla Luftwaffe”, *Rzeczpospolita* z 12 marca 2001 r.; także: „Kryzys Bundeswehry”, PAP, 02.06.2001.

<sup>32</sup> Wydatki obronne: USA 287,5 mld \$; 15UE 129,6 mld \$. Wydatki na R&D: USA 33,7 mld \$, 15UE 9 mld \$. Dane podaje *The Military Balance 2000/2001*, s. 41.

<sup>33</sup> „Europe Is Still an American Protectorate”, An Interview on 1 November 1999 with Zbigniew Brzezinski by Margarita Assenova na < <http://www.csis.org/ec/research/sp991101ZB.html> >.

części państw UE pewną frustrację, a tym samym niechęć do krajów postrzeganych jako „trojańskie konie” USA. Zważywszy na ekonomiczną siłę Unii i stopień powiązań całej szóstki ze Wspólnym Rynkiem, mogłoby to mieć implikacje niekorzystne. Mogłoby nawet na jakiś czas zagrozić integracyjnym aspiracjom państw Europy Środkowej, a przede wszystkim Turcji, której dużym atutem jest właśnie, z racji potencjału militarnego i położenia, potencjalny wkład w budowę CESDP.

*(2) Budowa silnego komponentu europejskiego w ramach UE w izolacji do atlantyckiego nurtu ESDI*

Budowa silnego komponentu europejskiego w ramach UE w izolacji do atlantyckiego nurtu ESDI, choć ze względu na możliwości finansowe Piętnastki mało prawdopodobna, może nastąpić w przypadku:

- 1) Narastania rozbieżności między USA i państwami UE wobec dalszego rozwoju CESDP. Takiej reakcji należy się spodziewać w sytuacji, kiedy europejska polityka bezpieczeństwa zacznie rozwijać się „torem francuskim”, a więc nastąpi jej ewolucja w kierunku wspólnej obrony. Takie obawy wyraził już były sekretarz obrony USA – William Cohen – ostrzegając przed szczytem w Nicei (grudzień 2000 r.) państwa europejskie przed podejmowaniem decyzji, które mogłyby osłabić rolę NATO<sup>34</sup>. Paradoksalnie, jeśli Stany Zjednoczone zablokują Piętnastce dostęp do swoich środków i zasobów, może to wywołać jeszcze większą jej determinację do wzmacniania militarnych możliwości.
- 2) Spadku zaangażowania Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim, co utwierdzi państwa UE w przekonaniu o konieczności wzmacniania swojego bezpieczeństwa poza NATO.

Gdyby państwa członkowskie UE zdecydowały się budować w jej ramach wspólną obronę, Unia Europejska stałaby się wobec NATO instytucją konkurencyjną, co więcej w dłuższej perspektywie mogłaby nawet podważyć sens dalszego istnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego. Być może, jak sugerował dyrektor Francuskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych, należałoby wtedy zawiązać nowy sojusz, tym razem między Stanami Zjednoczonymi a UE<sup>35</sup>. Jednakże w takim przypadku zagrożeniu mogłyby ulec interesy bezpieczeństwa omawianej szóstki, która do Unii nie należy. Zakładając nawet, iż budowa wspólnej obrony, jako przedsięwzięcie długookresowe, zakończy się już po akcesji Czech, Polski i Węgier, a Islandia i Norwegia w kwestii integracji zmieniają zdanie – wtedy, jako państwa wysoko rozwinięte z pewnością znalazłyby się w UE szybko – pozostaje jeszcze Turcja, której przystosowanie do reguł Wspólnego Rynku i do wymagań Unii Gospodarczej i Walutowej zajmie wiele czasu. W takim wypadku, z uwagi na znaczenie geopolityczne tego kraju i jego potencjał dla wspólnej obrony, Turcja mogłaby zostać potraktowana „ulgowo” jeśli chodzi o przystosowania ekonomiczne, pytanie tylko – z jakim skutkiem dla gospodarki europejskiej? Z drugiej strony długotrwałe pozostawanie poza „zmilitaryzowaną” Unią po ewentualnym rozpadzie NATO mogłoby osłabić w tym kraju siły prozachodnie i demokratyczne oraz przyczynić się do spopularyzowania stronnictw o zabarwieniu fundamentalistycznym.

