

WYŻSZA SZKOŁA BIZNESU
NATIONAL - LOUIS UNIVERSITY
w N o w y m S ą c z u

Rola Stanów Zjednoczonych w Europejskiej Polityce
Bezpieczeństwa i Obronności

Dariusz Serówka

Praca magisterska napisana
pod kierunkiem
dr Andrzeja Nowaka

Nowy Sącz 2002

Spis treści

Wstęp	2
I. Nieformalne Imperium – Instytucje Bezpieczeństwa Europy Zachodniej w Okresie Zimnej Wojny	6
I.1. Utworzenie Unii Zachodnioeuropejskiej – droga do trwałego sojuszu atlantyckiego	8
I.2. NATO a upadek Europy jako „trzeciej siły”	12
II. Od Upadku Muru Berlińskiego do Traktatu z Maastricht – Nowy Kształt Architektury Bezpieczeństwa Europejskiego po 1989 roku	18
II.1. Gra interesów narodowych państw zachodnich	18
II.2. Rozwój instytucji euro-atlantycznych (NATO, UE, UZE)	29
III. Od Kompromitacji do Kompromisu – Bezpieczeństwo Europejskie w latach 1992 - 1996	41
III.1. Gra interesów narodowych państw zachodnich	41
III.2. Rozwój instytucji euro-atlantycznych (NATO, UE, UZE)	56
IV. Od Początku ... bez Końca – Bezpieczeństwo w Europie po 1997 roku	68
IV.1. Gra interesów narodowych państw zachodnich	68
IV.2. Rozwój instytucji euro-atlantycznych (NATO, UE, UZE)	85
V. Amerykańska Strategia w XXI Wieku a Kształt Partnerstwa Euro-Atlantyckiego	98
V.1. Neo-izolacjonizm, czyli „Fortress America”	101
V.2. Selektywne zaangażowanie, czyli wybór należy do Ameryki	106
V.3. Bezpieczeństwo oparte na współpracy, czyli Ameryka w stadzie	109
V.4. Przywództwo, czyli Ameryka jako „primus solus”	113
Zakończenie	118
Bibliografia	121

WSTĘP

W publikacji wydanej przez Ministerstwo Obrony Narodowej w 1970 roku w serii Sensacje 20 Wieku, a zatytułowanej *Kowboje i Rakiety*, autor zawarł następujące przemyślenia: „Jedno jest tylko pewne: w sposób niedostrzegalny, gdzieś w latach sześćdziesiątych, dokładniejszej daty ustalić nie sposób, dokonał się w Europie i świecie przełom. Inne mechanizmy zaczynają rządzić poważną częścią globu, w której do niedawna jeszcze bezpośrednio lub pośrednio dominowały wpływy USA. Atlantycki blok militarny staje się po prostu przeżytkiem, anachronizmem. Tworzono go nakładem ogromnych kosztów i środków materialnych w imię rzekomej obrony „ideałów zachodniego świata” przed „grożącą ze wschodu agresją”. Pokojowa polityka Związku Radzieckiego i krajów socjalistycznych obaliła od podstaw te absurdalne mity, dowiodła w całej rozciągłości, że ostatecznym rezultatem obrony owych „ideałów” stało się przekształcenie państw NATO w posłusznych satelitów USA, wciągniętych bez reszty w nurt niebezpiecznej polityki Waszyngtonu. Dlatego też wydaje się, że ostateczne losy NATO są już określone. Może za rok, może za dwadzieścia lat ta gigantyczna organizacja odejdzie do lamusa historii. Konkretniej daty nie można jeszcze podać, ale mechanizm samego zjawiska zdaje się nie budzić wątpliwości.”¹

Pozostawiając na boku intencje jakie przyświecały autorowi powyższego cytatu, a które niewątpliwie wpłynęły na iście „sensacyjne” postrzeganie stosunków pomiędzy państwami zachodnimi, zadziwić może chronologiczna zbieżność „przepowiedni” autora z rozwojem wydarzeń podyktowanych biegiem historii. Chociaż to właśnie współpraca w ramach Paktu Północnoatlantyckiego – w przeciwieństwie do bloku wschodniego oparta nie na stosunkach satelickich, a partnerstwie politycznym, choć nie równości potencjałów – pozwoliła przeciwstawić się niebezpieczeństwu „pokojoyej polityki Związku Radzieckiego i krajów socjalistycznych”, to właśnie dwadzieścia lat po ukazaniu się owej publikacji, NATO stanęło przed najpoważniejszym dylematem dotyczącym dalszego funkcjonowania.

Celem niniejszej pracy jest, parafrazując stwierdzenie cytowanego autora, analiza owych mechanizmów polityki bezpieczeństwa i obronności, rządzących poważną częścią globu, w której od Drugiej Wojny Światowej bezpośrednio lub pośrednio dominowały wpływy USA. Przyjrzenie się interesom najsilniejszych państw Europy Zachodniej oraz Stanów Zjednoczonych i ich wpływowi na politykę w sferze bezpieczeństwa i obronności jest swoistym kluczem do zrozumienia rozwoju współczesnych stosunków międzynarodowych w

¹ Leszek Moczulski, *Kowboje i Rakiety*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1970, s. 193.

skali globalnej. Z kolei szeroko pojęte bezpieczeństwo kształtuje, jak i jest kształtowanym przez relacje polityczne i gospodarcze pomiędzy suwerennymi państwami co nadaje szerszej perspektywy analizie zawartej w poniższych rozdziałach – analizie, dla której punktem wyjścia jest opis roli Stanów Zjednoczonych w europejskiej polityce bezpieczeństwa i obronności.

Wiek XX, pod względem kształtowania układu stosunków międzynarodowych w skali globalnej, był niewątpliwie wiekiem upadku potęgi Europy i narodzin potęgi Stanów Zjednoczonych. O ile kraje europejskie, z racji swojej pozycji geopolitycznej, od stuleci zmuszone były funkcjonować w ramach określonych przez stosunki pomiędzy współpracującymi i rywalizującymi ze sobą państwami, Stany Zjednoczone, z racji swojego oddalenia od głównych ośrodków polityki światowej, przez większość swojej historii były zdolne w znacznej mierze izolować się od wpływów interesów najsilniejszych narodów. Niezależnie od tego jak bardzo skłonny był Waszyngton do utrzymania własnej potęgi w obrębie murów „fortecy” jaką wydawać się mogła Ameryka, los Stanów Zjednoczonych pozostawał związany z wydarzeniami na starym kontynencie. Kiedy zaś okazało się, że i forteca narażona jest na ataki z zewnątrz, Ameryka zdołała w niespotykany dotąd sposób i na niespotykaną dotąd skalę, przejąć przywódczą rolę w kształtowaniu stosunków międzynarodowych, którą to rolę sprawuje również dzisiaj.

Celem pierwszego rozdziału jest właśnie zarys przyczyn i poszczególnych wydarzeń, które doprowadziły do uzyskania przez Stany Zjednoczone przywództwa we współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności z państwami Europy Zachodniej po Drugiej Wojnie Światowej. Nakreślone zostaną interesy i mechanizmy, które doprowadziły do instytucjonalizacji owej współpracy w okresie Zimnej Wojny, a więc do stworzenia swoistej architektury bezpieczeństwa w tej części Europy – architektury, która wraz z rozwojem wydarzeń na kontynencie obejmować będzie nowe instytucje i organizacje, a także uwzględni ewoluujące cele i funkcje tychże.²

Na przełomie lat 80-tych i 90-tych XX wieku przed narodami kontynentu europejskiego pojawiła się bezprecedensowa szansa zbudowania nowego ładu międzynarodowego, ładu na

² Termin „architektura”, w kontekście bezpieczeństwa europejskiego, został po raz pierwszy użyty przez amerykańskiego sekretarza stanu Jamesa Bakera w 1989 roku: „Gdy Europa się zmienia, instrumenty zachodniej współpracy muszą się zmieniać. Pracując razem musimy zaprojektować i stopniowo wprowadzać w życie nową architekturę dla nowej ery.” *Excerpts from Baker speech of December 12*, w: Alpo M. Rusi, *After the cold war. Europe's new political architecture*, New York 1991, s. 138-143, cyt. za Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 77. Tym samym, termin „architektura” odnosi się do systemu powiązań funkcjonalnych pomiędzy wszelkimi instytucjami i organizacjami zajmującymi się polityką bezpieczeństwa i obronności, które to powiązania kształtowane są przede wszystkim przez politykę państw członkowskich.

jaki Europa czekała od dziesięcioleci, a którego nie miała szansy stworzyć po brzemiennych w skutki doświadczeniach Drugiej Wojny Światowej. Wchodząc w ostatnią dekadę minionego wieku, demokracje zachodnie dotarły zwycięsko do kresu konfrontacji międzyblokowej, która nie tylko realnie zagrażała ich bezpieczeństwu narodowemu, ale również, a może przede wszystkim, uniemożliwiała stworzenie takiej formuły współpracy na kontynencie, która zapewniałaby rzeczywistą i długotrwałą normalizację stosunków międzynarodowych. Pomimo niepewności, co do ostatecznego wyniku przemian zainicjowanych w Europie Środkowej w 1989 roku, trudno było się dziwić „euforii”, jaka zapanowała wśród polityków. Oto Europa jako całość stanęła przed szansą zjednoczenia się, czego najbardziej wyrazistym symbolem był upadek Muru Berlińskiego i zjednoczenie Niemiec. Dezintegracja i ostateczny rozpad bloku wschodniego, jako suwerenny wybór narodów tej części Europy, spowodował, iż w pierwszym odruchu narody te skierowały swój wzrok ku demokracjom zachodnim. Te zaś, na fali entuzjazmu wywołanego rewolucyjnymi zmianami na kontynencie, zdawały się być gotowe do wspólnego podjęcia wyzwań, jakie niosła ze sobą nowa sytuacja geopolityczna.

Ażeby w pełni zrozumieć złożoność sił i motywów, jakie skłaniały największe państwa europejskie i ich amerykańskiego sojusznika do forsowania własnych koncepcji nowego kształtu architektury bezpieczeństwa w Europie po roku 1989, należałoby przyjrzeć się przede wszystkim grze interesów narodowych Stanów Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec. To właśnie te państwa, posiadając największy potencjał polityczny, gospodarczy, a także militarny, miały i mają kluczową rolę w dyskusji nad polityką bezpieczeństwa i obronności na kontynencie europejskim. Jednocześnie każde z nich prezentuje nieco inną wizję kształtu partnerstwa transatlantyckiego w XXI wieku, choć wspólnym pozostaje przekonanie co do potrzeby zmian w tymże partnerstwie jak i chęć jego utrzymania. Przyglądając się w pierwszej kolejności aspiracjom i interesom poszczególnych graczy, a następnie przekładając je na konkretne decyzje podejmowane przez sojuszników na forach NATO, Unii Europejskiej i Unii Zachodnioeuropejskiej – lub brak takowych decyzji – można zrozumieć dlaczego proces tworzenia Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności jest źródłem gorących debat tak w Europie jak i po drugiej stronie Atlantyku.

W dyskusji nad kształtem pozimnowojennej architektury bezpieczeństwa w Europie, sprowadzającej się do trudnego zagadnienia jak najlepiej zapobiec konkurowaniu poszczególnych państw wobec siebie w dziedzinie bezpieczeństwa (security competition), można by wyróżnić trzy etapy: pierwszy trwał od końca 1989 roku do końca 1991 roku; drugi swój kulminacyjny punkt osiągnął w 1996 roku; trzeci zaś został zapoczątkowany w

1998 roku.³ Podczas pierwszej fazy cztery wielkie mocarstwa definiowały swoje stanowiska, formułując tym samym własne strategie osiągnięcia najodpowiedniejszej, dla zapewnienia ich interesów narodowych, struktury bezpieczeństwa. U schyłku tego okresu, kulminującego Traktatem z Maastricht, nie zdołano rozwiązać ani kwestii związanych z charakterem Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa, ani jej powiązań z NATO. Pod koniec drugiego etapu, te dwie kwestie zdawały się być rozstrzygniętymi. Doświadczenia, o jakie wzbogaciły się państwa europejskie podczas konfliktu w Bośni, wzmocniły pozycję Sojuszu Północnoatlantyckiego jako podstawowej instytucji zapewnienia bezpieczeństwa w Europie. Zmiana zaś stanowiska Wielkiej Brytanii względem tworzenia prawdziwie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronności, jaka miała miejsce w obliczu narastającego konfliktu w Kosowie, wprowadziła sojusz euro-atlantycki w kolejny etap dyskusji nad kierunkiem rozwoju wspólnej tożsamości państw europejskich.

Wymienione etapy będą przedmiotem analizy zawartej w trzech kolejnych rozdziałach. W ostatnim zaś, piątym rozdziale, przedstawione zostaną cztery alternatywne grupy strategii bezpieczeństwa, pozostające w zasięgu amerykańskiej polityki: neo-izolacjonizm, selektywne zaangażowanie, bezpieczeństwo oparte na współpracy, oraz przywództwo. Staną się one podstawą do nakreślenia potencjalnych, przyszłych kierunków polityki amerykańskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności oraz ewentualnych reperkusji tych kierunków na politykę najsilniejszych państw Europy Zachodniej, a także Polski.

Niniejsza praca opierać się będzie przede wszystkim na publikacjach czołowych analityków polityki bezpieczeństwa z Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych, mających bezpośredni wpływ na kształtowanie kursu polityki państw euro-atlantyckich oraz debaty na temat kierunków jej rozwoju. Publikacje te znaleźć można w najważniejszych periodykach opiniotwórczych specjalizujących się w zagadnieniach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Ważnym źródłem, na którym oparto niniejszą pracę są również oficjalne dokumenty takich instytucji jak Sojusz Północnoatlantycki, Unia Zachodnioeuropejska i Unia Europejska.

³ Należy zauważyć, iż daty graniczne poszczególnych etapów mają na celu pokazanie ciągłości procesu, a nie dokładne zdefiniowanie ram czasowych, w których zawarte były pewne tendencje w tworzeniu europejskiej polityki bezpieczeństwa. Umacnianie jednych struktur i relatywne słabnięcie innych jest procesem płynnym, pozwalającym odnotować jedynie kierunki zmian, które nie następują rewolucyjnie z dnia na dzień. Pierwsze dwa etapy wyodrębnił Robert J. Art w swoim artykule "Why Western Europe Needs the United States and NATO", *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996. Podobnie postrzega ten okres Jacek Czaputowicz, który jednak pierwszy etap dzieli na dwa podetapy: pierwszy charakteryzujący się wzrostem znaczenia instytucji europejskich (1991-1993); drugi to faza równowagi (1994-1995). Patrz: Jacek Czaputowicz, *System czy Nielad? Bezpieczeństwo Europejskie u Progu XXI Wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN i Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998. Ostatnią fazę wyodrębnił autor.

I. NIEFORMALNE IMPERIUM – INSTYTUCJE BEZPIECZEŃSTWA EUROPY ZACHODNIEJ W OKRESIE ZIMNEJ WOJNY

Kiedy w czerwcu 1917 roku generał John Pershing prowadził amerykańskie wojska by wspomóc siły alianckie i zapewnić światowe bezpieczeństwo dla demokracji oraz pokój oparty na sprawdzonych fundamentach politycznej wolności, państwa Europy Zachodniej wiązały swoje nadzieje na przetrwanie ze zdolnością Ameryki do przywrócenia i utrzymania równowagi gwarantującej bezpieczeństwo starego kontynentu.⁴ Nikt nie mógł się jednak spodziewać, że zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w wydarzenia na arenie europejskiej będzie kluczowym gwarantem przez resztę XX wieku, a nazwisko generała stanie się w zimnowojennej rzeczywistości jednym z symboli owego zaangażowania.

„Stany Zjednoczone mogły ubiegać się o światową hegemonię już pod koniec pierwszej wojny światowej. Ich wysiłki militarne odegrały decydującą rolę w ostatniej fazie konfliktu i przyspieszyły jego zakończenie. Ich przewaga ekonomiczna była tak wielka, że pozwalała kontrolować zarówno sposób, jak i tempo powojennej odbudowy Europy. Ich ideologia budziła powszechny szacunek [...]”⁵ Jak się okazało, amerykańskie społeczeństwo wraz z reprezentującymi je kongresmanami, choć nie konieczne elity polityczne skupione wokół prezydenta Wilsona, nie było gotowe na przyjęcie roli jaka przypadła mu w spadku po działaniach wojennych w Europie – roli gwaranta światowego pokoju. Brak owej gotowości, jak sugeruje cytowany powyżej John Lewis Gaddis, wynikał z braku bezpośredniego zagrożenia dla suwerenności Ameryki, który do pamiętnego ataku na Pearl Harbor pozwalał na utrzymanie izolacjonistycznych sentymentów w odległych od zarzewi potencjalnych konfliktów zbrojnych – jak się mogło zdawać – Stanach Zjednoczonych.⁶ O ile więc pod koniec 1941 roku agresja z zewnątrz stała się załącznikiem czołowej roli Ameryki w kształtowaniu światowego bezpieczeństwa, obawa przed konsekwencjami ewentualnej agregacji ze strony Związku Radzieckiego stała się fundamentem budowy amerykańskiego imperium w roku 1947.⁷ Stopniowe formowanie się przeciwstawnych bloków na kontynencie

⁴ Takie cele amerykańskiego zaangażowania znalazły się w przemówieniu prezydenta Wilsona na wspólnej sesji Kongresu Stanów Zjednoczonych 2 kwietnia 1917 roku. Patrz: Carol Berkin, Leonard Wood, *Land of Promise. A History of the United States*, Scott, Foresman and Company, Glenview, Illinois 1983, s. 558.

⁵ John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 55.

⁶ Patrz: Ibid., s. 57-58.

⁷ Opierając się na różnych autorach, John Lewis Gaddis proponuje definicję pojęcia imperium użytego do określenia charakteru polityki bezpieczeństwa prowadzonej przez Waszyngton, a także Moskwę, w okresie Zimnej Wojny, jako sytuacji, „kiedy jedno państwo kieruje postępowaniem innych, pośrednio bądź bezpośrednio, w mniejszym lub większym stopniu, używając najróżniejszych środków, obejmujących zastosowanie siły, zastraszenie, uzależnienie, wszelkiego rodzaju naciski, a nawet inspirację.” John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 47. Jednocześnie, rozważenia wymaga pewna niejasność w twierdzeniach słynnego historyka. Z jednej strony bowiem uznaje on datę ataku na Pearl

europejskim po zakończeniu Drugiej Wojny Światowej sprawiło, że odrodzona wilsonowska wizja wielobiegunowego ładu bezpieczeństwa zbiorowego nie mogła zagwarantować stabilnego pokoju w obliczu agresywnej postawy Moskwy.

Jedyną rzeczywistą odpowiedzią na budowane z konsekwencją przez Stalina imperium radzieckie mogło być jak najdalej idące zacieśnianie współpracy Stanów Zjednoczonych z państwami Europy Zachodniej, przy czym współpraca ta, ze względu na niekwestionowaną przewagę ekonomiczno-wojskową Ameryki tworzyła sojusz, którego centrum znajdowało się w Waszyngtonie. „Zasadniczym celem było, rzecz jasna, stworzenie amerykańskiej strefy wpływów, ale takiej, w ramach której poszczególne państwa zachowałyby znaczny zakres wolności. Wystarczyłyby do tego same zasady demokracji i wolnego rynku. Istniały jednak dwa dodatkowe powody bardziej praktycznej natury, by popierać ideę szerzej pojętej autonomii. Po pierwsze, Stany Zjednoczone nie byłyby w stanie samodzielnie kierować tak ogromnym imperium [...]. Po drugie, idea autonomii nierozzerwalnie wiązała się z problemem przywrócenia Europejczykom wiary we własne siły [...]”⁸

Koncepcji nieformalnego imperium, jakie stworzyły Stany Zjednoczone w rezultacie Zimnej Wojny, nie można postrzegać, tak jak to miało miejsce w przypadku Związku Radzieckiego, jako konsekwentnej polityki Waszyngtonu „podporządkowywania” sobie

Harbor jako przesądzającą o stworzeniu „amerykańskiego imperium”, z drugiej jednak sugeruje, iż jest ono bezpośrednio powiązane z polityką dwóch mocarstw – Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego – okresu Zimnej Wojny, wymieniając zarówno rok 1945 jak i 1947 w kontekście urzeczywistniania nowego kierunku polityki bezpieczeństwa i strategicznej równowagi. O ile więc nie ma wątpliwości co do tego, iż rok 1941 można uznać za kluczowy z perspektywy gotowości społeczeństwa i elit amerykańskich do zaakceptowania roli Stanów Zjednoczonych jako światowej potęgi, czy wręcz hegemonu, a więc roli przywódczej, w dziedzinie szeroko pojętego bezpieczeństwa i obrony pokoju, za początek polityki budowania imperium amerykańskiego należałoby chyba przyjąć rok 1947. Właśnie wtedy stało się jasnym, że ani Związek Radziecki, ani państwa Europy Wschodniej będące pod jego polityczno-wojskową kontrolą, nie wezmą udziału w budowaniu wielobiegunowej współpracy na kontynencie europejskim, a przecież „aż do 1947 roku Stany Zjednoczone oraz ich zachodnioeuropejscy sojusznicy ani na chwilę nie wyzbyli się nadziei, że Rosjanie w końcu dadzą się przekonać”. John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 58. W tym samym czasie zaproponowano Plan Marshalla jako instrument wzmocnienia – zarówno ekonomicznego jak i moralnego – państw europejskich gotowych przyjąć amerykański model kapitalizmu, tak aby były zdolne wspólnie z atlantyckim sojusznikiem przeciwstawić się potencjalnej agresji. Jednocześnie plan ten miał bezpośrednie znaczenia dla wzmocnienia i rozwoju amerykańskiej gospodarki. Tym samym, to właśnie rok 1947 można uznać za początek aktywnego budowania amerykańskiego imperium, opartego silnie na doktrynie Trumana, choć z pewnością nie byłoby to możliwe bez doświadczenia zagrożenie bezpieczeństwa narodowego Ameryki w wyniku ataku na Pearl Harbor.

⁸ John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 61. Jak sugeruje autor książki, Stanom Zjednoczonym zależało na „zrekonstruowanie niezależnych ośrodków władzy w Europie i Azji”, które byłyby w stanie efektywnie wspomagać politykę powstrzymywania względem Związku Radzieckiego i jego państw satelickich, ale również, jeśli zaszłaby taka potrzeba, powstrzymywać zbyt agresywną politykę amerykańską. Z kolei Christopher Layne, pracownik RAND Corporation, twierdzi, że Waszyngton sprawował na tyle ścisłą kontrolę nad tymi „ośrodkami”, aby zapobiec ewentualnemu kwestionowaniu amerykańskiego przywództwa. Patrz: Christopher Layne, „From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 248.

państw Europy Zachodniej. Sojusznicy na starym kontynencie mieli bardzo ważny interes w powstaniu bloku, którego przywództwo sprawowałyby Stany Zjednoczone ze swoim potencjałem militarnym. Tym interesem było przetrwanie suwerennych, demokratycznych narodów w Europie. Ameryka, wnosząc do sojuszu atlantyckiego wartości demokratycznego pluralizmu i wolności, zarówno politycznej, jak i ekonomicznej, pozostawiała najszersze z możliwych pole kształtowania zgodnej z własnymi interesami narodowymi, polityki bezpieczeństwa przez państwa Europy Zachodniej, pozostawiając wielokrotnie swoim partnerom możliwość przedstawiania i wprowadzania w życie własnych inicjatyw.⁹

I.1. UTWORZENIE UNII ZACHODNIOEUROPEJSKIEJ – DROGA DO TRWAŁEGO SOJUSZU ATLANTYCKIEGO

Pierwotnie, waszyngtońska wizja powojennego ładu opierała się między innymi na podziale odpowiedzialności za nowy porządek pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, Związkiem Radzieckim i najważniejszymi państwami Europy Zachodniej. Amerykańscy sojusznicy z okresu wojny mieli strategiczne role do odegrania w zapewnieniu przyszłej pokojowej stabilizacji kontynentu. Wielka Brytania miała ponownie przyjąć na siebie rolę gwaranta równowagi w rejonie Morza Śródziemnego oraz na Bliskim i Środkowym Wschodzie, Francja dominowałaby nad kontynentalną Europą Zachodnią, a Związek Radziecki sprawowałby przywództwo w Europie Wschodniej. Wspólnie, państwa te sprawować miały kontrolę nad rozwojem gospodarczo-politycznym Niemiec, a we współpracy z Chinami, opierając się o forum Narodów Zjednoczonych, rozwiązywano by kwestie bezpieczeństwa na całym świecie.¹⁰ Wizja ta, jak się okazało, przeceniała zarówno potencjał Europy Zachodniej, którego straty wywołane działaniami wojennymi poważnie ograniczały zdolność Paryża i Londynu do ogrywania znaczącej roli w kształtowaniu „światowej społeczności”, jak i gotowość do współpracy Moskwy z Zachodem w tworzeniu „nowej jakości” w stosunkach międzynarodowych – nowej bo opartej na ideałach demokracji i porządku społecznego, a nie na równowadze sił.¹¹

Radziecki ekspansjonizm, oparty na budowaniu systemów politycznych w Europie Wschodniej, dla których wzorem miały być struktury wprowadzone przez Stalina w Związku

⁹ „W latach zimnej wojny Amerykanie często stosowali się do życzeń swoich sprzymierzeńców, skłaniając niektórych historyków do stwierdzenia, że to raczej Europejczycy – a zwłaszcza Brytyjczycy – kierowali nimi.” John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 67.

¹⁰ Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 46-47.

¹¹ „Cele wojenne wymagały [...] jakiejś wizji nowego porządku świata. Dlatego też nie pojawia się nigdy w wypowiedziach Roosevelta zwrot „równowaga sił”, chyba że użyty z lekceważeniem. To, czego pragnął, to była

Radzieckim, dawał po Drugiej Wojnie Światowej podstawy do obaw o podobny los państw zachodniej części kontynentu. Zagrożone były również europejskie, a w szczególności brytyjskie, interesy w rejonie Morza Śródziemnego czy w Iranie. Jak tłumaczył w 1946 roku były ludowy komisarz spraw zagranicznych Maksym Litwinow, „w Rosji nastąpił powrót do przestarzałej koncepcji bezpieczeństwa rozpatrywanego w kategoriach terytorialnych – im więcej masz, tym jesteś bezpieczniejszy”.¹² Z tego powodu amerykańskie kalkulacje dość szybko zostały zweryfikowane przez rzeczywistość. Analitycy w Waszyngtonie zdawali sobie sprawę, że bez pomocy ze strony Stanów Zjednoczonych, ich sojusznicy w Europie Zachodniej nie będą w stanie przeciwstawić się radzieckiemu mocarstwu.

Walka o wpływy w Grecji i Turcji, wspieranie komunistycznych ruchów politycznych i związkowych we Francji i Włoszech, radzieckie żądania wobec Finlandii, spory o politykę względem Niemiec, komunistyczny przewrót w Czechosłowacji, blokada Berlina – wszystkie te wydarzenia następowały bezpośrednio jedno po drugim, mając na celu osiągnięcie sowieckiej hegemonii na kontynencie. Jednocześnie, podkreślały one słabość państw Europy Zachodniej. Tym samym, utwierdzała się potrzeba aktywnego zaangażowania potęgi amerykańskiej w obronie stabilności politycznej i gospodarczej Zachodu – Europy i Stanów Zjednoczonych. Zwycięstwo Moskwy, niekoniecznie poprzez bezpośrednie działania zbrojne, dałoby Związkowi Radzieckiemu kontrolę nad jednym z największych na świecie ośrodków potencjału przemysłowego, pozostawiając Amerykę w odosobnieniu po drugiej stronie Atlantyku.¹³

Odpowiedzią Waszyngtonu była doktryna Trumana, dająca podstawę strategii powstrzymywania rosnących wpływów komunizmu na świecie.¹⁴ Jej fundamentalnym narzędziem stał się plan Marshalla kierujący pomoc gospodarczą „wolnym narodom”, choć początkowo nie wykluczano również państw Europy Wschodniej jako potencjalnych beneficjentów amerykańskiej pomocy. Co znamienne, chociaż plan ten miał stać się skutecznym narzędziem wpływania Waszyngtonu na rozwój wydarzeń na kontynencie

światowa społeczność zgodna z amerykańskimi ideałami demokracji i porządku społecznego, co byłoby najlepszą gwarancją pokoju.” Henry Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 424.

¹² John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 42.

¹³ Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 48.

¹⁴ „Ogłoszona 12 marca 1947 r. doktryna Trumana zawierała szumne obietnice pomocy dla „wolnych narodów stawiających opór próbom podporządkowania”.” Christopher Bartlett, *Konflikt Globalny*, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 1997, s. 283. Doktryna Trumana była bezpośrednią odpowiedzią na niezdolność Wielkiej Brytanii do przeciwstawienia się radzieckim próbom rozszerzenia swoich wpływów na Grecję i Turcję. W obawie przed brakiem poparcia ze strony opinii publicznej i Kongresu w Stanach Zjednoczonych dla potrzeby wsparcia „Wielkiej Brytanii [i] jej historycznej roli blokowania postępów Rosji w kierunku Morza Śródziemnego”, administracja prezydenta Trumana doszła do wniosku, że „opór wobec radzieckiego

europejskim, ważnym jego elementem było stworzenie wspólnoty interesów opierających się na koncepcjach politycznej samostanowienia i ekonomicznej integracji.¹⁵ Tych celów nie można było osiągnąć bez aktywnego poparcia sojuszników w Europie, którym pozostawiono możliwość przedstawienia koncepcji współpracy ekonomicznej. Takie właśnie stanowisko wpłynęło na entuzjastyczne – ze strony Europy Zachodniej – podejście do atlantyckiego partnerstwa, pomimo daleko idącego zróżnicowania w potencjale i sile, a więc w statusie poszczególnych państw. Zarówno Francja jak i Wielka Brytania liczyły, że w przyszłości odbudowa własnej potęgi pozwoli im na zrównoważenie zachodniego sojuszu, jednak do tego czasu pogodziły się z przywódczą rolą Stanów Zjednoczonych. Tą „gorzką pigułką” łagodziło podejście Waszyngtonu gwarantujące – w mierze drastycznie kontrastującej z polityką Moskwy wobec państw satelickich – uznanie pewnych interesów narodowych Europy Zachodniej.

To właśnie przekonanie, że państwa zachodnioeuropejskie mogą mieć wpływ na kształtowanie atlantyckiej współpracy doprowadziło do jej instytucjonalizacji w sferze bezpieczeństwa i obronności. Wielka Brytania, którą ze Stanami Zjednoczonymi łączyły specjalne stosunki strategiczne – żeby wspomnieć chociażby współpracę na Bliskim i Środkowym Wschodzie – dostrzegała potrzebę utworzenia forum koordynacji zachodniej polityki wojskowej, jako dopełnienia wspólnych przedsięwzięć gospodarczej odbudowy kontynentu. Brytyjski minister spraw zagranicznych Ernest Bevin postrzegał ewentualny sojusz jako posunięcie zgodne z ogłoszoną doktryną Trumana. O ile Waszyngton podszedł do tego projektu raczej ostrożnie, postawę administracji można było odczytać jako zachętę do podjęcia konkretnych działań przez Europejczyków, co dawałoby podstawę do rozważenia amerykańskiego zaangażowania.¹⁶ Propozycja Foreign Office miała na uwadze jeszcze jeden strategiczny aspekt sytuacji w Europie Zachodniej. Strefy okupacyjne w Niemczech stanowiły w rzeczywistości swoistą „makietę” nowego podziału siły w polityce europejskiej. Londyn dostrzegał potrzebę wzmocnienia części – jeśli nie zjednoczonych – Niemiec jako ośrodka wspierającego działania Zachodu, i utrzymania ich w możliwie największym stopniu poza sferą wpływów polityki radzieckiej. Pozyskanie do współpracy Niemiec, wymagało

ekspansjonizmu musiał wpływać z jednoznacznie amerykańskiego podejścia do polityki zagranicznej.” Henry Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 493.

¹⁵ John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 61.

¹⁶ „W rezultacie 17 grudnia [1947 roku] Bevin poinformował Marshalla, że powinno się stworzyć „jakiś zachodni demokratyczny system, obejmujący Amerykanów, nas, Francuzów, Włochy, itd., i oczywiście Dominia”. Sojusz nie musiałby być formalny, ale powinien dysponować realną siłą i być zdecydowany pokazać Rosjanom, że „dalej nie mogą się posunąć”. [...] Zimą z Waszyngtonu dotarły sygnały ostrożnej zachęty, którą najlepiej chyba wyrażała uwaga: „W istocie prosicie nas, abyśmy wylewali beton, nie zobaczywszy przedtem projektów”.” Christopher Bartlett, *Konflikt Globalny*, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 1997, s. 294.

najpierw uspokojenia obaw Francji, a taki potencjał leżał w inicjatywie powołania instytucji zachodniej zdolnej zapewnić wszechstronne bezpieczeństwo.¹⁷

Instytucją tą stała się powołana na podstawie Traktatu Brukselskiego z 17 marca 1948 roku Unia Zachodnia – przemianowana później na Unię Zachodnioeuropejską, której państwami założycielskimi stały się Francja, Wielka Brytania i kraje Beneluksu. Traktat ten w kwestii wojskowej zobowiązywał sojuszników do udzielenia sobie wszelkiej pomocy, w tym militarnej, w przypadku ataku na jednego z nich – ataku, którego źródło nie zostało ograniczone do konkretnego agresora, tak jak to miało miejsce w dokumencie podpisanym rok wcześniej w Dunkierce.¹⁸ Unia Zachodnia miała duże znaczenie z jeszcze jednego względu. Stanowiła ona bowiem potencjał do budowania w przyszłości przeciwwagi zarówno dla radzieckiej jak i amerykańskiej dominacji – mogła stać się instrumentem przeciwstawienia się dwubiegunowemu porządkowi światowemu. Oczywiście ten aspekt europejskiego projektu nie mógł być rozważany w okresie, kiedy amerykańskie zaangażowanie w obronę Europy Zachodniej było podstawowym interesem państw tworzących Unię, jednak długofalowe podejście wymagało uwzględnienia różnych kierunków rozwoju stosunków międzynarodowych.

Komunistyczny zamach stanu w lutym 1948 roku w Czechosłowacji miał kluczowy wpływ na politykę Zachodu.¹⁹ Z jednej strony rozwiął wszelkie wątpliwości jakie Kongres Stanów Zjednoczonych przedstawiał względem planu Marshalla, a także przyspieszył planowane zjednoczenie trzech zachodnich stref okupacyjnych w Niemczech i powstanie Republiki Federalnej Niemiec. Co najważniejsze jednak, przekonał administrację w Waszyngtonie, że gospodarczemu wsparciu dla Europy powinno towarzyszyć zobowiązanie do obrony suwerenności sojuszników na kontynencie – sojuszników, którzy już podjęli pierwsze kroki w sformułowaniu wspólnej polityki obronnej. Wprowadzona przez Stalina wiosną 1948 roku blokada Berlina jedynie wzmocniła to przekonanie.

¹⁷ Obawiając się odrodzenia militarnych aspiracji Niemiec, Francja szukała dla siebie gwarancji bezpieczeństwa, które w pewnym stopniu znalazła w podpisanym 4 marca 1947 roku w Dunkierce traktacie o sojuszu z Wielką Brytanią. Traktat ten wymieniał Niemcy jako potencjalnego agresora, pomimo że te pozostawały rozbrojone pod okupacją czterech mocarstw. Jednak ewentualne rozpoczęcie działań zbrojnych w walce na kontynencie pomiędzy dwoma przeciwstawnymi blokami musiałoby brać pod uwagę wykorzystanie niemieckiego potencjału, co pozwalało, w razie potrzeby, na interpretację Traktatu z Dunkierki jako zwróconego przeciwko każdemu agresorowi, a raczej, w powojennych realiach, przeciwko Związkowi Radzieckiemu i jego satelitom. Patrz: Krystyna Wiaderna-Bidzińska, *Polityczna Integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 61.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ John Lewis Gaddis zwraca uwagę na fakt, że „zamach w Pradze był najbardziej, jak dotąd, przerażającym wydarzeniem toczącej się już zimnej wojny. A do tego nastąpił w kraju, który zaledwie dziesięć lat wcześniej został opuszczony przez Zachód, co doprowadziło bezpośrednio do wybuchu drugiej wojny światowej.” John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 71.

Tylko amerykańskie zaangażowanie w obronę Europy mogło gwarantować szansę utrzymania przez Zachód suwerenności. Z perspektywy militarnej słabości Wielkiej Brytanii i Francji, w obliczu miażdżącej przewagi sił pozostających pod kontrolą Moskwy, Unia Zachodnia, choć zobowiązywała sojuszników do wsparcia wojskowego, nie stanowiła wystarczająco efektywnego zabezpieczenia. Również Stanom Zjednoczonym zależało na zacieśnieniu współpracy w dziedzinie wojskowości, co miało na celu wzmocnienie zdolności do przeciwstawienia się ewentualnej agresji Związku Radzieckiego. Powstanie Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego w kwietniu 1949 roku, było więc naturalnym spełnieniem interesów wszystkich sojuszników.²⁰ Jednak formuła stanowiąca o zbiorowej obronie zawarta w Traktacie Waszyngtońskim była niczym innym jak zinstytucjonalizowaniem doktryny Trumana. Podpisując ów traktat strona amerykańska nie brała na siebie zobowiązań automatycznego użycia swojego potencjału wojskowego. Z jednej strony miało to uzasadnienie formalne, jako że gwarancje podobne do tych zawartych w Traktacie Brukselskim, odbierałyby prawo Kongresu do decydowania o militarnym zaangażowaniu w konflikt zbrojny. Z drugiej strony, zapis zawarty w Artykule V Traktatu Waszyngtońskiego, stwierdzający, że sygnatariusz „udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami, takie działanie, jakie uzna za konieczne, nie wyłączając użycia siły”, dawało szersze pole do kreowania przez Amerykę, własnej polityki w strukturach bezpieczeństwa europejskiego.²¹

I.2. NATO A UPADEK EUROPY JAKO „TRZECIEJ SIŁY”

Z chwilą powołania NATO, Zachód nie osiągnął żadnego istotnego wzrostu swojej potęgi vis à vis Związku Radzieckiego i jego satelitów. Utworzenie Sojuszu nie rozstrzygnęło wewnątrz amerykańskiej dyskusji nad kwestią sił obronnych, jakich Stany Zjednoczone potrzebują i na jakie mogą sobie pozwolić bez ponoszenia poważnych konsekwencji gospodarczych.²² Miażdżąca przewaga sił konwencjonalnych Rosji na kontynencie, zaskakująco szybkie postępy radzieckiego programu nuklearnego oraz zaangażowanie potencjału amerykańskiego w Korei, a francuskiego w Indochinach, znacznie

²⁰ Jak zauważa Gaddis, „nigdy dotąd mniejsze państwa nie wystosowały tak wyraźnego zaproszenia pod adresem wielkiego mocarstwa, by skłonić je do budowy imperium, do którego chciałyby zostać włączone.” John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 74. Traktat Waszyngtoński podpisały w 1949 r. Stany Zjednoczone, Kanada, Wielka Brytania, Francja, Włochy, Norwegia, Portugalia, Islandia i państwa Beneluksu.