Na koniec zastanowić się należy, jaki byłby stosunek Federacji Rosyjskiej do silnej instytucji integracyjnej wspartej o komponent wojskowy, przeznaczony do kolektywnej obrony? Z pewnością mniej życzliwy, niż do UE w jej obecnym kształcie. Rosyjska elita polityczna mogłaby to odczytać, jako powstanie u jej granic nowego bloku militarnego, na członkostwo w którym, ma w dodatku szanse o wiele mniejsze, niż na hipotetyczne wstąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego.

<sup>34</sup> J. Bielecki, „NATO: Otwarty konflikt między USA i Europą”, *Rzeczpospolita* z 6 grudnia 2000 r.; także J. Bielecki, „Podejrzane plany Europy”, *Rzeczpospolita* z 15 grudnia 2001 r.

<sup>35</sup> *Rzeczpospolita* z 18 maja 2000 r.

*(3) Dalszy rozwój CESDP i ścisła współpraca UE-NATO*

Realizacja postanowień dotyczących zdolności UE w sferze CESDP, przy ścisłej współpracy UE-NATO, wydaje się scenariuszem najbardziej racjonalnym. Przemawiają za tym względy praktyczne – korzystanie ze środków i zasobów NATO będzie, przynajmniej przez okres 10 lat, konieczne do efektywnego prowadzenia misji petersberskich. Poza tym Sojusz Północnoatlantycki, ze swoją zintegrowaną strukturą wojskową, jest jedyną w strefie euroatlantyckiej instytucją oferującą tzw. twarde gwarancje bezpieczeństwa<sup>36</sup> i wydaje się, że długo jeszcze taką instytucją pozostanie. Rzeczywiste przyjęcie na siebie współodpowiedzialności za stabilność na kontynencie, poprzez prowadzenie przez UE operacji pokojowych, gdy Stany Zjednoczone nie są zainteresowane, wydaje się korzystne dla dalszego rozwoju stosunków transatlantyckich, ich ewolucji w kierunku partnerstwa, przy zachowaniu – dzięki NATO – ścisłych więzów. Warunkiem jest jednak, by Europejczycy nie zaniedbywali obowiązków sojuszniczych (i nakładów na nie), alokując potencjał swych budżetów obronnych jedynie w rozwijaniu możliwości prowadzenia misji petersberskich.

Wydaje się, że współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa UE-NATO w sposób optymalny zabezpieczyłaby stan bezpieczeństwa europejskiego w perspektywie długoterminowej. Stany Zjednoczone zachowałyby ważny głos w sprawach bezpieczeństwa europejskiego, a jednocześnie byłyby odciążone od konieczności pozostawiania wiecznym „żandarmem Europy”. Unia Europejska uzyskałaby szansę stania się jednym z istotnych podmiotów międzynarodowych stosunków politycznych, a tym samym lepszego zabezpieczania swych interesów w innych dziedzinach. Jednocześnie dobrze funkcjonująca CESDP mogłaby być dla Europejczyków przydatnym forum współpracy z Rosją i Ukrainą, a także, przy dobrych stosunkach z NATO, z sojusznikami nie należącymi do UE – Czechami, Islandią, Kanadą, Norwegią, Polską, Turcją i Węgrami.

Taka sytuacja byłaby dla państw „szóstki” bardzo korzystna. Jako członkowie NATO mają one bowiem znaczący wpływ na podejmowane przez Radę Północnoatlantycką decyzje. Może zatem dojść do następującego porozumienia: państwa UE zgodzą się, w mniej lub bardziej ograniczonym zakresie, na udział „szóstki” w podejmowaniu decyzji o sposobie rozwiązania danego konfliktu oraz o skali i zakresie przeprowadzania danej operacji. W zamian za to, państwa te z dużą większą przychylnością zaakceptują decyzje o skorzystaniu z zasobów NATO. Szczególnie zadowoleni mogą być w tym wypadku kandydaci do członkostwa w UE. Takie rozwiązanie oznaczałoby bowiem częściowe uczestnictwo w pracach II filaru, co miałoby niewątpliwy wpływ na podniesienie statusu tych państw w porównaniu do innych kandydatów. Aktywna postawa wobec rozwoju CESDP jest wśród kandydatów prawdopodobna również ze względu na to, że, jak się zdaje, popularna jest wśród nich tendencja do kompensowania trudności w negocjacjach w zakresie filaru I i III, deklaracjami o poparciu działań UE w zakresie filaru II.

Taka perspektywa oznaczałaby także dobre zabezpieczenie długookresowych interesów sześciu państw w dziedzinie bezpieczeństwa, po przystąpieniu części z nich do UE. Jako państwa flankowe NATO byłyby bezpieczne w razie agresji (aczkolwiek ta jest obecnie mało prawdopodobna) dzięki sojuszniczej kolektywnej obronie, zaś współpraca NATO-UE gwarantowałaby im stabilność, gdyż konflikty regionalne byłyby rozwiązywane niezależnie od tego, czy USA zdecydują się na udział w ich zażegnaniu.

Powyższe scenariusze to oczywiście jedynie najbardziej podstawowe warianty przedstawienia prawdopodobnych wersji ewolucji ESDI/CESDP. Wydaje się jednak, że w takim ujęciu wariant trzeci okazuje się najkorzystniejszy zarówno dla interesów sześciu nieunijnych członków NATO, jak i dla bezpieczeństwa Europy jako takiej. Należy zatem zastanowić się, na ile prawdopodobna jego jest realizacja.

<sup>36</sup> Zobowiązanie do kolektywnej obrony zawarte w Traktacie Brukselskim pozostają co prawda w mocy, pytanie tylko jak jest wiarygodność przy braku zintegrowanej struktury militarnej, w obliczu marginalizacji UZE.

## 5. Wybór wariantu najkorzystniejszego i zbadanie możliwości jego realizacji – rozważenie sił i interesów państw Unii Europejskiej, analiza możliwości oddziaływania „szóstki”.

### (1) Wariant nr 3?

Powodzenie CESDP przy jednoczesnej współpracy z NATO zależeć będzie od wszystkich zainteresowanych, tj. od członków Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Przede wszystkim jednak na rozwój sytuacji wpływ mieć będą państwa największe: Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja i Niemcy; od nich postawy zacząć zatem należy analizę powodzenia scenariusza nr 3.

Jeszcze przed rozpoczęciem kadencji G. W. Busha było wiadomo, iż kolejne administracje przeniosą ciężar swojego zainteresowania na państwa pozaeuropejskie (przede wszystkim azjatyckie, a także na państwa Ameryki Łacińskiej). Jeśli Europejczykom rzeczywiście uda się rzeczywiście osiągnąć zakładane zdolności militarne, tym bardziej zdejmą ze Stanów odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa kontynentu. Naturalnie z punktu widzenia USA lepszym rozwiązaniem byłoby rozwijanie ESDI jedynie w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego, gdyż wtedy miałyby nad tym procesem kontrolę. Skoro jednak główny impet rozwoju europejskich możliwości przeniósł się do UE, rozsądna wydaje się akceptacja tego forum ESDI, pod warunkiem wszakże, iż, jak to określił amerykański przedstawiciel w NATO, „siły UE nie będą tworzone za pomocą luster i dymu”<sup>37</sup> i faktycznie odciążą USA. Tym bardziej, że Amerykanie potrzebować będą teraz większych funduszy na realizację projektu obrony przeciwrakietowej, a przecież UE już wkrótce mogłaby samodzielnie podjąć operację typu „Essential Harvest”<sup>38</sup>.