²¹ Cyt. za Article 5, *The North Atlantic Treaty*, Waszyngton D.C., 4 kwietnia 1949, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>

²² Patrz: Christopher Bartlett, *Konflikt Globalny*, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 1997, s. 298-299.

osłabiały kolektywną zdolność Zachodu do obrony Europy. Ponadto trudna sytuacja gospodarcza nie sprzyjała niezbędnemu wzrostowi wydatków na obronność. „Wątpliwości, czy NATO zdoła obronić Francję [w przypadku rosyjskiej ofensywy] skłoniły Połączony Komitet Szefów Sztabów do podnoszenia wiosną 1950 r. zalet Hiszpanii jako sojusznika oraz poruszenia kwestii większego wykorzystania zasobów Republiki Federalnej Niemiec.”²³ Z geopolitycznego punktu widzenia, zacieśnienie współpracy z RFN było priorytetem.

Rozumiejąc wagę niemieckiego potencjału we wzmocnieniu pozycji Zachodu, to właśnie Francja zaproponowała stworzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS), jako sposobu na kontrolowanie rozwoju gospodarczego swojego sąsiada. Pozostawała więc jeszcze kwestia wykorzystania potencjału wojskowego. Waszyngtonowi szczególnie zależało na jej rozwiązaniu w obliczu trudności z wystawieniem odpowiednich sił przez europejskich sojuszników, a także obaw związanych z możliwym „oswobodzeniem” RFN przez siły wewnętrzne, bez otwartego zaangażowania Moskwy. Obawy te wzmocnione utworzeniem sił policyjnych we wschodnich Niemczech, wpłynęły bezpośrednio na rozwój wypadków. Plany włączenia RFN do zachodniego sojuszu obronnego forsowane przez Stany Zjednoczone znajdowały poparcie Adenauera, który twierdził, że najlepszą drogą aktywnego zaangażowania społeczeństwa niemieckiego w budowę demokracji jest wzmocnienie ich odpowiedzialności za własną obronę.²⁴

Państwa Europy Zachodniej nie chciały z jednej strony przeciwstawiać się słusznym skądinąd kalkulacjom Waszyngtonu, jednak trudno im było oswoić się z myślą, że mogłyby przyczynić się do odbudowy militarnej siły państwa, które doprowadziło do Drugiej Wojny Światowej. Wzorując się na własnej inicjatywie współpracy w sferze gospodarczej, Paryż zaczął forsować od 1951 roku własną koncepcję jedności wojskowej Europy Zachodniej. Chodziło o stworzenie takiej struktury niemieckich sił zbrojnych, która gwarantowałaby ponadnarodową kontrolę dowodzenia owymi siłami. Funkcję tą miała spełniać Europejska Wspólnota Obronna (EWO).²⁵ Początkowo sceptyczna reakcja Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii – wspieranych przez RFN oczekującą równego traktowania – co do

²³ Ibid. s. 301.

²⁴ Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 87-88.

²⁵ Sugerowano podporządkowanie niemal wszystkich oddziałów niemieckich wraz z ograniczoną ilością wydzielonych oddziałów państw Unii Zachodniej, specjalnemu Ministrowi Obrony Europejskiej i Zgromadzeniu Europejskiemu. Patrz: Krystyna Wiaderna-Bidzińska, *Polityczna Integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 72. Podobnie jak w przypadku EWWiS, Wielka Brytania, choć nakłaniana przez Waszyngton do współpracy, nie zgodziła się wziąć udziału w projekcie, który prowadziłby w jakimkolwiek stopniu do ograniczenia jej suwerenności poprzez oddanie niezbędnych kompetencji ponadnarodowym strukturom. Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 89.

praktycznej zdolności utworzenia „europejskiej armii”, uległa zmianie gdy uwzględniono możliwość realizacji planu jako części wojskowego systemu NATO.²⁶ Taki obrót wydarzeń mógł zaskoczyć polityków w Paryżu, nastawionych na długotrwały proces negocjowania konkretnych ustaleń, który pozwoliłby na odsunięcie w czasie remilitaryzacji Niemiec. Tym samym, spodziewając się kłopotów z przeforsowaniem postanowień o utworzeniu EWO w Narodowym Zgromadzeniu, rząd Francji aż do 1954 roku odkładał kwestię ratyfikacji odpowiednich dokumentów. Kiedy wraz ze śmiercią Stalina w stosunkach Wschód-Zachód nadeszło odprężenie i wydawać się mogło, że odrzucenie idei Europejskiej Wspólnoty Obronnej nie napotka nadmiernego sprzeciwu sojuszników, Paryż zdecydował się na przedstawienie inicjatywy w parlamencie, słusznie licząc, iż nie zostanie ona ratyfikowana.²⁷ Ostatecznie więc upadły ambicje bardziej zjednoczonej Europy, choć nie zdołały pogrzebać możliwości włączenia wojskowego potencjału Niemiec do struktur atlantyckich.

Raz jeszcze pomysł związania RFN z Zachodem został przedstawiony przez jednego z europejskich sojuszników, chociaż tym razem inicjatywa była bezpośrednim odzwierciedleniem interesów amerykańskich. Nic dziwnego, skoro powstała ona w Londynie, który od samego początku skłaniał się ku integracji militarnego potencjału Niemiec bezpośrednio w ramach NATO, a więc forum, na którym Stany Zjednoczone odgrywały kluczową rolę. Wystosowany jeszcze w 1954 roku postulat brytyjskiego premiera Anthony Edena, rozszerzenia Unii Zachodniej, tak aby obejmowała ona również Niemcy i Włochy – te ostatnie były już przecież członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego – był bezpośrednim rezultatem upadku koncepcji EWO oraz nacisków i gróźb kierowanych przez Waszyngton pod adresem Francji opóźniającej kwestię remilitaryzacji RFN.²⁸ W atmosferze międzyblokowego odprężenia zaczęła więc wzrastać obawa o możliwość wycofania się Waszyngtonu z gwarancji obrony Europy Zachodniej. Na kanwie tych obaw, których ewentualne spełnienie godziłoby w strategiczne kalkulacje Londynu, Wielka Brytania wysunęła pod adresem Francji zobowiązanie rozmieszczenia brytyjskich sił na terytorium Niemiec w zamian za zgodę na uzbrojenie Niemiec i włączenie ich do przemianowanej na

²⁶ Patrz: Krystyna Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna Integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 75.

²⁷ Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 95.

²⁸ Jeszcze w grudniu 1953 roku, a więc trzy miesiące po nieudanej ratyfikacji EWO przez francuskie Narodowe Zgromadzenie, amerykański sekretarz stanu John Foster Dulles, ostrzegał o możliwości zrewidowania europejskiej polityki USA w przypadku niezaakceptowania przez Francję remilitaryzacji Niemiec. Patrz: Krystyna Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna Integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 84; Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 94.

Unię Zachodnioeuropejską (UZE) struktury zbiorowej obrony.²⁹ Taki kompromis między dwoma głównymi siłami europejskimi położył fundamenty pod prawnie zobowiązujące układy, podpisane 23 października tego samego roku w Paryżu. Kończyły one stan okupacji RFN i normowały stosunki trzech mocarstw zachodnich z tym państwem, umożliwiały Niemcom przystąpienie do NATO, a Włochom do UZE. Co znamienite, układy były jednocześnie początkiem trzydziestoletniego okresu impasu w działaniach tej instytucji. Stało się tak za sprawą Artykułu IV zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego, który stwierdzał, iż niewskazaniem jest budowanie instytucji działającej równolegle do struktur NATO, dlatego też, z myślą o nie powielaniu mechanizmów, organy UZE zdają się na właściwe organy NATO w celu dostarczania wszelkich opinii i informacji odnoszących się do kwestii wojskowych.³⁰

Silne zobowiązanie co do współpracy z NATO, zawarte w Artykule IV, w rzeczywistości paraliżowało wszelkie znaczące inicjatywy, które mogły być podjęte pod egidą Unii Zachodnioeuropejskiej. Miały one jednak swoje źródło w strategii nie tylko Stanów Zjednoczonych, dążących do jak największego wpływu na rozwój wydarzeń na kontynencie europejskim, ale również w kalkulacjach państw zachodnioeuropejskich. Problem sprowadzał się do kwestii broni atomowej, której użycie byłoby dalece prawdopodobnym w przypadku konfliktu zbrojnego w Europie. Jedynie arsenał Ameryki mógł odegrać rolę gwaranta vis à vis potencjałowi nuklearnemu Związku Radzieckiego. Tym samym zdolność Unii Zachodnioeuropejskiej stanowienia forum zbiorowej obrony dla państw zachodniej części kontynentu była znikoma. Z drugiej strony, Sojusz Północnoatlantycki w pierwszej połowie lat pięćdziesiątych znacznie wyszedł poza ramy terytorialne, które przyjęto w 1949 roku, kiedy w 1952 przyjęto Grecję i Turcję jako członków, a w trzy lata później również RFN. Poza państwami deklarującymi neutralność, jedynie Hiszpania do 1982 roku pozostawała poza jego strukturami, chociaż od 1953 roku Stany Zjednoczone korzystały z baz wojskowych na jej terytorium.³¹

Wraz z ograniczeniem wszelkich inicjatyw w dziedzinie obronności Zachodu do forum NATO, państwa tego regionu porzuciły de facto plany stworzenia „trzeciej siły”. Stolicy zachodnioeuropejskie dobrowolnie, choć bazując na kompromisach, stały się częścią „amerykańskiego bieguna”, co jednak zapewniło im zdolność prowadzenia suwerennej

²⁹ Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 95.

³⁰ Patrz: Article IV, *Modified Brussels Treaty*, Paryż, 23 października 1954, <http://www.weu.int/eng/docu/d541023a.htm>

³¹ Patrz: Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997, s. 96.

polityki, jak i wygraną w zimnowojennym konflikcie. Pomimo nieuniknionych sporów, amerykańskie nieformalne imperium zapewniało swoim sojusznikom możliwość realizacji własnych narodowych interesów, w tym, w najefektywniejszy z możliwych w okresie Zimnej Wojny sposób, tego najważniejszego, a więc własnej rzeczywistej niepodległości.

Pogodzenie się państw Europy Zachodniej z dwubiegunową rzeczywistością Zimnej Wojny nie oznaczało, że wszyscy sojusznicy podporządkowali swoje interesy narodowe amerykańskiej polityce. Spory były nieuniknione, jednak w obliczu zagrożenia konfliktem zbrojnym – zagrożenia, które w różnych okresach nasilało się bądź słabło – nadrzędność utrzymania suwerenności definiowała potrzebę bliskiej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Nie można jednak nie wziąć pod uwagę faktu, iż utrzymanie suwerenności przez państwa zachodnioeuropejskie leżało w interesie Ameryki. Utrata sojuszników na kontynencie, eliminowałaby zdolność Waszyngtonu do przeciwstawienia się dominacji radzieckiej, nie wspominając już o konsekwencjach dla polityki amerykańskiej w innych regionach świata czy też ekonomicznej stawce we współpracy Zachodu. Bez partnerów w Europie, Ameryka straciłaby ogromny wpływ na przebieg wydarzeń na świecie, tym samym ograniczone zostałyby jej zdolności do wszechstronnego zapewniania własnego bezpieczeństwa. Bez wątpienia, podejście Waszyngtonu do kwestii związanych z działaniami jego sojuszników w dziedzinie bezpieczeństwa musiało być daleko bardziej elastyczne niż to, które cechowało politykę Moskwy wobec swoich satelitów. Tym samym, jak zauważa John Lewis Gaddis, sam „sojusz zachodni okazał się daleko bardziej elastyczny niż jego wschodnioeuropejski odpowiednik – Układ Warszawski.”³²

Najdobitniejszym dowodem na elastyczność Sojuszu Północnoatlantyckiego był fakt, że zdołał on przyjąć francuskie odejście od zintegrowanych struktur dowodzenia w latach sześćdziesiątych bez wyraźnego uszczerbku dla własnej efektywności. W okresie Zimnej Wojny Paryż często starał się podkreślić swoje własne interesy narodowe, jako nie zawsze zgodne z polityką amerykańską. Była to niejako odpowiedź na utratę, w wyniku Drugiej Wojny Światowej, mocarstwowej pozycji Francji, która dodatkowo została osłabiona w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych.³³ Ostateczna zgoda na upadek francuskiej pozycji w

³² John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 280.

³³ Niechć generała de Gaulle’a, który później jako prezydent Republiki miał ogromny wpływ na kształtowanie zimnowojennej polityki Paryża, do amerykańskiej polityki zagranicznej miała swoje źródła w wydarzeniach Drugiej Wojny Światowej, kiedy to Waszyngton uznał rząd Vichy, nie uwzględnił obecności Francji w Jałcie, czy planował wprowadzenie nowej waluty bez uzyskania francuskiej zgody. W oczach generała, Stany Zjednoczone nie brały na poważnie interesów Francji, nie wspominając już o jakichkolwiek sygnałach uznania ich roli mocarstwowej. Patrz: Philip H. Gordon, „The French Position”, *The National Interest*, no. 61, Fall 2000, s. 58.

Indochinach w 1954 roku, przeciwstawienie się francusko-brytyjskiej interwencji w sprawie Suez, dwa lata później, czy też brak wsparcia w Algierii szły w parze z uznaniem przez Waszyngton, w oczach de Gaulle'a, drugorzędności Francji w perspektywie szczególnych stosunków brytyjsko-amerykańskich.³⁴ Podczas gdy te wydarzenia były odbierane przez Londyn jako dowód na tezę, by nigdy nie stanąć po przeciwnej niż amerykańska stronie, Paryż doszedł do wniosku, iż nie można pozwolić na uzależnienie się od polityki USA.³⁵ Stało się to kluczowym powodem dążeń uzyskania przez Francję własnego potencjału nuklearnego, a próby Stanów Zjednoczonych ukierunkowane na rozwodnienie treści francuskiej propozycji utworzenia politycznego ciała decydującego o strategii Zachodu w ramach struktur NATO doprowadziły do wycofania się Francji w 1966 roku z dowództwa Sojuszu.³⁶

Paryż nieraz jeszcze otwarcie krytykował amerykańską politykę zagraniczną – w Wietnamie, na Bliskim Wschodzie, czy w Europie, kiedy jednak istniała zbieżność interesów lojalnie wspierał działania najsilniejszego sojusznika. Nadrzędnym celem polityki wszystkich państw Zachodnich było zagwarantowanie jak najskuteczniejszej obrony własnej suwerenności – politycznej i terytorialnej – w ramach możliwych do realizacji w zaistniałej sytuacji geopolitycznej. Z takiego rozumienia racji stanu wywodziła się sponsorowana przez Francję inicjatywa ożywienia Unii Zachodnioeuropejskiej w 1984 roku, jako kroku wzmocnienia Europy Zachodniej w obliczu budowy przez Stany Zjednoczone „systemu obrony przeciw rakietom strategicznym, który dając Amerykanom ochronę przed nagłym atakiem, postawiłby zarazem pod znakiem zapytania amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa”.³⁷ Z takiego rozumienia wywodziła się również kalkulacja nakazująca współpracować z Waszyngtonem, którego potencjał zawsze pozostawał najsilniejszą gwarancją w przypadku konfliktu w Europie.

³⁴ Henry Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 671.

³⁵ Patrz: Philip H. Gordon, „The French Position”, *The National Interest*, no. 61, Fall 2000, s. 59.

³⁶ Dokładną analizę motywów kierujących francuską polityką bezpieczeństwa w okresie Zimnej Wojny można znaleźć w Henry Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 652-681.

³⁷ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 99.

II. OD UPADKU MURU BERLIŃSKIEGO DO TRAKTATU Z MAASTRICHT – NOWY KSZTAŁT ARCHITEKTURY BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO PO 1989 ROKU

II.1. GRA INTERESÓW NARODOWYCH PAŃSTW ZACHODNICH

Przemiany, jakie nastąpiły wraz z końcem Zimnej Wojny przyniosły ze sobą bezprecedensową zmianę w sferze bezpieczeństwa, w Europie przede wszystkim, ale i w innych częściach świata, które stanowiły teatr potencjalnej konfrontacji zbrojnej pomiędzy dwoma blokami. Przemiany te zdawały się kłaść fundament pod stworzenie prawdziwie europejskiej – mogącej z czasem objąć również kraje leżące na wschód od linii, którą kiedyś wyznaczała żelazna kurtyna – tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Przed państwami kontynentu europejskiego otworzyły się perspektywy nie tylko przyspieszenia procesu integracji w sferze gospodarczej, rozwoju struktur umożliwiających „administrowanie” wspólnym rynkiem, ale również rozszerzenia tego procesu na sferę wspólnotowej polityki zagranicznej, która miałaby koordynować także politykę bezpieczeństwa i obronności. Jednym z naturalnych bodźców do posunięć w tym kierunku, bodźcem znanym przywódcom europejskim jeszcze z poprzedniej dekady, były obawy, że w obliczu wyeliminowania bezpośredniego niebezpieczeństwa dla suwerenności państw europejskich, jakim był wrogo nastawiony Związek Radziecki, Stany Zjednoczone ulegną pokusie wycofania się z aktywnego udziału w obronie swoich sojuszników. Wzmocnienie zaufania w relacjach między państwami kontynentu musiało nieść ze sobą pytania co do potrzeby utrzymywania tak licznych sił amerykańskich. Już od początku 1989 roku prowadzono ożywiony dialog na forum KBWE w sprawie redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie (CFE – Conventional Armed Forces in Europe) oraz środków budowy zaufania (CSBM – Confidence and Security Building Measures). Z drugiej strony, niemalże całkowite wyeliminowanie zagrożenia kontynentalnego konfliktu zbrojnego, pozwoliło państwom Europy Zachodniej głośniejszy wyrażać swoje ambicje prowadzenia polityki bardziej niezależnej od przywódczej roli Stanów Zjednoczonych, których dominacja cechowała pierwsze czterdzieści lat istnienia Sojuszu Atlantycznego.