Stany Zjednoczone mogą chętniej zgodzić się na korzystanie przez państwa UE ze środków i zasobów Sojuszu (z których większość jest de facto ich zasobami) w momencie, gdy Europejczycy złagodzą swoje stanowisko w kwestii budowy systemu obrony raketowej. Administracji Busha bardzo zależy na powodzeniu tego projektu, a poparcie państw UE byłoby pożądane choćby ze względu na to, iż największymi oponentami tej inicjatywy są: Rosja i Chiny. Chociaż status USA pozwala im w zasadzie nie brać pod uwagę zdania innych państw, to jednak istnieje niebezpieczeństwo (i to, w kontekście ostatnich propozycji rosyjskich<sup>39</sup>, nie pozbawione znaczenia), iż Federacja Rosyjska wykorzysta spory między USA i UE do realizacji własnych interesów.

O ile w omawianej wyżej kwestii poparcie europejskich sojuszników nie jest konieczne, o tyle ich głos będzie ważył w momencie podejmowania decyzji o przyjęciu do NATO nowych członków. Największe kontrowersje, szczególnie wśród Niemców i Francuzów, wzbudzają kandydatury państw bałtyckich. Postawa USA może zatem zostać złagodzona po deklaracji, iż Piętnastka, a ściślej członkowie UE należący do NATO, nie sprzeciwi się przyjęciu nowych członków, zaproponowanych przez USA.

Za bliskimi związkami CESDP z NATO zdaje się również postawa Zjednoczonego Królestwa – „najbliższego sojusznika USA” – które ściśle współpracuje w sferze bezpieczeństwa z partnerem zza Atlantyku (między innymi w kwestii zwalczania reżimu w Iraku) i nie zamierza rezygnować ze specjalnych stosunków. Zwrot dokonany pod koniec roku 1998 przez premiera Tony’ego Blaira umożliwił aktywny udział ZK w

<sup>37</sup> Remarks by Ambassador Alexander Vershbow, U.S. Permanent Representative on the North Atlantic Council, European Defence: European and American Perceptions, WEU Institute for Security Studies, Transatlantic Forum, Paris, May 18, 2000.

<sup>38</sup> Operację pod tym kryptonimem NATO przeprowadziło w dniach 27 sierpnia – 26 września 2001 r. w Macedonii. Miała ona na celu rozbrojenie albańskich partyzantów.

<sup>39</sup> S. Kay, "EU Beware: Russia Wants To Divide the Alliance", *The Wall Street Journal Europe*, November 30, 2000.

kształtowaniu europejskiej polityki bezpieczeństwa w ramach UE, a tym samym stał się jednym z gwarantów powiązania tej polityki z NATO i hamowania ewentualnych ambicji Francji<sup>40</sup>.

Francja nie ukrywa bowiem swoich mocarstwowych aspiracji i chętnie mianowałaby się „duchowym przywódcą” jednoczącej się Europy, jak to w dużym stopniu miało miejsce podczas zimnej wojny, gdy Niemcy pozostawały podzielone, a Wielka Brytania wykazywała tendencje izolacjonistyczne. Wydaje się przy tym, iż jej ambicje wychodzą daleko poza CESDP w jej obecnym (i planowanym) kształcie (na który w dużej mierze miała wpływ) i w dłuższej perspektywie może dążyć do zrealizowania postanowień Traktatu o Unii Europejskiej, mówiących o możliwości ustanowienia wspólnej obrony<sup>41</sup>. Miałoby to oczywiste, niekorzystne implikacje dla kondycji NATO, jednak realizacja tego przedsięwzięcia jest mało prawdopodobna właśnie ze względu na „hamującą” rolę Wielkiej Brytanii, jak i z powodu postawy Niemiec.

Republika Federalna jest, w porównaniu z Francją, nastawiona bardziej proatlantycko, co wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, znaczenie Niemiec wynika bezpośrednio z ich możliwości gospodarczych, poza tym ich rola w Europie wzrasta. W przeciwieństwie więc do Francji, której znaczenie po upadku systemu dwublokowego relatywnie spadło, a opierało się przede wszystkim na wpływach politycznych i militarnych<sup>42</sup>, Niemcy nie przejawiają obaw przed dominacją „bloku anglosaskiego” i mogą być bardziej elastyczni w kształtowaniu CESDP we współpracy z NATO. Po drugie, w sytuacji, gdy rząd Niemiec asygnuje na obronę kwotę odpowiadającą zaledwie 1,5% PKB, nie może on angażować się w zbyt ambitne projekty, zakładające dublowanie NATO (to zresztą może okazać się jedną z podstawowych słabości unijnej polityki bezpieczeństwa, której realizacja wymagać będzie zwiększenia nakładów na wydatki obronne). Tymczasem, choć kanclerz Schröder zobowiązał się oddać do dyspozycji UE 18 tysięcy żołnierzy, budżet obronny Niemiec pozostaje zamrożony.

Pośród trzech największych krajów UE nie ma na razie wyraźnego przywódcy. Wpływy Francji, która odgrywa rolę awangardy w dążeniu do utworzenia autonomicznej, europejskiej instytucji bezpieczeństwa, tradycyjnie proatlantyckiej Wielkiej Brytanii i znajdujących się pośrodku Niemiec, rozsądnie się równoważą.

Pozostałe państwa Unii Europejskiej, należące jednocześnie do Sojuszu, także widzą korzyści w dalszym rozwoju CESDP we współpracy z NATO. Podobnie cztery kraje UE nie związane ani postanowieniami Traktatu Waszyngtońskiego, ani Traktatu Brukselskiego, przy pełnym poparciu dla organizowania misji petersberskich przez Unię<sup>43</sup>, hamować będą działania zmierzające do przemianowania tej instytucji na gremium odpowiedzialne za kolektywną obronę. Jednocześnie Austria, Finlandia, Irlandia i Szwecja uczestniczą w natowskim programie Partnerstwa dla Pokoju, brały

<sup>40</sup> Należy zauważyć, że na zaangażowanie ZK w ściślejszą współpracę z UE, a w kształtowanie CESDP w szczególności, miała największy wpływ właśnie postawa Blaira. Analitycy z Centre for European Reform motywują działania obecnego premiera coraz wyraźniejszą chęcią do ogrywania roli lidera w UE. ZK nie może tego dokonać na polu I i III filaru (pozostaje poza strefą „euro” i strefą Schengen), pole współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa nie jest zaś jeszcze „zarezerwowane”. Szerzej zob. Gilles Andreani, Christoph Bertram, Charles Grant, *Europe's military revolution*, Centre for European Reform, March 2001, s. 9-10.

<sup>41</sup> Art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej głosi, iż „Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa powinna obejmować wszelkie kwestie związane z bezpieczeństwem Unii, wliczając w to stopniowe kształtowanie wspólnej polityki obronnej (...), która może prowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zdecyduje”. Brzmienie to zostało zachowane w Traktacie Nicejskim. Francuski minister spraw zagranicznych Alain Richard w rozmowie z dziennikarzami *Le Monde* (14 lipca 1999 r.) opowiedział się za wspólną europejską obroną budowaną, podobnie jak Unia Gospodarcza i Walutowa, przy ustanowieniu kryteriów konwergencji.

<sup>42</sup> W czasach zimnej wojny status mocarstwowy Francji zagwarantowany był przez posiadanie broni jądrowej, stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa i strefę okupacyjną w Niemczech; po inkorporacji NRD przez RFN i zmianie warunków strategicznych status ten uległ znacznemu osłabieniu.

<sup>43</sup> Inkorporacja postanowień dotyczących misji petersberskich do Traktatu o Unii Europejskiej była inicjatywą Finlandii i Szwecji.

udział w siłach SFOR, stąd mimo prowadzenia polityki nie wiązania się układami sojusznicy, mogą odegrać pozytywną rolę w poprawnym układaniu stosunków z NATO. Rolę potencjalnie większą nawet od będącej i w UE i w NATO Danii, która ratyfikowała traktat z Maastricht za cenę przyznania jej prawa wyłączenia z przygotowywania i implementacji wszelkich decyzji mających wpływ na sferę obronności, co w praktyce może zmarginalizować rolę tego kraju.