Tworzenie europejskiej tożsamości w sferze bezpieczeństwa i obronności miało wszakże jeszcze jedno podłoże. Był nim czynnik, który legł u podstaw utworzenia Unii Zachodniej w dziedzinie obronności, a Wspólnot Europejskich w dziedzinie gospodarczej. Czynnikiem tym była obawa przed możliwością zachwiania wrażliwej równowagi na kontynencie europejskim przez zbyt silne państwo niemieckie. Upadek Muru Berlińskiego i otwarcie drogi do

ponownego zjednoczenia Niemiec, mogły i z pewnością budziły obawy, szczególnie po stronie Francji. Będąc wraz z RFN głównym motorem procesów integracyjnych w Europie, Francja znalazła się nagle w pozycji, która mogła nieodwracalnie zburzyć stabilność tego bilateralnego partnerstwa, a przynajmniej osłabić wpływy Paryża w stosunkach dwustronnych. Na to, patrząc jak zawsze z uwagą na kwestie swojego statusu w stosunkach międzynarodowych, Francja nie mogła sobie pozwolić. Zinstytucjonalizowanie kwestii bezpieczeństwa i obronności w Europie w ramach wspólnotowej inicjatywy europejskiej tożsamości, a później wspólnej polityki w tej dziedzinie, stwarzało możliwość utrzymania przez Francję, jednego z dwóch zachodnioeuropejskich stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, przewodniej roli w tej inicjatywie. Taki rozwój sytuacji miał szanse znalezienia poparcia zarówno w kręgach rządowych RFN, historycznie wrażliwych na utrzymanie równowagi na kontynencie i nie aspirujących do roli politycznego lidera w stosunkach międzynarodowych, jak i Wielkiej Brytanii, która po trudnych doświadczeniach związanych ze swoimi spóźnionymi aspiracjami do uczestnictwa w procesie integracji europejskiej nie chciała pozostać na uboczu, gdy tworzyłaby się nowa jakość współpracy politycznej.

W 1989 roku to jednak Stany Zjednoczone, a nie państwa europejskie, jako pierwsze zdefiniowały jak powinien wyglądać nowy porządek bezpieczeństwa w Europie. Według Philipa Zelikowa – zajmującego się sprawami europejskimi w Radzie Bezpieczeństwa Narodowego Stanów Zjednoczonych w tym okresie – od stycznia 1989 roku do marca 1991 roku, administracja prezydenta George’a Busha była zdecydowana wykorzystać przemiany polityczne w Europie, aby uniemożliwić utrzymanie zimnowojennej równowagi polityczno-militarnej.³⁸ Polityczna wizja nowego ładu przyświecająca prezydentowi Bushowi, Sekretarzowi Stanu Jamesowi Bakerowi oraz Doradcy ds. Bezpieczeństwa Narodowego Brentowi Scowcroftowi, miała przynieść koniec Zimnej Wojny i zwycięstwo Zachodu w sposób, który „pomoże Europie stać się jedną i wolną.”³⁹ Aby to osiągnąć Stany Zjednoczone wytrwale popierały inicjatywę zjednoczenia Niemiec, starając się przekonać do zajęcia podobnego stanowiska francuskich i brytyjskich sojuszników. Jednocześnie kwestią nadrzędną dla polityki amerykańskiej było utrzymanie zjednoczonych Niemiec w strukturach

³⁸ Patrz: Robert J. Art, “Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 11.

³⁹ „Proposals for a Free and Peaceful Europe”, przemówienie wygłoszone przez prezydenta George’a Busha w Mainz, RFN, 31 maja 1989 roku, za Robert J. Art, “Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 11. Patrz również: Robert B. Zoellick, “Two Plus Four The Lessons of German Unification”, *The National Interest*, no. 61, Fall 2000, s. 18.

NATO, strukturach, które w myśl tejże polityki miały kluczową rolę do odegrania w nowych realiach geopolitycznych.

Kwestie zjednoczenia Niemiec i utrzymania Sojuszu Północnoatlantyckiego były ze sobą blisko związane. Z jednej strony, bez instytucjonalnych struktur NATO, których nieodłączną częścią miały być całe Niemcy, Republika Federalna Niemiec mogłaby wybrać drogę neutralności, jako sposób na uzyskanie zgody ze strony Moskwy na zjednoczenie. Z kolei powiększone państwo niemieckie, nieograniczone żadnymi formalnymi zobowiązaniami budziło poważne obawy w stolicach Europy zachodniej i mogło powstrzymać zgodę przywódców europejskich na zjednoczenie. Z drugiej strony, jeśli Niemcy wycofałyby się ze struktur NATO, obecność wojsk amerykańskich w Europie, rozmieszczonych w większości właśnie na terytorium Niemiec, straciłaby swoje uzasadnienie. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych na kontynencie mogłoby być odbierane raczej jako obecność „wojsk okupacyjnych”, a nie gwarancja bezpieczeństwa.⁴⁰ W takim wypadku, jeśli Sojusz państw zachodnich przetrwałby w ogóle, zyskałby on niewątpliwie charakter anty-niemiecki. Tak więc współpraca amerykańsko-niemiecka na rzecz zjednoczenia Niemiec miała równocześnie na celu utrzymanie Sojuszu Północnoatlantyckiego i włączenie całości RFN do jego struktur. Taki cel wymagał reformy Sojuszu idącej w kierunku większej jego roli politycznej, a nie tylko militarnej, oraz zapewnienia mu formuły, która znacznie ograniczałaby obawy ze strony Związku Radzieckiego. Reforma ta zapewniłaby z jednej strony zgodę Moskwy na uczestnictwo zjednoczonych Niemiec w NATO, z drugiej zaś zgodę zachodnich partnerów na zjednoczenie Republiki Federalnej Niemiec, politycznie „utrzymywanej w ryzach” przez odpowiednio zaadoptowany Sojusz. Takie cele przyświecały amerykańskiej dyplomacji podczas szczytu NATO w Londynie w 1990 roku.

W przeciwieństwie do Waszyngtonu, zarówno Wielka Brytania jak i Francja poważnie obawiały się perspektywy niemieckiego zjednoczenia. Możliwość stworzenia konfederacji pomiędzy dwiema częściami Niemiec stała się bodźcem dla Paryża i Londynu do poszukiwania, w porozumieniu z mocarstwami odgrywającymi ważną rolę na kontynencie, rozwiązania pozwalającego na zagwarantowanie status quo w europejskiej równowadze sił. François Mitterand spotkał się z Michaiłem Gorbaczowem w grudniu 1989 roku próbując znaleźć sposób na spowolnienie, jeśli nie zatrzymanie procesu jednocyenia. Podobne

⁴⁰ Na szczycie NATO w Rzymie w listopadzie 1991 roku, prezydent Bush stwierdził, że amerykańskie siły pozostaną w Europie tylko jeśli Europejcy alianci będą sobie tego życzyli. Patrz: Robert B. Zoellick, „Two Plus Four The Lessons of German Unification”, *The National Interest*, no. 61, Fall 2000, s. 19. Takie stanowisko daje pewną perspektywę dalszej dyskusji nad możliwością budowy przez Europejczyków autonomicznych

stanowisko prezentowała Margaret Thatcher stwierdzając w tym samym miesiącu na spotkaniu w Brukseli pomiędzy administracją amerykańską i przywódcami Wspólnoty Europejskiej, że niemieckie zjednoczenie nie powinno mieć miejsca przez następne dziesięć do piętnastu lat.⁴¹ Determinacja prezydenta Busha względem uzyskania zapewnień zarówno francuskich jak i brytyjskich co do poparcia zjednoczenia Niemiec doprowadziła do tego, iż 8 grudnia 1989 roku na spotkaniu Rady Europejskiej w Strasburgu szefowie państw Wspólnoty Europejskiej oficjalnie poparli stanowisko amerykańskie, choć z pewnością nie uspokoiło to przywódców Francji i Wielkiej Brytanii. Wręcz przeciwnie, francusko-brytyjskie konsultacje ciągnęły się jeszcze przez kilka miesięcy i zostały zarzucone wówczas, kiedy w obliczu nieuniknionego zjednoczenia Niemiec, obaj partnerzy nie mogli zgodzić się co do sposobu w jaki najlepiej utrzymać „kontrolę” nad niemiecką potęgą. Francja wybrała drogę wzmacniania więzi wewnątrz Wspólnoty Europejskiej jako sposób na utrzymanie wpływów na przyszłe niemieckie inicjatywy, podczas gdy Wielka Brytania dostrzegła możliwość zagwarantowania równowagi na kontynencie poprzez utrzymywanie amerykańskiej obecności w ramach NATO, jako przeciwwagi dla nowego statusu Niemiec.

Oficjalna zgoda państw europejskich na zjednoczenie RFN obwarowana była czterema warunkami: wolne wybory musiały być przeprowadzone w obu państwach, zjednoczone Niemcy musiałyby przestrzegać granic międzynarodowych, zjednoczone państwo stałoby się automatycznie członkiem zarówno Wspólnoty Europejskiej jak i Sojuszu Północnoatlantyckiego, a proces jednoczenia byłby pokojowy i stopniowy⁴². Takie warunki stwarzały na przełomie 1989 i 1990 roku wrażenie, że moment powstania zjednoczonego państwa, choć nieunikniony, jest jednak oddalony w czasie. Dlatego też w pierwszej kolejności, prezydent Mitterand postanowił nadać większego znaczenia zaproponowanej jeszcze w 1988 roku unii monetarnej. Celem francuskiego stanowiska było ograniczenie wpływu Bundesbanku i niemieckiej waluty na gospodarkę francuską, wpływu jakże znacznego w obliczu niekwestionowanej potęgi gospodarczej RFN. Europejska Unia Monetarna miała być narzędziem ograniczenia tejże potęgi pod egidą wspólnotowych

względem NATO struktur bezpieczeństwa. Ich tworzenie mogłoby skłonić Waszyngton do wycofania swoich jednostek z kontynentu.

⁴¹ Robert J. Art, „Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 13.

⁴² Patrz: Alexander Moens, „American Diplomacy and German Unification”, *Survival*, no. 33 (November/December 1991), s. 533, za Robert J. Art, „Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 13.

mechanizmów podejmowania decyzji. Unia Monetarna była więc początkowo swoistą ceną jaką Niemcy zgodziły się zapłacić za francuskie przyzwolenie co do zjednoczenia.⁴³

Unia Monetarna, jako narzędzie wzmocnienia wielonarodowej kontroli nad gospodarką Niemiec, a tym samym „rozmycia” niemieckiej potęgi, okazała się niewystarczająca w obliczu niemalże jednogłośnego poparcia przez Niemców, w marcu 1990 roku, koncepcji zjednoczenia. Aby nie dopuścić do utraty „wspólnotowej kontroli” nad niemieckimi aspiracjami odgrywania ważniejszej roli w sferze politycznej w obliczu przemian zachodzących na kontynencie, Francji udało się zaangażować rząd w Bonn w inicjatywę poszerzenia kompetencji Wspólnot Europejskich w kierunku unii politycznej. Niemieckiemu kanclerzowi, Helmutowi Kohlowi, zależało na zapewnieniu swoich europejskich partnerów, że jego celem jest „europeizacja Niemiec”, a nie „germanizacja Europy”. Choć z dalece różnych powodów, obu przywódcom, Mitterandowi jak i Kohlowi, zależało na zacieśnieniu współpracy na forum integrującej się Europy Zachodniej. W wystosowanym jeszcze w kwietniu 1990 roku wspólnym liście szefów rządów obu państw, adresowanym do swoich odpowiedników w stolicach zachodnioeuropejskich, przedstawili oni plan stworzenia i wdrożenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Integralną częścią owego planu było wykreowanie wspólnej polityki w zakresie bezpieczeństwa i obronności. Propozycja ta została formalnie przyjęta przez wspólnotową Radę Ministrów i stała się podstawą do zwołania w następnym roku konferencji międzyrządowej, która równolegle do konferencji zajmującej się unią gospodarczą i monetarną rozpatrzyłaby plan unii politycznej.⁴⁴

Ażeby w pełni zrozumieć wagę obaw jakie odczuwał rząd w Paryżu wobec wzrostu, niemalże z dnia na dzień, potęgi polityczno-gospodarczej swojego wschodniego sąsiada, należy uzmysłwić sobie przesłanki jakie niosła ze sobą francusko-niemiecka inicjatywa unii politycznej. Wszelkie propozycje integracji politycznej, wysuwane przez prezydenta Mitteranda od początku lat 80-tych, uwzględniały współpracę z podzielonymi Niemcami. Ze względu na potencjał militarny, to raczej Wielka Brytania, a nie RFN, mogła stanowić równorzędnego partnera w tworzeniu nowych struktur bezpieczeństwa w Europie. Biorąc dodatkowo pod uwagę brytyjską lojalność względem Stanów Zjednoczonych, to właśnie Francja uważała się za predestynowaną do roli animatora nowych inicjatyw w sferze

⁴³ Obopólna zgoda, Niemiec na wprowadzenie Unii Monetarnej a Francji na niemieckie zjednoczenie, choć niewątpliwie pozbawiona entuzjazmu po obu stronach, została zawarta na wspomnianym już spotkaniu w Strasburgu.

⁴⁴ Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 25, a także Robert J. Art, „Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 15-16.

bezpieczeństwa i obronności. Wykorzystując własną pozycję siły w tej sferze, Paryż zawsze dążył do forsowania pomysłów mających charakter międzyrządowy, a nie ponadnarodowy. Inaczej było w dziedzinie integracji gospodarczej, gdzie wspólnotowa kontrola nad najsilniejszym potencjałem europejskim dawała możliwość „nadzorowania” przez państwa europejskie, w tym przez Francję, niemieckiej polityki. W sferze gospodarczej, gdzie niemiecka przewaga nad potencjałem francuskim była znaczna, Francja skłaniała się ku zacieśnianiu integracji, minimalizując tym samym ujemny dla siebie bilans wpływów na politykę europejską. W dziedzinie bezpieczeństwa zaś, Paryż maksymalizował swoją pozycję czołowej potęgi militarnej poprzez utrzymanie współpracy na poziomie międzyrządowym, gwarantującym pełną niezależność i suwerenność podejmowanych przez Francję decyzji.⁴⁵ Taki stan rzeczy uległ zachwianiu w momencie zjednoczenia państwa niemieckiego, które w obliczu zacieśniającej się integracji, promowanej również przez Francję, znacząco zyskiwało na znaczeniu we Wspólnocie Europejskiej. Potencjalne reperkusje tego faktu mogły doprowadzić do ograniczenia politycznych wpływów Francji, a w najgorszym wypadku do ograniczenia jej suwerenności poprzez zwiększenie wpływów Niemiec w podejmowanych przez Wspólnotę decyzjach.

Promując unię polityczną Paryż osiągał dwa cele. Z jednej strony zgoda Francji na „uwspólnotowienie” mechanizmów procesu decyzyjnego w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a co za tym idzie również i obronności, miała stać się gwarantem utrzymania wspólnotowej formuły w sferze gospodarczej, czyli tej, w której dominowały Niemcy. Z drugiej strony, unia polityczna miała powstrzymać dalszy relatywny spadek wpływów Paryża na politykę bezpieczeństwa w Europie – spadek spowodowany wzrostem potencjału RFN.

Tak daleko idąca inicjatywa, jaką była unia polityczna, wystosowana bez wcześniejszych konsultacji z Waszyngtonem, musiała prowadzić do tarć w stosunkach transatlantyckich. Propozycja francusko-niemiecka postrzegana była jako potencjalne zagrożenie dla integralności NATO, które dla Stanów Zjednoczonych, wspieranych aktywnie przez dyplomację brytyjską, było fundamentem zaangażowania i realizowania amerykańskich interesów w Europie. W pierwszym odruchu, administracja prezydenta Busha zareagowała bardzo stanowczo. W ostrych słowach przekazanych przez ówczesnego podsekretarza stanu USA ds. bezpieczeństwa międzynarodowego Reginalda Bartholomew, Waszyngton ostrzegał sojuszników przed formułowaniem niezależnych od Amerykanów stanowisk w zakresie

⁴⁵ Robert J. Art, „Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 16-17.

bezpieczeństwa.⁴⁶ Takie stanowisko, zawarte w piśmie znanym jako „memorandum Bartholomew”, spotkało się z oficjalnymi protestami zarówno stolic europejskich jak i samej Unii Zachodnioeuropejskiej. Aby nie doprowadzić do usztywnienia stanowiska europejskiego, a tym samym utrzymać wpływ na nowokształtującą się inicjatywę polityczną, Sekretarz Stanu James Baker zredefiniował amerykańskie stanowisko względem Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności wyznaczając pięć podstawowych elementów, kluczowych dla dalszej współpracy euro-atlantycznej:

- „1. Stany Zjednoczone są gotowe wspierać rozwiązania, które europejscy alianci uważają za niezbędne w formułowaniu wspólnej europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obronności.
2. Aby zagwarantować, że rozwój ten [owej wspólnej europejskiej polityki] będzie wzmacniał integralność i efektywność Sojuszu Atlantycznego, NATO powinno pozostać podstawowym miejscem konsultacji i forum uzgadniania wszystkich decyzji mających wpływ na zobowiązania w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w ramach Traktatu Północnoatlantyckiego każdorazowo, gdy takie decyzje będą podejmowane.
3. NATO powinno utrzymać efektywną, zintegrowaną strukturę wojskową, by zapewnić zbiorowe bezpieczeństwo.
4. Popieramy również wolę europejskich sojuszników podniesienia europejskich zdolności obrony żywotnych interesów i utrzymania rządów prawa poza terytorium Europy.
5. Aby zminimalizować możliwość podziału wewnątrz NATO, zachęcamy sojuszników europejskich do otwarcia się w swoich rozważaniach dotyczących wspólnej polityki obronnej na rzecz wszystkich europejskich członków NATO.”⁴⁷

Kryteria te były i w dużej mierze pozostają do dzisiaj podstawą stanowiska rządu Stanów Zjednoczonych odnoszącego się do formuły tworzenia wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa. W takiej formie, przy aktywnym wsparciu Wielkiej Brytanii i do pewnego stopnia również Niemiec, zostały one zawarte w nowej Strategicznej Koncepcji Sojuszu, którą państwa członkowskie NATO, a więc również i Francja – choć ta nie bierze pełnego udziału w zintegrowanych strukturach wojskowych Sojuszu, przyjęły na szczycie w Rzymie w listopadzie 1991 roku. Taki kształt zapisów w dokumencie, który stanowić miał ramy adaptacji NATO do wyzwań nowej ery w stosunkach międzynarodowych w dziedzinie

⁴⁶ Patrz: Kenneth N. Waltz, „Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, vol. 25, no. 1, Summer 2000, s. 21.

⁴⁷ List Sekretarza Stanu Jamesa A. Bakera III, 16 kwietnia 1991 roku, za: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 26.

bezpieczeństwa europejskiego, był w rzeczywistości triumfem dyplomacji amerykańskiej, ale także i spełnieniem dążeń brytyjskich.