Pod postanowieniami Rady Europejskiej, dotyczącymi ustanowienia i kształtu CESDP podpisują się wszyscy członkowie UE. Mają oni też – co ważne – doświadczenia wspólnego udziału w natowskiej operacji pokojowej w Bośni (SFOR). Dalszy rozwój CESDP będzie jednak w dużej mierze zależał od determinacji trójki największych członków UE, będących jednocześnie sygnatariuszami Traktatu Waszyngtońskiego. Oddziaływania między nimi, a także interesy Stanów Zjednoczonych, zdają się kształtować korzystną sytuację dla realizacji scenariusza nr 3.

*(2) Wnioski i „wytyczne” dla postawy Rzeczypospolitej Polskiej w dążeniu do uzyskania wariantu preferowanego – implikacje dla polityki zagranicznej i dla polityki bezpieczeństwa.*

Nie ulega wątpliwości, iż europejscy sojusznicy nie będący członkami Unii Europejskiej, w tym Polska, nie zrezygnują z wpływu na dalszą ewolucję stosunków UE – NATO, a tym samym na kształt ESDI/CESDP. Mają oni jednak świadomość, że będzie to, przede wszystkim ze względów instytucjonalnych, wpływ ograniczony. Poza tym, czego dowiodły porównania przeprowadzone w części I, żadne z tych państw nie posiada na tyle znaczącego potencjału, by samodzielnie kreować kształt architektury bezpieczeństwa europejskiego, a nawet stać się jednym z jego głównych autorów. Kluczowe znaczenie będą miały działania tych państw, które są członkami obydwu instytucji oraz Stanów Zjednoczonych.

Nie oznacza to jednak, iż „szóstka” może pozwolić sobie na beczynność lub *désintéressement*. Jako członkowie NATO kraje te mają możliwość współkształtowania politykę tej organizacji względem UE; ich głos powinien być także dobrze słyszalny podczas regularnych spotkań Piętnastki z krajami kandydującymi i europejskimi sojusznikami spoza Unii. Czechy, Polska, Turcja i Węgry muszą mieć świadomość, że ich integracja z UE przebiegać będzie nie tylko w dziedzinie ekonomii, gdyż UE w coraz większym stopniu staje się także projektem politycznym, mającym m. in. na celu uporządkowania całokształtu stosunków państw europejskich. Stąd niewskazane byłoby podtrzymywanie postawy, prezentowanej przez niektórych polityków państw kandydujących, traktującej CESDP jako „dopusz”, w którym dla dobra postępu w negocjacjach muszą uczestniczyć. Przynajmniej w przypadku trzech krajów Europy Środkowej, CESDP przestanie wkrótce stanowić w ich polityce bezpieczeństwa jedynie czynnik zewnętrzny, a stanie się przedsięwzięciem, w którym będą w pełni, także pod względem finansowym, uczestniczyć. Oznacza to, że już teraz powinna zostać sformułowana i przedstawiona przez rządy tych państw wizja przyszłej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Wówczas będą one, już na etapie negocjacji, traktowane jako partnerzy, a nie kłopotliwi petenci.

Istnieje wiele kanałów, dzięki którym „szóstka” może starać się wygrywać swoje interesy. Należy m. in. wykorzystać możliwości współpracy, jakie oferuje Zachodnio-europejska Grupa do spraw Uzbrojenia, a w przyszłości także Europejska Agencja do spraw Uzbrojenia, dzięki której państwom europejskim łatwiej będzie dokonać racjonalizacji wydatków na uzbrojenie i spełnić wymóg interoperacyjności.

Islandia i Norwegia mają poza tym możliwość dodatkowego oddziaływania na forach subregionalnych – Rady Nordyckiej i Nordyckiej Rady Ministrów. Współpracują tam bowiem blisko z państwami, które już o kształcie CESDP współdecydują. Rząd polski ma możliwość prowadzenia konstruktywnego dialogu w ramach Trójkąta Weimarskiego.