Dla lepszego zrozumienia stanowiska Wielkiej Brytanii wobec kształtującej się architektury bezpieczeństwa w Europie, należy przyrzeć się interesom, których możliwość realizacji Londyn wiązał z utrzymaniem amerykańskiej obecności na kontynencie, a więc w zagwarantowaniu funkcjonalności NATO. Jak już zostało wspomniane, jednym z podstawowych celów brytyjskich starań względem zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Europie, szczególnie ich obecności wojskowej, było utrzymanie przeciwwagi dla wzrostu potęgi Niemiec. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, iż tradycyjnie bliskie stosunki brytyjsko-amerykańskie pozwalały Londynowi na utrzymanie szczególnej pozycji w partnerstwie euro-atlantycznym. Utrata tejże pozycji, jako efekt ograniczenia roli USA w polityce europejskiej, automatycznie miałyby daleko idące reperkusje dla Londynu, jako swoistego mediatora pomiędzy Ameryką i Europą. Naturalnym było więc, że Wielka Brytania aktywnie wspierała inicjatywy amerykańskie mające na celu reformę NATO, czego efektem była Deklaracja Londyńska, a także postawione przez Waszyngton, a wymienione w pięciu punktach przez Jamesa Bakera, warunki współpracy transatlantycznej. Brytyjskie stanowisko wychodziło z słusznego założenia, że bez odpowiedniej kontroli europejska tożsamość obronna będzie rywalizować z, a nie wzmacniać NATO. Aby do tego nie dopuścić należało zagwarantować, iż tożsamość ta w swojej formule pozostanie podległa wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Za takim rozwiązaniem przemawiały dwa główne argumenty. Po pierwsze, zbyt autonomiczna europejska tożsamość mogłaby doprowadzić do utworzenia „europejskiej kliki” (European caucus), która podejmowałaby decyzje dotyczące bezpieczeństwa w ramach instytucji wspólnotowych, aby przedstawić je potem amerykańskiemu sojusznikowi jako *fait accompli*. Takie stanowisko mogłoby wręcz uniemożliwić jakikolwiek dialog euro-atlantyczny, a w najlepszym wypadku utrudnić tenże dialog poprzez usztywnienie wspólnotowego stanowiska *vis à vis* Stanów Zjednoczonych. Miałoby to niewątpliwie negatywny wpływ na funkcjonalność Sojuszu, nie będącego w stanie podejmować szybkich decyzji niezbędnych w obliczu zagrożenia, co w efekcie doprowadzić mogłoby do wycofania się USA z polityki europejskiej. Po drugie, budowa autonomicznych europejskich struktur wojskowych doprowadziłaby z jednej strony do współzawodnictwa o fundusze na wydatki wojskowe, jak i pozyskanie wykwalifikowanego personelu, z drugiej zaś prowadziłyby do rozmycia jedności dowodzenia, jakże fundamentalnej dla efektywności działań zbrojnych. Dodatkowo można by się spodziewać osłabienia „kompatybilności”, czyli zdolności do współdziałania, jednostek

zbrojnych poszczególnych państw.⁴⁸ Z tych względów, stojących również u podstaw amerykańskiego stanowiska, Wielka Brytania była zdeterminowana, aby powstrzymać budowę wspólnych struktur dowodzenia oraz jednostek zbrojnych przynależnych wyłącznie zinstytucjonalizowanej europejskiej tożsamości bezpieczeństwa. Celem Londynu było zapewnienie podrzędności tejże tożsamości względem NATO, z możliwością wykorzystania potencjału Sojuszu do akcji przeprowadzanych pod egidą europejskich członków Paktu Północnoatlantyckiego, w przypadku gdyby Waszyngton nie chciał brać w nich udziału.

Obawy Wielkiej Brytanii zaowocowały zupełnie nowym projektem ożywienia Unii Zachodnioeuropejskiej i skrojenia jej na miarę ograniczonych ambicji Europejskiej Tożsamości Obronnej. Wykorzystanie UZE jako forum spełnienia europejskich aspiracji niosło ze sobą trzy, podstawowe z punktu widzenia interesów Londynu, korzyści. Po pierwsze, Unia Zachodnioeuropejska była instytucją samodzielną, nie podległą ponadnarodowym mechanizmom Wspólnoty Europejskiej, a tym samym nie istniała formuła umożliwiająca sprawowanie kontroli czy też wchłonięcie UZE przez Wspólnotę. Po drugie, i najważniejsze dla Wielkiej Brytanii, Unia Zachodnioeuropejska była instytucją funkcjonalnie powiązaną z NATO. Po trzecie, jej podrzędna pozycja względem Sojuszu była prawnie usankcjonowana Protokołem z 1954 roku wprowadzającym zmiany do Traktatu Brukselskiego.⁴⁹ Z perspektywy interesów Londynu, UZE była idealną podstawą tworzenia Europejskiej Tożsamości Obronnej – jej ograniczona funkcjonalność gwarantowała, że to właśnie NATO pozostanie głównym forum konsultacji euro-atlantycznych.

Aby dopełnić obraz nakładających się na siebie interesów głównych sił europejskich w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, należałoby przyjrzeć się stanowisku Niemiec, które biorąc aktywny udział w inicjowaniu europejskiej unii politycznej musiało uwzględniać kluczową rolę Stanów Zjednoczonych w zapewnieniu niemieckiego bezpieczeństwa. Administracja kanclerza Kohla, ze względu na położenie geopolityczne RFN, była najbardziej wyczulona na wszelkie decyzje, które mogłyby zainicjować „współzawodnictwo” w nowej architekturze bezpieczeństwa w Europie zachodniej. Przede wszystkim, rząd niemiecki

⁴⁸ Dokładny opis przedstawionych tu argumentów przeciw autonomiczności Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony można znaleźć między innymi w Charles A. Kupchan, „In Defence of European Defence: An American Perspective”, *Survival*, vol. 42, no. 2, Summer 2000, s. 18-19, oraz Kori Schake, Amaya Bloch-Lainé, Charles Grant, „Building a European Defence Capability”, *Survival*, vol. 41, no. 1, Spring 1999, s. 28-29.

⁴⁹ Artykuł IV Protokołu stwierdzał, że „dostrzegając niepożądane skutki duplikacji personelu wojskowego NATO, Rada UZE zdaje się na wojskowe komórki NATO, głównie w takich sprawach jak informacja i doradztwo.” Cyt. za Krystyna Wiaderna-Bidzińska, *Polityczna Integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń-Warszawa 2000, s. 86, i Robert J. Art, “Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 22.

zdawał sobie sprawę z obaw jakie wzbudzało zjednoczenie państwa w stolicach państw europejskich. W interesie Bonn leżało więc zapewnianie swoich partnerów o zaangażowaniu Niemiec w procesy integracyjne, a nie odbudowa pozycji mocarstwowej. Z drugiej strony, nakierowanie polityki zagranicznej na ciągłe „ugłaskiwanie” swoich sąsiadów, mogło przynieść odwrotne od zamierzonych skutki w nastrojach społecznych Niemców. Wymuszone zewnętrzną sytuacją polityczną samoograniczenie mogło potencjalnie zaowocować powrotem sentymentów nacjonalistycznych w RFN. Helmut Kohl zdawał sobie z tego sprawę stwierdzając w artykule zamieszczonym w *Financial Times*, że „pomimo wszelkich powodów do optymizmu, wątpię aby złowrogi duch przeszłości, który przyniósł nam Europejczykom wiele cierpienia w tym wieku, został odrzucony na dobre. Nikt nie powinien poddać się iluzji, że widmo europejskiego nacjonalizmu zostało pochowane na zawsze, lub że ów okropny duch został ograniczony do Bałkanów. [...] Nawet Europa zachodnia nie jest odporna na te [narodowe] pokusy.”⁵⁰ Trzecim argumentem przemawiającym za podążaniem drogą ścisłej integracji europejskiej była niepewność rządu w Bonn co do kursu jaki polityka niemiecka mogłaby przyjąć w przyszłości. Obawy państw zachodnich co do możliwości „germanizacji Europy”, jak sformułował tą kwestię kanclerz Kohl, dały podstawy wewnątrzniemieckim obawom co do skutków wzrostu potencjału własnego państwa. Obawy te sprzyjały anty-zjednoczeniowym nastrojom głoszonym przez lewicowe partie niemieckiej sceny politycznej. Tym samym zaangażowanie RFN w proces integracji europejskiej miało wyeliminować niepewność co do aspiracji narodowych Niemców głoszonych nie tylko przez inne państwa Europy, ale także przez część opinii publicznej w samych Niemczech.

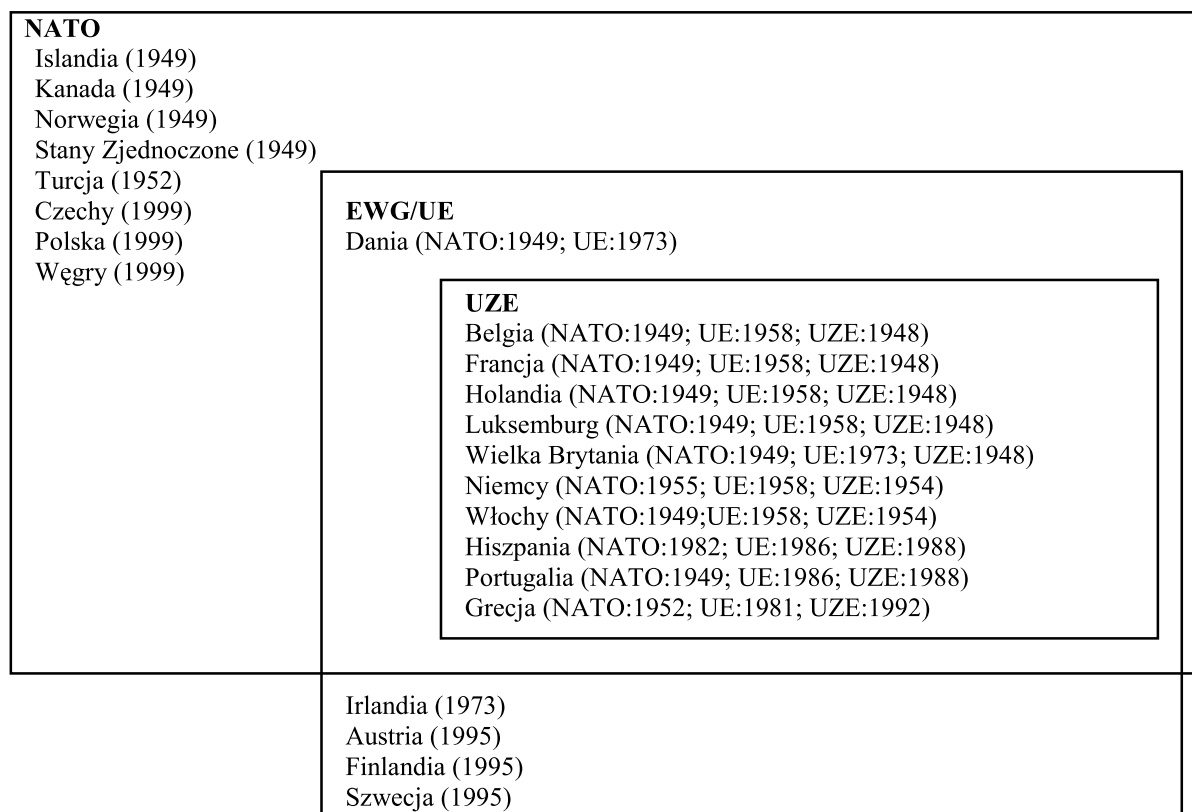
Chcąc dać gwarancje, które zapewniłyby zarówno Francję jak i Wielką Brytanię o woli współpracy ze wszystkimi partnerami Niemiec, rząd w Bonn musiał popierać zarówno znaczącą Europejską Politykę Bezpieczeństwa, jak i utrzymanie silnego Sojuszu Atlantyckiego. Z jednej strony stawką były stosunki francusko-niemieckie, stanowiące podstawę stabilności w Europie, z drugiej zaś utrzymanie NATO, które było gwarantem bezpieczeństwa Niemiec oraz kluczem do uzyskania zgody na zjednoczenie. Stanowisko jakie zajął Kohl, uznawało potrzebę stworzenia wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa z zastrzeżeniem, iż powinna ona być kompatybilna z siłami Sojuszu i unikać powielania jego struktur dowodzenia. Takie podejście stało się poważnym argumentem w dyskusji nad nową architekturą bezpieczeństwa dla Europy, który zakładał, że

⁵⁰ Helmut Kohl, „An Anchor in an Unstable Europe”, *Financial Times*, 4 stycznia 1993, s. 46, za Robert J. Art, „Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996, s. 23.

najskuteczniejszym sposobem utrzymania amerykańskiej obecności na kontynencie będzie wzmocnienie europejskich zdolności do samoobrony. W rezultacie Stany Zjednoczone miałyby zyskać bardziej odpowiedzialnego i efektywniejszego partnera do współpracy.

Gra interesów narodowych czołowych państw uczestniczących, choć z różnym stopniem zaangażowania, w dialogu euro-atlantycznym spowodowała, że żadna z koncepcji nowego kształtu instytucjonalnego polityki bezpieczeństwa na kontynencie europejskim nie została zrealizowana w pierwszej fazie dyskusji nad tworzącą się architekturą. Wszelkie oficjalne deklaracje, podejmowane przecież przez wszystkich europejskich członków struktur kontynentalnych jak i euro-atlantycznych, ukazywały brak dominacji którejkolwiek ze stron i w efekcie rozmywały jedynie ramy współpracy politycznej. Nawet Stany Zjednoczone, działające efektywnie w tym okresie na rzecz reformowania Sojuszu Północnoatlantyckiego, nie zdołały ostatecznie zapewnić nadrzędności jego organów nad inicjatywami europejskimi.

NATO – Unia Europejska – Unia Zachodnioeuropejska: struktura członkostwa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Beata Górka-Winter, Edyta Posel-Częścik, „Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej, *Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych*, Nr 11-2001. W nawiasach umieszczono rok przystąpienia danego kraju do poszczególnych instytucji.

II.2. ROZWÓJ INSTYTUCJI EURO-ATLANTYCKICH (NATO, UE, UZE)

Przyglądając się kluczowym instytucjom mającym na celu zapewnienie bezpieczeństwa w Europie i decyzjom podejmowanym na ich forach, uzyskamy obraz tworzących się kompromisów pomiędzy stanowiskami poszczególnych państw. Kompromisy te, włączając w to Traktat z Maastricht, nie prowadziły do tworzenia nowej jakości w dziedzinie bezpieczeństwa, a jedynie do uznania poszczególnych racji bez definitywnego rozstrzygnięcia kształtu nowej architektury. Swoisty impas, pomimo licznych deklaracji, traktatów i koncepcji, jaki cechował pierwszy etap dyskusji nad ową architekturą przełamany został dopiero w połowie lat 90-tych, czyli w drugiej z wyodrębnionych trzech faz euro-atlantycznego dialogu. Zanim jednak podjęto bardziej zdecydowane kroki zmierzające do skonkretyzowania owej nowej jakości w dziedzinie bezpieczeństwa, polityka europejska korzystać musiała z funkcjonujących już, choć bez wątpienia wymagających adaptacji do nowych realiów, struktur.

Analizując zmiany, jakie zachodziły wraz z przemianami politycznymi po 1989 roku w sferze struktur bezpieczeństwa, łatwo dostrzec cztery instytucje, które posiadały potencjał zdolny kształtować nową architekturę bezpieczeństwa: KBWE, NATO, Unia Europejska i Unia Zachodnioeuropejska. Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie była naturalnym forum do prowadzenia rozmów w dziedzinie rozbrojenia i zacieśniania współpracy, również w dziedzinie tworzenia demokracji i rządów prawa w Europie Środkowo-Wschodniej, pomiędzy państwami członkowskimi NATO i istniejącego jeszcze Układu Warszawskiego. Z racji niezmiernie szerokiej formuły, zrzeszając państwa kontynentu europejskiego, Azji Środkowej i Ameryki Północnej, KBWE zdawała się być predestynowaną do stworzenia ram daleko idącej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Jak się jednak okazało na spotkaniu szefów państw i rządów NATO w Londynie 6 lipca 1990 roku, to właśnie Sojusz najszybciej zareagował na nowe wyzwania, aspirując do roli głównego architekta systemu bezpieczeństwa w nowej Europie. Deklaracja Londyńska bezpośrednio nawiązywała do Posłania z Turnberry z czerwca 1990 roku, w którym ministrowie spraw zagranicznych państw NATO „wyrazili zdecydowanie w sprawie wykorzystania szans stwarzanych zmianami zachodzącymi w Europie oraz wyjścia z ofertą przyjaznej współpracy pod adresem ZSRR i pozostałych państw europejskich.”⁵¹ Deklaracja jasno stwierdzała nowe posłanie Sojuszu, podkreślając, że NATO musi stać się instytucją, w której Europejczycy, Kanadyjczycy i Amerykanie będą pracować razem nie tylko na rzecz

⁵¹ *NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995, s. 368.

wspólnej obrony, ale by zbudować nowe partnerstwo ze wszystkimi narodami Europy.⁵² Co więcej, w Londynie jednoznacznie uznano chęć rozbudowy narzędzi politycznych zreformowanego Sojuszu, jako części składowej wspierającej wymiar militarny. Uznanie politycznych instrumentów kształtowania stosunków międzynarodowych zdawało się być odpowiedzią na zmiany w sytuacji geopolitycznej kontynentu – odpowiedzią na nowe wyzwania związane już nie tylko z obronnością, ale szerzej z budowaniem stabilnego, demokratycznego środowiska, prawami człowieka i pokojowym rozwiązywaniem kwestii spornych. Deklaracja Londyńska była niepewnym jeszcze krokiem przekształcania NATO ze struktur zbiorowej obrony do formuły bardziej przypominającej zbiorowe bezpieczeństwo. Co interesujące, szefowie państw i rządów krajów NATO znaleźli podstawy do tych przemian w samym Traktacie Waszyngtońskim, który przecież formułowano na kanwie rozpoczynającej się konfrontacji zimnowojennej. Wykorzystano Artykuł 2 Traktatu, artykuł odnoszący się raczej do stosunków pomiędzy państwami członkowskimi Sojuszu, interpretując jego słowa w szerszym kontekście niemalże paneuropejskiej współpracy.⁵³

Choć Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego dopiero przygotowywała się do wypracowania nowej, kompleksowej strategii Sojuszu, skrojonej na miarę powstałych i nadal powstających wyzwań, już po spotkaniu w Londynie można było się spodziewać, że NATO nie zostanie rozwiązane wraz z Układem Warszawskim. Tak z perspektywy czasu można interpretować początkowe stadium doraźnej adaptacji NATO. Jednak w czasie kiedy trwały prace nad postanowieniami zawartymi w Deklaracji Londyńskiej i nową Koncepcją Strategiczną Sojuszu, jego użyteczność w postzimnowojennej rzeczywistości była kwestionowana. „Wiosną i latem 1990 r. pojawiły się wpływowe nurty polityczne, które kwestionowały zdolność NATO do przystosowania się do politycznych zmian i sugerowały włączenie NATO do paneuropejskiej struktury, takiej jak Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) lub obejmujący także Rosjan powiększony Sojusz Atlantycki”⁵⁴.

⁵² Patrz: *Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council* ("The London Declaration"). Londyn, 6 lipca 1990, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b900706a.htm>

⁵³ „Strony będą przyczyniały się do dalszego rozwoju pokojowych i przyjaznych stosunków międzynarodowych przez wzmocnienie swych wolnych instytucji, przez spowodowanie lepszego zrozumienia zasad, na których te instytucje są oparte oraz przez pobudzanie warunków stabilizacji i dobrobytu. Będą one dążyły do usuwania nieporozumień w swej międzynarodowej polityce gospodarczej i będą popierały współpracę gospodarczą pomiędzy którymkolwiek z nich lub wszystkimi.” *Traktat Północnoatlantycki, Artykuł 2, w NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995, s. 261.

⁵⁴ Peter Schmidt, *Partners or Rivals. NATO, WEU, EC and the Reorganization of European Security Policy. Taking stock*, w: *In the Midst of Change. On the Development of West European Security and Defence Cooperation*, Peter Schmidt (red.), za: Jacek Czaputowicz, *System czy Nielad? Bezpieczeństwo Europejskie u*

Pomimo swojej roli, jako forum rzeczywiście paneuropejskiego, KBWE nie była w stanie wyjść poza funkcjonalne ramy prowadzenia dialogu i nadzorowania postanowień w dziedzinie rozbrojenia, przestrzegania praw człowieka i rządów prawa.⁵⁵ Zrzeszając państwa leżące od Vancouver aż po Władywostok, w tym również państwa Azji Centralnej, nie była i nadal nie jest w stanie sprostać najważniejszym wyzwaniom bezpieczeństwa europejskiego. Podstawowy problem sprowadzał się do faktu, że w tak rozbudowanej formule instytucjonalnej, interesy narodowe poszczególnych członków dalece różniły się od siebie.⁵⁶ Nie wszystkie państwa podążały w kierunku demokratyzacji i rządów prawa. Co więcej, kiedy po wybuchu konfliktu na Bałkanach okazało się, iż pierwotna euforia związana z przemianami na kontynencie ustępuje miejsca obawom przed zbrojną destabilizacją regionu, okazało się, że KBWE nie jest przygotowana do przyjęcia aktywnej roli w rozwiązywaniu konfliktów. Organizacja ta nie tylko nie była efektywną formułą stanowienia paneuropejskiej polityki względem zaistniałych sytuacji kryzysowych, ale nie miała ponadto autonomicznej zdolności wsparcia ewentualnych postanowień siłami wojskowymi, w tym prowadzenia operacji pokojowych.

To właśnie NATO, ze zmienionymi strukturami przygotowanymi do szerokiego dialogu ze wszystkimi państwami kontynentu, mogło – i miało takie aspiracje – stanowić główny fundament europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronności. Nie bez znaczenia pozostaje również wpływ, jaki Sojusz Północnoatlantycki miał na zmiany, które od 1989 roku zaszły w Europie. To właśnie Sojusz przetrwał, podczas gdy blok wschodni bezpowrotnie upadł. Zdawać się mogło, że NATO przetrwało próbę czasu i jako najbardziej efektywny sojusz obronny w historii, był niejako predestynowany do spełniania poszerzonej roli w nowej Europie.⁵⁷ Ponadto, Stany Zjednoczone były i są niezaprzeczalnym, choć czasem kwestionowanym liderem w strukturach Sojuszu. Trudno było spodziewać się, że USA

Progu XXI Wieku, Wydawnictwo Naukowe PWN i Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998, s. 95.

⁵⁵ O ile przymiotnik „paneuropejski” dość niefortunnie odnosi się do geograficznego zasięgu KBWE, jest on powszechnie stosowany w literaturze przedmiotu jako określenie zinstytucjonalizowanej struktury bezpieczeństwa obejmującej zarówno Rosję jak i państwa europejskie. Często można spotkać się z twierdzeniem, że Stany Zjednoczone są właściwie potęgą europejską – w odniesieniu do swojej roli na kontynencie – z tej perspektywy, choć nadal w uproszczeniu, KBWE można traktować jako mechanizm paneuropejski. Por.: Jacek Czaputowicz, *System czy Nielad? Bezpieczeństwo Europejskie u Progu XXI Wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN i Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998, s. 87 i Ryszard Zięba, *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1999, s. 277-327.

⁵⁶ Po rozpadzie Związku Radzieckiego liczba państw członkowskich KBWE przekroczyła 50.

⁵⁷ „The North Atlantic Alliance has been the most successful defensive alliance in history. As our Alliance enters its fifth decade and looks ahead to a new century, it must continue to provide for the common defence. This Alliance has done much to bring about the new Europe.” ¶ 2, *Declaration on a Transformed North Atlantic*

wyberze KBWE jako instytucję zapewniania swoich żywotnych interesów na kontynencie. Instytucję, w której pozycję Stanów Zjednoczonych mogłyby kwestionować nie tylko mocarstwa Europy Zachodniej, ale również Rosja. Oficjalne deklaracje woli umacniania roli KBWE w architekturze europejskiego bezpieczeństwa, deklaracje wyrażane przez NATO, nie oznaczały, jak pokazała historia, chęci oddania prymatu tejże instytucji. Najlepszym na to dowodem było zaproszenie do nawiązania stałych kontaktów dyplomatycznych pomiędzy Sojuszem a państwami Układu Warszawskiego, wystosowane podczas spotkania w Londynie.

Pomimo propozycji o znacznej redukcji sił Sojuszu, szczególnie amerykańskich sił nuklearnych, zawartych już w Deklaracji Londyńskiej jako podsumowanie negocjacji rozbrojeniowych toczących się na forum KBWE, podkreślano w oficjalnych dokumentach Sojuszu już od samego początku trwałość więzów łączących partnerów europejskich z sojusznikami z Ameryki Północnej. Redukcja zbrojeń była faktycznym rezultatem i namacalnym dowodem końca Zimnej Wojny, a nie koniecznie izolacjonistycznych tendencji w Waszyngtonie – choć również w amerykańskich kręgach politycznych toczyła się debata nad nową architekturą europejskiego bezpieczeństwa. Patrząc z perspektywy czasu, Michael E. Brown, dyrektor badań Programu Studiów nad Bezpieczeństwem Uniwersytetu Georgetown, zauważa, że „zmiękczenie” wizerunku Sojuszu, miało również na celu uzyskanie zgody Moskwy na zjednoczenie Niemiec na warunkach Zachodu, tj. jako w całości pełnoprawnego członka NATO.⁵⁸ Redukcja sił zbrojnych NATO wiązała się z zainicjowanym w Londynie procesem odchodzenia od koncepcji obrony na wysuniętych rubieżach w kierunku koncepcji zredukowanej wysuniętej obecności wojskowej.⁵⁹ Nowa koncepcja, która znajdzie swoje odzwierciedlenie w nowej Strategicznej Koncepcji Sojuszu, przyjętej na spotkaniu w Rzymie 6 i 7 listopada 1991 roku, bezpośrednio prowadziła do wycofania znacznych sił (szczególnie amerykańskich) z terytorium RFN – RFN, która dotąd stanowiła „wysuniętą rubież” Sojuszu.⁶⁰ Fakty te zdają się dowodzić, iż ograniczenie militarnego zaangażowania Stanów Zjednoczonych bezpośrednio po zakończeniu

Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council ("The London Declaration"). Londyn, 6 lipca 1990, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b900706a.htm>

⁵⁸ Patrz: Michael E. Brown, „Minimalist NATO. A Wise Alliance Knows When to Retrench”, *Foreign Affairs*, May/June 1999, vol.78, no.3, s. 205.

⁵⁹ Patrz: ¶ 20, *Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council ("The London Declaration").* Londyn, 6 lipca 1990, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b900706a.htm>

⁶⁰ Jedenaście dni po ogłoszeniu Deklaracji Londyńskiej, tj. 17 lipca 1990 roku, zakończono paryską sesję „Konferencji 2+4” w sprawie zjednoczenia Niemiec, aby po podpisaniu w Moskwie „Traktatu 2+4” w dniu zjednoczenia Niemiec (3 października 1990r.) powitać na uroczystym posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej zjednoczone państwo jako pełnoprawnego członka Sojuszu.

zimnowojennej konfrontacji, miało raczej inne niż izolacjonistyczne przesłanki. Stany Zjednoczone miały pozostać trwale zaangażowane w europejską architekturę bezpieczeństwa.

Dwa miesiące po zjednoczeniu Niemiec, na spotkaniu Komitetu Planowania Obrony i Grupy Planowania Nuklearnego pojawiły się pierwsze sygnały tego co później przerodzić się miało w formułę Europejskiej Tożsamości w zakresie Bezpieczeństwa i Obrony jako konstrukcji wzmacniającej europejski filar NATO. Ministrowie obrony państw członkowskich Sojuszu, odnotowując postęp w przygotowaniu Koncepcji Strategicznej NATO i innych działań mających na celu przystosowanie struktur organizacji do nowego środowiska strategicznego na kontynencie, doszli do następującego wniosku: „Adaptacja naszego sojuszu do nowych warunków będzie zawierać elementy wzmacniające rolę europejskich sojuszników w celu zapewnienia pełnego i równego podziału przywództwa i odpowiedzialności pomiędzy Europą i Ameryką Północną.”⁶¹ Tym samym, odzwierciedlenie w oficjalnej polityce Sojuszu znalazły głosy tych państw europejskich, które chciały w większej niż dotychczas mierze stać u steru wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa. Były to głosy państw, którym zależało na uzyskaniu takiej pozycji w dziedzinie bezpieczeństwa na scenie europejskiej, która odpowiadałaby ich potencjałowi, a przede wszystkim aspiracjom. Akcentowanie „wspólnej” roli sojuszników europejskich, formułowane zarówno na forum euro-atlantyckim, jak i stricte europejskim, z całą pewnością przysłużyło się polityce francuskiej. Polityka ta znalazła się właśnie w sytuacji, w której znacznie wzmocniony potencjał niemiecki mógłby na arenie europejskiej wynieść RFN na pozycję *primus inter pares* już nie tylko w dziedzinie gospodarczej, ale także politycznej. Jak zostało to już stwierdzone, potrzeba przejęcia przez Europejczyków większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo na kontynencie była również, choć różnie motywowana, częścią stanowiska niemieckiego jak i w pewnym stopniu brytyjskiego.

Wynikiem gry interesów poszczególnych członków Sojuszu w pierwszym etapie dyskusji nad ostatecznym kształtem architektury bezpieczeństwa dla Europy były niewątpliwie postanowienia szczytu rzymskiego NATO 7 i 8 listopada 1991 roku. Podobnie jak miesiąc później w Maastricht, kompromisowe postanowienia zaangażowanych stron utrwały raczej niż przełamywały różnice, rozmywając tym samym kontury tworzącej się architektury.

Bez wątpienia, szczyt rzymski, który przyjął nową Koncepcję Strategiczną Sojuszu, spełniał wszystkie pięć postulatów zawartych w stanowisku wyrażonym przez Sekretarza

⁶¹ *Communiqué, North Atlantic Council Ministerial Meeting*, Bruksela, 7 grudnia 1990. za: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 26.

Stanu Jamesa Bakera. Przede wszystkim treść Koncepcji, zawierając stwierdzenie, iż „NATO ucieleśnia więc transatlantycką, *trwale* wiążącą bezpieczeństwo Ameryki Północnej z bezpieczeństwem Europy”, nie pozostawiała wątpliwości co do dalszego zaangażowania Stanów Zjednoczonych na kontynencie.⁶² Pomimo że inne instytucje europejskie – Wspólnota Europejska, Unia Zachodnioeuropejska i KBWE – również mają ważną rolę do odegrania w kreowaniu stabilnego, bezpiecznego oraz opartego na dialogu i konsultacjach środowiska politycznego w Europie, to jednak oczywistym pozostaje fakt, że „zasięg członkostwa i posiadane zdolności wyznaczają NATO pozycję szczególną”.⁶³ Ponadto, w tym samym artykule dokument ten stwierdzał, w słowach niemalże wyjętych z listu Bakera, iż „NATO jest głównym forum konsultacji pomiędzy Sojusznikami, a także forum uzgadniania działań mających związek z ich zobowiązaniami w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, zaciągniętymi w Traktacie Waszyngtońskim.”⁶⁴ Przyjęta w takim tonie Strategiczna Koncepcja Sojuszu utwierdzić miała specyficzny charakter współpracy w ramach Paktu Północnoatlantyckiego, jak i jego naczelną rolę w procesie kształtowania bezpieczeństwa w Europie. Tym samym, postanowienia utrwalone na szczycie w Rzymie zdawały się osadzać europejskie instytucje bezpieczeństwa, których członkiem nie były Stany Zjednoczone, w szerszych transatlantyckich ramach, gdzie USA miały pozycję dominującą.⁶⁵

Również postanowienia dotyczące Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności zdawały się utwierdzać dominację stanowiska amerykańskiego, jako że podkreślały nadrzędny cel tworzącej się unii politycznej jakim miało być wzmocnienie europejskiego filaru NATO oraz integralności i skuteczności Sojuszu.⁶⁶ Symptomatyczną jest również formuła Artykułu 22, który jak już zostało stwierdzone, definiuje nadrzędność Sojuszu w hierarchii instytucjonalnej w sferze bezpieczeństwa w

⁶² *Koncepcja Strategiczna Sojuszu*, Artykuł 17, w *NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995, s. 269 (podkreślenie autora).

⁶³ *Ibid.* Artykuł 22, s. 270.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Do takich wniosków dochodzi Michael Brenner twierdząc, że szczyt w Rzymie był swoistym triumfem dyplomacji USA. Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 28-29.

⁶⁶ „Ważnym czynnikiem bezpieczeństwa europejskiego jest fakt, że kraje Wspólnoty Europejskiej podejmują działania mające na celu osiągnięcie unii politycznej, w tym wykształcenie europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa, a także zwiększenie roli Unii Zachodnioeuropejskiej. Wzmocnienie wymiaru bezpieczeństwa w procesie integracji europejskiej oraz zwiększenie roli i odpowiedzialności europejskich członków Sojuszu to elementy pozytywne i wzajemnie się wspierające. Rozwój europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony, znajdujący swe odzwierciedlenie we wzmocnieniu europejskiego filaru w ramach Sojuszu, będzie nie tylko służył interesom państw europejskich, lecz także wzmocni integralność i skuteczność Sojuszu jako całości.” Za: *Koncepcja Strategiczna Sojuszu*, Artykuł 3, w *NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995, s. 266.

Europie. Uznając rolę Wspólnoty Europejskiej, UZE i KBWE w nowej sytuacji politycznej kontynentu, artykuł ten nakreśla tworzenie europejskiej tożsamości jako instrument przejmowania przez Europejczyków większej odpowiedzialności za swe bezpieczeństwo. Jednak bezpośrednio po takim sformułowaniu celu owej europejskiej tożsamości następują wnioski nie pozostawiające wątpliwości co do nadrzędnej pozycji NATO, jako forum konsultacji jak i również najefektywniejsza instytucja w dziedzinie bezpieczeństwa – ze względu na „zasięg członkostwa jak i posiadane zdolności”.

Patrząc jednak z perspektywy różnych interesów państw europejskich, jak i sformułowań zawartych w Maastricht miesiąc później, trudno nie zauważyć, że nie wszyscy szefowie państw i rządów zebrani w Rzymie jednoznacznie interpretowali tekst nowej Koncepcji. Sam bowiem tekst nie rozstrzygał definitywnie sporu nad kształtem nowej architektury bezpieczeństwa, skoro obok zapewnień o nadrzędnej pozycji NATO zawarto poparcie dla tworzenia Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony. Taki stan zawartych postanowień odnoszących się do architektury bezpieczeństwa dla Europy pozostawiał otwarte pole do dalszej dyskusji, pomimo że zdawał się on precyzować ramy europejskiej tożsamości jako wzmacniającą europejski filar w ramach Sojuszu, a nie tworzącą nową, bardziej autonomiczną względem NATO jakość.

Strategiczna Koncepcja Sojuszu z pewnością nie była końcem dyskusji nad instytucjonalizacją bezpieczeństwa w Europie, stanowiła jednak ważny krok w zapoczątkowanej w Londynie reformie NATO. Nie tylko sankcjonowała ona daleko idącą redukcję uzbrojenia państw członkowskich – szczególnie w dziedzinie substrategicznej broni nuklearnej rozmieszczonej przez Stany Zjednoczone – ale rozszerzała „mandat” Sojuszu w sposób, który uwzględniał potencjalne, choć niedefiniowalne z góry źródła zagrożenia. Ponadto podkreślając wzrastającą wagę narzędzi politycznych, leżących w gestii sojuszników vis à vis zdolności militarnych, nowa koncepcja poszerzała dotychczasowe ramy obrony zbiorowej o elementy typowe dla instytucji zbiorowego bezpieczeństwa:

„Nowy [...] element polega na tym, że wraz z radykalnymi zmianami sytuacji w dziedzinie bezpieczeństwa szanse na osiągnięcie celów Sojuszu [– zapewnienia bezpieczeństwa i terytorialnej integralności jego członków oraz ustanowienia sprawiedliwego i trwałego ładu pokojowego w Europie –] środkami politycznymi są większe niż kiedykolwiek. Obecnie stało się możliwe wyciągnięcie wszystkich wniosków z faktu, iż bezpieczeństwo i stabilność mają elementy polityczne, gospodarcze, społeczne i ekologiczne, jak również niezbędny wymiar obronny. Sprostanie różnorodnym wyzwaniom stojącym przed Sojuszem wymaga szerokiego

podejścia do problemu bezpieczeństwa. Znajduje to odzwierciedlenie w trzech, wzajemnie się wspierających elementach polityki bezpieczeństwa Sojuszu: dialogu, współpracy oraz utrzymaniu zdolności do obrony zbiorowej.”⁶⁷

Postanowienia szczytu rzymskiego przekształcały w rzeczywistości sojusz wojskowy w mechanizm współpracy politycznej o szerokim zasięgu.

Jednak ani formuła tworzenia europejskiej tożsamości bezpieczeństwa jako filaru wzmacniającego Sojusz Północnoatlantycki, ani nowy kształt tego Sojuszu, nie były w stanie powstrzymać aspiracji zapoczątkowanych francusko-niemiecką propozycją, która legła u podstaw prac jakie toczyły się na forum Wspólnoty Europejskiej przez cały rok poprzedzający ostateczną formułę Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, z grudnia 1991 roku. Aspiracje te niosły ze sobą unię polityczną, która poprzez wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa miała się stać częścią składową procesu integracyjnego w Europie Zachodniej. To właśnie w Maastricht okazało się, że ustalenia podjęte na forum NATO w Rzymie miesiąc wcześniej nie są ostateczną formułą europejskiej tożsamości. Wprawdzie nie kwestionowano otwarcie roli NATO – szczególnie jeśli chodzi o efektywność Paktu jako instrumentu zbiorowej obrony, to jednak trudno oprzeć się wrażeniu, iż wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa wcale nie miała podporządkować się Sojuszowi rozumianemu jako główne forum konsultacji i dialogu. Widać to jasno już w pierwszych artykułach dotyczących Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), której częścią miała być polityka obronna:

„Artykuł J.1

Państwa członkowskie wspierają politykę zewnętrzną i bezpieczeństwa Unii aktywnie i bez ograniczeń, w duchu lojalności i wzajemnej solidarności. Powstrzymują się od działań, które są sprzeczne z interesami Unii lub które mogłyby osłabić jej skuteczność jako spójnej siły w stosunkach międzynarodowych. Rada zapewnia stosowanie niniejszych zasad.