Najbardziej zaangażowanym adwokatem interesów „szóstki” pozostaną oczywiście Stany Zjednoczone. Pamiętać należy, iż opcja proeuropejska i wnoszenie wkładu w rozwój CESDP nie musi oznaczać rezygnacji z wariantu atlantyckiego. Uczestnictwo w NATO jest szczególnie doceniane w państwach nowo przyjętych, które przez prawie dekadę znajdowały się poza systemem kolektywnej obrony, ale także – z racji położenia na rubieżach Sojuszu – i przez pozostałą trójkę. Europejska polityka bezpieczeństwa w swoim obecnym kształcie nie zagraża istnieniu NATO, zaś wzmocnienie autonomicznych zdolności Europejczyków do ponoszenia odpowiedzialności za bezpieczeństwo w swoim własnym sąsiedztwie zrównoważy dwa filary sojuszu, a więc raczej odciąży amerykańskiego sojusznika, niż mu zaszkodzi.

Tabela nr 1

Przynależność „szóstki” do instytucji zajmujących się bezpieczeństwem

	ONZ	NATO	UE	UZE	OBWE	R N	RA	ERMB	RPMB	GW	IŚ	CWG
Czechy	C	C	K	CS	C					C	C	
Islandia	C	C		CS	C	C	C	C	C			
Norwegia	C	C		CS	C	C	C	C	C			
Polska	C	C	K	CS	C		O	O	C	C	C	O
Turcja	C	C	K	CS	C							C
Węgry	C	C	K	CS	C					C	C	

Legenda:

• Status:

C - członek, CS - członek stowarzyszony, O - obserwator, K – kandydat

• Organizacje wg kolejności:

ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych

NATO – Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego

UE – Unia Europejska

UZE – Unia Zachodnioeuropejska

OBWE – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

RN – Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów

RA – Rada Arktyczna

ERMB – Euroarktyczna Rada Morza Barentsa

RPMB – Rada Państw Morza Bałtyckiego

GW – Grupa Wyszehradzka

IŚ – Inicjatywa Środkowoeuropejska

CGW – Czarnomorska Współpraca Gospodarcza

Tabela nr 2

USA i państwa UE w latach 1999 i 2000 - wydatki na badania i rozwój (R&D) technologii obronnych oraz na zakup sprzętu wojskowego (w milionach USD). Źródło: The Military Balance 2000/2001, Oxford University Press: Oxford, 2000, s.41.

<i>Państwo</i>	<i>R&amp;D w 1999</i>	<i>R&amp;D w 2000</i>	<i>Zakup sprzętu w 1999</i>	<i>Zakup sprzętu w 2000</i>
<i>Austria</i>	10	10	300	312
<i>Belgia</i>	2	1	191	234
<i>Dania</i>	5	1	335	333
<i>Finlandia</i>	14	8	615	624
<i>Francja</i>	<b>3 025</b>	<b>3 053</b>	<b>5 902</b>	<b>5 317</b>
<i>Grecja</i>	22	24	1 324	1 351
<i>Hiszpania</i>	171	175	774	1 065
<i>Holandia</i>	66	66	1 435	1 369
<i>Irlandia</i>	0	0	42	47
<i>Luksemburg</i>	0	0	5	6
<i>Niemcy</i>	<b>1 313</b>	<b>1 299</b>	<b>3 865</b>	<b>3 413</b>
<i>Portugalia</i>	4	4	416	371
<i>Szwecja</i>	98	104	2 294	2 179
<i>Wielka Brytania</i>	<b>4 067</b>	<b>4 026</b>	<b>8 596</b>	<b>8 537</b>
<i>Włochy</i>	310	333	1 982	2 276
<i>15 państw łącznie</i>	<b><u>9 107</u></b>	<b><u>9 104</u></b>	<b><u>28 076</u></b>	<b><u>27 434</u></b>
<i>Stany Zjednoczone</i>	<b><u>36 635</u></b>	<b><u>33 692</u></b>	<b><u>48 951</u></b>	<b><u>51 970</u></b>