Artykuł J.2

1. Państwa członkowskie informują się i konsultują wzajemnie na forum Rady we wszelkich kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa o znaczeniu ogólnym, dla zapewnienia, jak największej skuteczności ich połączonym wpływom poprzez zgodne i zbliżone działanie.

2. Rada określa wspólne stanowisko, jeżeli tylko uzna to za stosowne.

⁶⁷ *Koncepcja Strategiczna Sojuszu, Artykuł 25, w NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995, s. 271.

3. Państwa członkowskie koordynują swoje działania w organizacjach międzynarodowych i podczas konferencji międzynarodowych. Zajmują wspólne stanowiska. W organizacjach międzynarodowych lub na konferencjach międzynarodowych, w których uczestniczą nie wszystkie Państwa członkowskie, te z nich, które uczestniczą zajmują wspólne stanowiska.”⁶⁸

Oczywiście Traktat o Unii Europejskiej zawierał również sformułowania potwierdzające potrzebę niektórych członków Unii Europejskiej, będących również sojusznikami w NATO, respektowania zobowiązań wynikających ze zbiorowej obrony w ramach Paktu oraz postanowienia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronności przyjętych na jego forum. Tak więc pod koniec 1991 roku, gra interesów państw Europy Zachodniej i Ameryki Północnej pozostawała nierozstrzygnięta. Z jednej strony te same europejskie mocarstwa zdawały się robić ukłon w stronę amerykańskiego sojusznika uznając NATO za główne forum konsultacji i dialogu w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, z drugiej zaś tworzyły na fundamentach Wspólnoty Europejskiej, instrument koordynowania i ujednolicania wspólnego stanowiska europejskiego w dziedzinie bezpieczeństwa. Trudno jest winić Waszyngton za obawy dotyczące forsowania przez Unię Europejską formuły, która zyskała nazwę „europejskiej kliki” w ramach NATO. Postulat zajmowania wspólnego, to znaczy określonego przez Radę Europejską, stanowiska przez wszystkich członków UE na arenie międzynarodowej, w tym na forach organizacji i konferencji międzynarodowych, jako instrument budowania skutecznej i spójnej siły Unii Europejskiej, wydawał się trudny do pogodzenia z deklaracją wzmacniania integralności i skuteczności NATO. Tym samym swoista „dyplomatyczna wojna partyzancka”, jak ją nazywa cytowany już Michael Brenner, pomiędzy Waszyngtonem i Paryżem, z Bonn i Londynem jako aspirującymi do roli rozjemców, miała trwać jeszcze w następnym etapie dyskusji nad bardziej skonkretyzowanym kształtem europejskiej architektury bezpieczeństwa i obronności.

Traktat z Maastricht był jednocześnie kulminacją starań podejmowanych przez Unię Zachodnioeuropejską, mających na celu zbudowanie wspólnotowej europejskiej tożsamości obronnej na bazie właśnie tej instytucji. Jak już zostało wspomniane takie stanowisko, choć z różnych powodów, zajmowała zarówno Francja, chcąc integracji UZE z Unią Europejską, jak i Wielka Brytania, upatrująca w „skostniałych”, niezależnych od Unii, a funkcjonalnie podległych Sojuszowi strukturach UZE idealne narzędzie ograniczenia francuskich aspiracji.

⁶⁸ *Traktat o Unii Europejskiej*, „Tytuł V Postanowienia dotyczące Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa”, http://www.ukie.gov.pl/dokumenty/pdf/traktat_maastricht.pdf

W Maastricht żadna z tych koncepcji nie okazała się dominującą, a obie strony zdołały wyartykułować swoje interesy w szczegółowych zapisach. Stwierdzono więc, że Unia Zachodnioeuropejska jest integralną częścią rozwoju Unii Europejskiej.⁶⁹ Z jednej strony miała ona być organem konsultacyjnym dla Rady Europejskiej oraz wspierać swoimi zasobami na prośbę Rady politykę UE, z drugiej jednak nie eliminowano z góry możliwości połączenia obu instytucji w przyszłości. Ten sam artykuł zawierał jednak potwierdzenie potencjału współpracy w ramach NATO, z zastrzeżeniem, iż nie powinna ona być sprzeczna z postanowieniami zawartymi w Traktacie.

Zawieszenie Unii Zachodnioeuropejskiej pomiędzy integracją ze Wspólnotą Europejską z jednej strony, a związkiem z Sojuszem Północnoatlantyckim było symptomatyczne zarówno w postanowieniach Traktatu o Unii Europejskiej jak i podczas całego procesu dochodzenia do ściślejszej unii politycznej, czyli od propozycji francusko-niemieckiej z połowy 1990 roku. Bodźcem do dyskusji nad rolą UZE było wykorzystanie jej przez państwa członkowskie do koordynacji wspólnego stanowiska wobec agresji Iraku na Kuwejt, zaangażowania w nadzorowanie przestrzegania embarga nałożonego przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, poparcia państw uczestniczących w działaniach zbrojnych przeciwko Bagdadowi oraz wyasygnowania pomocy finansowej i logistycznej krajom dotkniętym konfliktem. Działania te podejmowane na forum Unii Zachodnioeuropejskiej dały początek nowej aktywności tejże instytucji. Jednak ramy owej aktywności pozostawały nadal niejasne. Z jednej strony Rada Ministrów deklarowała, że „UZE będzie mogła odegrać ważną rolę w związku z powstającą Unią Polityczną, [...] która będzie musiała pozyskać wymiar obronny”, z drugiej zaś uznając „wagę bliskich powiązań istniejących pomiędzy rozwojem europejskiej współpracy w sferze bezpieczeństwa i odnową Sojuszu, UZE będzie kluczowym instrumentem w tym procesie.”⁷⁰

W podobnym tonie utrzymane zostały wszystkie ważniejsze dokumenty UZE w okresie do Maastricht. W raporcie dotyczącym „Przyszłości Europejskiej Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności” z 22 lutego 1991 roku, podkreślona została kluczowa rola NATO i Stanów Zjednoczonych jako czynnika stabilizującego sytuację na kontynencie, odwołując się jednocześnie do potrzeby wzmocnienia operacyjnych zdolności UZE jako instrumentu poszerzenia spójności transatlantyckiej. Jednocześnie zwrócono uwagę na ważny fakt, że to właśnie Traktat Brukselski, stanowiący fundament Unii Zachodnioeuropejskiej, w przeciwieństwie do Traktatu Waszyngtońskiego względem NATO, nie ustanawia

⁶⁹ Ibid. Artykuł J.4, ustęp 2.

⁷⁰ *WEU Council of Ministers Communiqué*, Paryż, 10 grudnia 1990, <http://www.weu.int/eng/documents.html>

geograficznych restrykcji co do kompetencji UZE. Jest to fakt godny odnotowania przy dalszej debacie nad mandatem poszczególnych instytucji stanowiących o bezpieczeństwie europejskim pozwalającym do przeprowadzania tak zwanych „out of area missions”. Dodatkowo raport ten postulował koordynację stanowisk i konsultacje pomiędzy UZE i Wspólnotą Europejską oraz NATO.⁷¹

Niemalże identyczne konkluzje zawarto w dwóch deklaracjach z Maastricht podjętych na forum UZE w tym samym dniu, w którym powstawała Unia Europejska. Z tekstu pierwszej deklaracji, dotyczącej roli UZE i jej stosunków z Unią Europejską i Sojuszem Atlantyckim, wyodrębnić należałoby jeden szczególny zapis: „UZE będzie działać w zgodzie ze stanowiskami przyjętymi w ramach Sojuszu Atlantyckiego.”⁷² Jeśli spojrzeć na to stwierdzenie z perspektywy podjętych w tym samym dniu postanowień na forum Unii Europejskiej, łatwo dostrzec brak wyrazistości nowego kształtu architektury bezpieczeństwa europejskiego na tym etapie. Brak owej wyrazistości przejawiał się raz jeszcze w drugiej deklaracji, proponującej państwom europejskim nawiązanie stosunków oraz różne formy współpracy z UZE. Stwierdza ona, iż „inni europejscy członkowie NATO są zaproszeni do stania się członkami stowarzyszonymi UZE w sposób, który umożliwi im *pełne uczestnictwo* w działaniach UZE.”⁷³ Tym samym stworzono kategorię członkostwa niepełnego formalnie, które miałoby jednak na celu pełne uczestnictwo takich członków w przedsięwzięciach podejmowanych pod egidą Unii Zachodnioeuropejskiej.

Koniec Zimnej Wojny zmienił drastycznie stosunki w dziedzinie bezpieczeństwa w Europie. Zmieniły się również zagrożenia jakie mogły destabilizować kontynent. Dotychczasowe obawy przed rozpaleniem międzyblokowego konfliktu, który mógłby zmienić się w Trzecią Wojnę Światową, zastąpił entuzjazm związany z bezprecedensowymi możliwościami stworzenia nowego, pokojowego, a więc opartego wyłącznie na współpracy, ładu europejskiego, a potencjalnie i światowego. Nowe niebezpieczeństwa miały raczej ograniczony zakres, a środki politycznego dialogu oraz wsparcia gospodarczego zdawały się być odpowiednimi do ich zdławienia. W takiej sytuacji, rola struktur europejskich, takich jak Wspólnota Europejska, Unia Zachodnioeuropejska, czy początkowo również KBWE, znacznie wzrosła vis à vis Sojuszu Północnoatlantyckiego. Nie oznaczało to, iż Pakt miał

⁷¹ Patrz: *Extraordinary meeting of the WEU Council of Ministers, Presidency's Conclusions*, “WEU's role and place in the new European security architecture”, Paryż, 22 lutego 1991, <http://www.weu.int/eng/documents.html>

⁷² *Maastricht Declarations*, „The Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance”, Part B.¶4, <http://www.weu.int/eng/documents.html>

⁷³ *Maastricht Declarations*, II.Declaration, <http://www.weu.int/eng/documents.html> (podkreślenie autora).

odejść w zapomnienie, choć zgłaszano postulaty jego rozwiązania. Chociaż wraz z Koncepcją Strategiczną przyjętą w Rzymie, NATO wchodziło na drogę adaptacji do nowej rzeczywistości, rola jaką miałyby odgrywać nie była tak na prawdę jasna. Dumnie brzmiące stwierdzenia przyjmowane w oficjalnych dokumentach potrzebowały weryfikacji przez dynamicznie zmieniającą się rzeczywistość. Największym sukcesem tego okresu, jaki odniósł Sojusz w politycznych kategoriach było wzmocnienie mechanizmów dialogu i konsultacji, w tym z państwami byłego bloku wschodniego, oraz niedopuszczenie do rozluźnienia współpracy euro-atlantyckiej. Z militarnego punktu widzenia, najdalej idące konsekwencje miało zaś utrzymanie, choć w zredukowanej formule, obecności sił Stanów Zjednoczonych w Europie. Podobnie jak przez ostatnie 50 lat, obecność ta pozostawała najważniejszym gwarantem wobec możliwej renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa na kontynencie. Nie tylko zapewniała ona, że najsilniejsze państwa w Europie nie będą prowadziły wrogiej względem siebie polityki, ale była wręcz bodźcem do zacieśniania współpracy – z pewnością zaś współpracy w ramach Wspólnoty Europejskiej, dla której koniec Zimnej Wojny stanowić miał początek emancypacji właśnie spod dominacji amerykańskiej.

To właśnie państwa Europy Zachodniej, przechodząc transformację od Wspólnoty po Unię, zyskiwały względnie najwięcej w zakresie bezpieczeństwa. Udało im się nie tylko utrzymać stopniową rewitalizację Unii Zachodnioeuropejskiej – pozostającej w letargu przez blisko cztery dekady, ale również wpisać współpracę w dziedzinie polityki bezpieczeństwa i obronności w kompetencje Unii Europejskiej. Ponadto, choć w niektórych stolicach zagościł pogląd, iż NATO pozostanie „wyjściem ewakuacyjnym” w przypadku skrajnie trudnego do opanowania zaognienia na kontynencie, Europejczykom udało się zachować wyjątkowy charakter współpracy, jeśli nie wspólnoty atlantyckiej.

Jak się miało okazać w najbliższych latach, stworzenie nowych mechanizmów koordynacji polityki państw Unii Europejskiej nie było poparte rzeczywistą gotowością, czy zdolnością zaangażowania się w tworzenie pokojowego ładu na kontynencie w obliczu rozwijającego się konfliktu. Europa Zachodnia stworzyła nowy plan przeciwpożarowy, ale zapomniała wymienić starą gaśnicę. Co więcej, nie specjalnie trudziła się z oliwieniem drzwi, nad którymi umieściła plaketkę „wyjście ewakuacyjne”. Blisko cztery lata zajęło ich otwarcie, a w tym czasie bałkańskie płomienie stopniowo trawiły europejską dyplomację. Jak się miało okazać w 1995 roku, za drzwiami stał dobrze przygotowany, choć interesowny strażak – Stany Zjednoczone.

III. OD KOMPROMITACJI DO KOMPROMISU – BEZPIECZEŃSTWO EUROPEJSKIE W LATACH 1992 - 1996

III.1. GRA INTERESÓW NARODOWYCH PAŃSTW ZACHODNICH

Postanowienia szczytu w Maastricht dotyczące Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, choć w pewnej mierze odpowiadały europejskim aspiracjom powstrzymania tworzenia bipolarnego, czy raczej unipolarnego, w obliczu rozpadu Związku Radzieckiego, ładu na kontynencie, nie były odpowiedzią na realną gotowość państw Unii Europejskiej formułowania jednolitej polityki zagranicznej. Fundamentalne różnice w strategicznych interesach narodowych głównych sił europejskich, odzwierciedlające brak konsensusu względem roli Stanów Zjednoczonych w kształtowaniu współpracy euro-atlantycznej, stawiały pod znakiem zapytania zdolność członków Unii Europejskiej do sformułowania i podtrzymania wspólnego europejskiego stanowiska w tak kluczowej dla polityki zagranicznej kwestii. Artykuły Traktatu z Maastricht odnoszące się do WPZiB były raczej narzędziem pozwalającym na „wymuszenie” takiego stanowiska, jednak rozbieżności w interesach poszczególnych państw europejskich musiałyby zakwestionować w przyszłości efektywność takiego tworzenia polityki. Nie podważając więc logiki, która stała za inicjatywą Mitteranda i Kohla nadania politycznego wymiaru procesowi integracji, trudno nie zauważyć, iż w roku 1992 Europa nie była gotowa do utrzymania silnego wspólnego stanowiska w polityce zagranicznej.

Pozorów jedności, która mogłaby stanowić o gotowości rządów europejskich do formułowania wspólnej polityki zagranicznej, można było doszukiwać się we wspólnym wsparciu przez państwa europejskie interwencji w Zatoce Perskiej w 1990 i 1991 roku. Interes Europy, w większym stopniu niż Stany Zjednoczone uzależnionej od dostaw ropy z Bliskiego Wschodu, jednoznacznie wskazywał jakie stanowisko powinny zająć rządy zachodnie. Jednak zdolności rzeczywistego wsparcia deklaracji politycznych, wyrażanych na forum zarówno UZE jak i Wspólnoty Europejskiej, niezbędnymi siłami wojskowymi z trudem można potraktować jako podstawę do przyjęcia takich, a nie innych zapisów podczas szczytu w Maastricht. Bez zaangażowania się Stanów Zjednoczonych, państwa europejskie nie były, i de facto nie byłyby również dzisiaj, w stanie zabezpieczyć swoich strategicznych interesów w Zatoce Perskiej, nie wspominając już wsparcia ambitnych deklaracji politycznych. Jak pokazuje raport Kongresu Stanów Zjednoczonych, siły wszystkich nie amerykańskich członków NATO zaangażowane w wojnie w Zatoce Perskiej stanowiły mniej

niż 10% sił USA.⁷⁴ Już podczas interwencji w Kuwejcie okazało się, że Europa jako wspólnota polityczna nie jest w stanie poprzeć swojego stanowiska – jeśli w ogóle państwa członkowskie byłyby w stanie sformułować wspólne stanowisko – niezbędnymi siłami. To właśnie na kanwie wydarzeń w Zatoce Perskiej belgijski Minister Spraw Zagranicznych Mark Eysken trafnie określił pozycję Europejczyków, która w dużym stopniu pozostaje niezmieniona do dzisiaj: „Wspólnota Europejska jest gospodarczym gigantem, politycznym karłem i wojskowym ‘robakiem’”.⁷⁵ Należałoby chyba dodać, że Europa jest ambitnym politycznie karłem.

Można by się pokusić o tezę, że o ile Traktat z Maastricht miał zmienić Unię Europejską z „politycznego karła” w polityczną potęgę, to jednak potęga ta miała pozostać „wojskowym robakiem”. Takie podejście do tworzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa powaliło w grzyby wiarygodność Europy podczas konfliktu w byłej Jugosławii. O ile bowiem reforma sił zbrojnych, pomimo obniżanych w dobie post-zimnowojennego ocieplenia budżetów wojskowych, mogłaby być do pewnego stopnia koordynowana na poziomie unijnym, o tyle zagwarantowanie każdorazowo jednolitego europejskiego stanowiska w polityce zagranicznej musiało nastroczać poważnych kłopotów, granicząc z niemożliwością – tym bardziej, że należałoby uzyskać jednoznaczne poparcie dla sposobu jego realizacji.⁷⁶

Postanowienia ostatecznie zawarte w Traktacie z Maastricht, choć ambitne w swoich założeniach, nie były w stanie przyćmić oczywistego braku gotowości Europy Zachodniej do przyjęcia na siebie odpowiedzialności płynącej z chęci stania się jednym z wpływowych biegunów nowego ładu światowego. Słowami przewodniczącego Komisji Europejskiej Jacquesa Delorsa, który na początku konfliktu w Jugosławii w lecie 1991 roku stwierdził, że „my [Europejczycy] nie mieszkamy się w sprawy amerykańskie [i] mamy nadzieję, że oni będą mieli [dla nas] wystarczająco szacunku by nie mieszać się w nasze”, Wspólnota Europejska, będąc w końcowym stadium prac nad unią polityczną, wyraziła swoją chęć wzięcia

⁷⁴ Patrz: Steven R. Bowman, “Persian Gulf War: Summary of US and Non-US Forces”, Report 91-167 F, Congressional Research Service, 11 lutego 1991, s. 1-20, w Michael O’Hanlon, “Transforming NATO: The Role of European Forces”, *Survival*, vol. 39, no. 3, Autumn 1997, s. 9.

⁷⁵ Ronald D. Asmus, Richard L. Kugler, Stephen F. Larrabee, “Building a New NATO”, *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, September/October 1993, s. 31.

⁷⁶ Przy analizowaniu potencjalnych możliwości wspólnotowej koordynacji reform armii państw członkowskich nie można zapominać o tym, iż ze względów strategicznych niezmiernie trudnym, jeśli nie niemożliwym jest „podział pracy” na poziomie unijnym. Trudno jest wyobrazić sobie zgodę rządów na koncentrowanie rozwoju sił zbrojnych danego państwa jedynie w wybranej sferze, podczas gdy pozostałe sfery stałyby się domeną innych członków, a takie podejście umożliwiłoby zaniechanie redundancji kosztownych procesów rozwoju armii europejskich, dodatkowo stymulując bliższą współpracę przemysłów zbrojeniowych poszczególnych państw prowadzącą do wykorzystania ekonomii skali pozwalającej konkurować z firmami amerykańskimi.

odpowiedzialności za losy kontynentu.⁷⁷ Jak się okazało chęci przerosły rzeczywiste zdolności.

Administracja prezydenta George’a Busha nie miała zamiaru rozpoczynać nowego rozdziału konfliktów dyplomatycznych z Europą, tym razem o potencjalnie niebezpieczną politykę na Bałkanach. Będąc celem stałych ataków co do niewystarczającego zainteresowania sprawami wewnętrznymi, prezydent nie mógł sobie pozwolić na kontrowersyjną politykę – ingerencja w Jugosławii musiała wiązać się z trudną debatą co do interesów Stanów Zjednoczonych w tak odległych zakątkach świata, a co ważniejsze polityka ta musiałaby być nastawiona na długotrwałe zaangażowanie Waszyngtonu, niełatwe w perspektywie nadchodzących wyborów prezydenckich. W obliczu końca kadencji, Prezydent Bush nie był gotów ponieść kosztów interwencji, nawet jeśli w gruncie rzeczy chodziło o obronę zaproponowanego przez przywódcę amerykańskiego jeszcze w maju 1989 „nowego ładu światowego”, którego głównym założeniem było zagwarantowanie wolności i jedności w Europie, a który pośrednio stał się fundamentem nowej koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego.⁷⁸

Głęboka niechęć ze strony Stanów Zjednoczonych do ponoszenia kosztów ewentualnej interwencji mającej na celu powstrzymanie dalszego rozwoju wydarzeń na Bałkanach nie oznaczała wcale braku jakichkolwiek działań dyplomatycznych Waszyngtonu. Deklaracje odłączenia się Chorwacji i Słowenii od Federacji Jugosławii spotkały się z zimnym przyjęciem nie tylko ze strony większości przywódców europejskich, ale również kręgów rządowych za oceanem. Mając na uwadze sytuację geostrategiczną w Europie, szczególnie zaś niepewność co do ostatecznego efektu wydarzeń w Związku Radzieckim, prezydent Bush nie mógł pozwolić sobie na aktywne poparcie rozpadu Jugosławii, której federacyjna struktura przypominała dalece tą, która cechowała Związek Radziecki. Obawa, iż zachodnia

⁷⁷ *The Sunday Telegraph*, 16 maja 1993, za Owen Harries, “The Collapse of ‘The West’”, *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, September/October 1993, s. 49.

⁷⁸ We wspomnianym już przemówieniu wygłoszonym w Mainz – stolicy macierzystego landu kanclerza Kohla – przez prezydenta Busha, nakłaniał on Niemcy do przyjęcia roli amerykańskiego partnera w tworzeniu Europy „całej i wolnej” (ang. „whole and free”). Jak wspomina Robert Zoellick, przedstawiciel amerykańskiego rządu podczas negocjacji dotyczących zjednoczenia Niemiec, prezydent Bush miał zamiar przedstawić nowy ład europejski, oparty na wolności i znoszeniu podziałów, podczas wizyty w czerwcu 1989 roku w Polsce i na Węgrzech. Patrz: Robert B. Zoellick, „Two Plus Four. The Lessons of German Unification”, *The National Interest*, vol. 61, Fall 2000, s.18. Jak się w rzeczywistości okazało, Waszyngton nie był gotów czynnie poprzeć swoich deklaracji na Bałkanach, a niedoszły partner w szerzeniu owej idei – zjednoczone Niemcy – jako pierwsze ze wszystkich państw, i wbrew polityce pozostałych członków Wspólnoty Europejskiej, uznało w grudniu 1991 roku niepodległość Chorwacji i Słowenii, przyczyniając się do dalszego rozpadu Jugosławii i pośrednio do krwawych wydarzeń następnych czterech lat. Co ciekawe w tym samym miesiącu finalizowano postanowienia zawarte w Traktacie z Maastricht dotyczące między innymi wspólnej polityki zagranicznej Unii Europejskiej.

akceptacja rozpadu Jugosławii mogła by przyczynić się do destabilizacji sytuacji wewnętrznej republik radzieckich i doprowadzić do nieprzewidywalnych w skutkach działań zbrojnych, dyktowała politykę zmierzającą do utrzymania integralności terytorialnej Jugosławii. Takie też było przesłanie szefa amerykańskiej dyplomacji Jamesa Bakera przedstawione podczas wizyty w Belgradzie latem 1991 roku.⁷⁹ Rozpad Związku Radzieckiego w grudniu tegoż samego roku stał się bodźcem do zmiany stanowiska administracji USA.

„Od wiosny 1992 roku, nasza [amerykańska] dyplomacja była otwarcie skierowana na rozpad jugosłowiańskiej jedności terytorialnej na podstawie wyrażonej w plebiscycie większości w każdej z współtworzących republik. [...] Kiedy już ów podział został dokonany, raz jeszcze zajęliśmy stanowisko, że integralność terytorialna *nowych* państw była czymś świętym i nienaruszalnym. [...] W takim wypadku, jakakolwiek sugestia by nowe granice zostały zmienione nieodzownie ścierała się z twierdzeniem, iż taka zmiana podważałaby właściwe podstawy ładu światowego.”⁸⁰ Publicznie wyrażana irytacja Waszyngtonu względem inicjatywy kanclerza Kohla uznania niepodległości Chorwacji i Słowenii już w grudniu 1991 roku, kilka miesięcy później ustąpiła miejsca poparciu dla nowopowstałych państw, aby znów powrócić do koncepcji terytorialnej nienaruszalności.

Taki kurs amerykańskiej polityki wobec rozpadu Jugosławii był szczególnie brzemienny w skutkach jeśli chodzi o wydarzenia w Bośni-Hercegowinie. To właśnie Stany Zjednoczone, popierane w tym wypadku przez Unię Europejską, zdołały nakłonić muzułmańskiego przywódcę, a późniejszego prezydenta republiki, Aliję Izetbegowicia do referendum w sprawie bośniackiej secesji, która ostatecznie proklamowała niepodległość w maju 1992 roku. Kiedy bowiem Bośnia-Hercegowina odłączyła się od Federacji Jugosławii Waszyngton wspierał terytorialną nienaruszalność nowopowstałej republiki do tego stopnia, iż prawdopodobnie administracja prezydenta Busha nakłaniała prezydenta Izetbegowicia do odrzucenia sponsorowanego przez Wspólnotę Europejską planu kantonizacji etnicznie niejednorodnej Bośni.⁸¹ Usztywnienie pozycji negocjacyjnej przywódcy społeczności muzułmańskiej, częściowo na skutek poparcia jakie uzyskał on ze strony USA, stało się bezpośrednim powodem do wtargnięcia kontrolowanej przez Serbów jugosłowiańskiej armii

⁷⁹ Patrz: Robert W. Tucker, David C. Hendrickson, „America and Bosnia“, *The National Interest*, vol. 33, Fall 1993, s.18. Zarówno Chorwacja jak i Słowenia ogłosiły swoją niepodległość w czerwcu 1991 roku, tak więc deklaracje złożone w stolicy federalnej Jugosławii przez amerykańskiego Sekretarza Stanu były odpowiedzią na rzeczywistość, a nie jedynie antycypowana secesję.

⁸⁰ Robert W. Tucker, David C. Hendrickson, „America and Bosnia“, *The National Interest*, vol. 33, Fall 1993, s.18. (podkreślenie autora)

⁸¹ Patrz: *ibid.*

narodowej.⁸² Stanowisko Waszyngtonu legło zaś u podstaw amerykańskiej interpretacji źródeł wojny jako agresji serbskiej na niepodległe państwo bośniackie.⁸³ Tym samym jakiegolwiek próby zakończenia konfliktu, które z natury musiały zakładać jakiś kompromis w podziale terytorialnym Bośni-Hercegowiny, tak aby powstrzymać walki etniczne, były skazane na niepowodzenie ze względu na brak akceptacji amerykańskiej administracji. Jakiegolwiek podział byłby bowiem w oczach Waszyngtonu uznaniem dla serbskiej agresji. Co więcej, taka interpretacja blokowała de facto wszelkie ewentualne próby ze strony przywódców europejskich, ONZ czy nawet USA ograniczenia terytorialnych żądań Serbów. Biorąc zaś pod uwagę cele jakie płynęły dla „społeczności międzynarodowej” z interpretacji konfliktu, jako nieuzasadnionej agresji jednego państwa na terytorium innego suwerennego państwa, a więc potrzeby „odbudowy” integralności terytorialnej Bośni oraz rozbrojenie serbskich sił partyzanckich w tej republice, nie ulegało wątpliwości, iż osiągnięcie tych celów możliwe jest jedynie poprzez znaczne zaangażowanie zbrojne. Na taki krok nie była przygotowana ani opinia społeczna w Stanach Zjednoczonych, ani sama administracja rządowa – zarówno prezydenta George’a Busha, jak i mniej doświadczonego w sferze polityki zagranicznej prezydenta Billa Clintona.

O ile polityka zagraniczna prezydenta Busha była raczej rzeczowa, koncentrując się przede wszystkim na aktywnym prowadzeniu, a nie tylko utrzymywaniu, stosunków z wielkimi mocarstwami i ochronie amerykańskich interesów, które uważała za ważne, o tyle prezydentowi Clintonowi brak było silnej, przewodniej wizji. Za próbę nakreślenia swoistej misji można uważać wystąpienie prezydenta na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 1993 roku:

„W nowej epoce zagrożeń i szans naszym głównym celem powinno być rozszerzenie i umocnienie wspólnoty demokratycznych państw o gospodarce rynkowej. W czasie Zimnej Wojny staraliśmy się nie dopuścić do zagrożenia wolnych instytucji. Dziś zaś chcemy zwiększyć krąg narodów, które z tych instytucji korzystają, gdyż marzymy o dniu, gdy

⁸² Nie można wykluczyć, jak sugerują Robert Tucker i David Hendrickson, iż Izetbegović spodziewał się również wsparcia wojskowego ze strony Amerykanów. Wskazywałby na to fakt, iż pomimo militarnej słabości Bośni w porównaniu z siłami będącymi w dyspozycji Belgradu, postanowił on przeciwstawić się kantonizacji.

⁸³ Jak zauważają autorzy artykułu „America and Bosnia”, przeprowadzone i zbojkotowane przez Serbów 1 marca 1992 roku referendum, które zadecydowało o odłączeniu się Bośni od Jugosławii, będące jednym z ustalonych przez UE i USA kryteriów uznania niepodległości tej republiki, było złamaniem Konstytucji Jugosławii z 1974 roku. Stanowiła ona bowiem, iż prawo secesji zależne jest od zgody wszystkich narodowości współtworzących federację. Trudno doszukać się również jakiegolwiek podstaw w prawie międzynarodowym, które sankcjonowałyby ten przypadek podziału istniejącego państwa. Mimo to Stany Zjednoczone usilnie podtrzymywały swoje stanowisko, uniemożliwiając osiągnięcie kompromisu. Patrz: Robert W. Tucker, David C. Hendrickson, „America and Bosnia“, *The National Interest*, vol. 33, Fall 1993, s.19.

poglądy i energia każdego mieszkańca naszej planety znajdują pełny wyraz w świecie kwitnących, demokratycznych państw, które współpracując ze sobą żyją w pokoju.”⁸⁴

Jednak ta dalece idealistyczna wizja rozmięła się z bieżącymi wydarzeniami – między innymi z brakiem efektywnych kroków mających na celu powstrzymanie czystek etnicznych na Bałkanach. Co ciekawe, ‘poszerzanie wolnej europejskiej społeczności demokracji rynkowych’, a więc tej, która dopiero się umacniała po wydarzeniach *annus mirabilis* 1989, w niektórych krajach szybciej w innych zaś bardziej chwiejnie, prezydent Clinton pozostawił samym Europejczykom.

Wraz z przejściem urzędu w Białym Domu przez Billa Clintona zmieniła się amerykańska polityka względem europejskich starań strategicznej emancypacji Unii Europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej, w tym bezpieczeństwa. Przywiązujący mniejszą wagę do tradycyjnego stylu ‘dowodzenia’ Sojuszem Atlantyckim przez Stany Zjednoczone, bardziej selektywny w podejmowaniu decyzji dotyczących zewnętrznych wydarzeń zasługujących na użycie amerykańskiej siły, poświęcający więcej uwagi wewnętrznym problemom gospodarczym, nowy prezydent był dalece skłonny dostosować się do potrzeb sojuszników, dając im większe pole manewru w rozwijaniu przez nich wspólnotowych instytucji. Z jednej strony prezydentem Clintonem kierowało przekonanie, iż bardziej pewna siebie i kompetentna Europa lepiej spełni rolę swoistego mentora względem państw Europy Środkowej, tym samym efektywniej wspierając Stany Zjednoczone w polityce ukierunkowanej na stabilizowanie potencjalnych zarzewi konfliktów na i wokół kontynentu.⁸⁵ Z drugiej jednak strony nie można zapominać, iż nowy prezydent jest przedstawicielem nowego pokolenia amerykańskich polityków, dla których doświadczenia, które silnie związały Stany Zjednoczone z Europą Zachodnią nie były ich udziałem. Znamienitym jest fakt, iż Sekretarz Stanu w administracji prezydenta Clintona zajmując swoje stanowisko ostrzegał przed zbyt „eurocentryczną” polityką zagraniczną.⁸⁶

⁸⁴ Prezydent Bill Clinton, „Confronting the Challenges of a Broader World”, przemówienie na forum ZO ONZ w Nowym Jorku, 27 września 1993, w: „Dispatch” (U.S. Department of State), t. 4, nr 39, s. 650, za Henry A. Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 885. Podobną wizję nakreślił doradca do spraw bezpieczeństwa narodowego Anthony Lake, ten sam, który stanie się w administracji nowego prezydenta jednym z silniejszych orędowników rozszerzenia NATO, stwierdzając we wrześniu 1993 roku, iż „następcą doktryny ograniczania musi być strategia ... poszerzania wolnej światowej społeczności demokracji rynkowych.” Patrz: Richard N. Haass, „Fatal Distraction: Bill Clinton’s Foreign Policy”, *Foreign Policy*, Fall 1997, s. 113.

⁸⁵ Taką interpretację polityki Billa Clintona przedstawia Michael Brenner w swojej książce *Terms of Engagement*. Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 31.

⁸⁶ Patrz: Stephen M. Walt, „The Ties That Fray. Why Europe and America are Drifting Apart”, *The National Interest*, Winter 1998/99, s. 6. W tym samy artykule profesor nauk politycznych na Uniwersytecie Chicago trafnie opisuje zmianę pokoleniową jaka nastąpiła w latach 90-tych – dojście do władzy polityków przywiązujących mniejszą wagę do wydarzeń w Europie: „Jak to symbolizują ostatnie dwa wybory na

Wykluczając z góry jakiekolwiek zaangażowanie amerykańskich sił lądowych na terytorium Bośni, po miesiącach decyzyjnego impasu ze strony Waszyngtonu, administracja Billa Clintona zaproponowała strategię, która w oczach prezydenta miała być alternatywą dla odrzuconego za namową Amerykanów planu kantonizacji zwanego od nazwisk autorów planem Vance'a-Owena. Strategia ta, nazwana „lift and strike”, zakładała zniesienie embarga na dostawy broni dla rządu w Sarajewie przy jednoczesnych atakach amerykańskich sił lotniczych na pozycje sił serbskich. Propozycja ta pokazuje dwie znamienite cechy początkowej polityki zagranicznej pierwszego post-zimnowojennego prezydenta Stanów Zjednoczonych: wolę wyrównania strategicznej różnicy sił tak aby to słabsza strona była w stanie efektywniej bronić swoich interesów – stanowisko to odnosi się nie tylko do kwestii dobrojenia rządu w Sarajewie, aby własnymi siłami walczył w imię „powstrzymania agresji”, ale również do europejskich ambicji budowania wspólnotowej polityki bezpieczeństwa i obronności; oraz słabe wyczucie potencjalnie negatywnych skutków swojego planu.⁸⁷ O ile bowiem można by bronić koncepcji użycia lotnictwa do powstrzymania serbskiej ofensywy, to trudno nie zauważyć, iż zaopatrzenie bośniackich muzułmanów w potrzebną im broń wzmogłoby ataki ze strony nie tylko Serbów, ale i mogących odczuwać zagrożenie Chorwatów.⁸⁸ Z tego powodu, nie przekonani co do jednoznacznej słuszności amerykańskiej interpretacji źródeł konfliktu przywódcy

prezydenta w Stanach Zjednoczonych, w których to odznaczeni weterani Drugiej Wojny Światowej zostali pobici przez człowieka urodzonego *po* tej wojnie, który uniknął służby wojskowej, jesteśmy obecnie świadkami pożegnalnej pieśni pokolenia, dla którego Wielka Depresja, Druga Wojna Światowa i początki Zimnej Wojny były kluczowymi wydarzeniami historycznymi. Ludzie, którzy zbudowali NATO byli internacjonalistami ze wschodniego wybrzeża z silnymi osobistymi i zawodowymi powiązaniem z Europą... To pokolenie łamało sobie zęby na konflikcie w Europie, a partnerstwo transatlantyckie było ich najtrwalszym zawodowym celem. Wierzyli oni, że warto było walczyć – a może nawet umierać – o przyszłość Europy i byli gotowi zaryzykować znaczne ilości krwi i funduszy aby ochraniać swoich sojuszników.” Stephen M. Walt, „The Ties That Fray. Why Europe and America are Drifting Apart”, *The National Interest*, Winter 1998/99, s. 8 (podkreślenie w oryginale). Jak się miało okazać, zarówno administracja Clintona jak i społeczeństwo amerykańskie były gotowe zaangażować się w Europie pod warunkiem, że koszty jakie będą zmuszeni ponieść nie będą wygórowane – zarówno jeśli chodzi o zagrożenie żołnierzy amerykańskich w Jugosławii, czy też finansowe zobowiązania związane z rozszerzeniem NATO na wschód.

⁸⁷ W swoich propozycjach prezydent Clinton musiał brać pod uwagę również globalne interesy Stanów Zjednoczonych, w których szczególną rolę odgrywało kształtowanie stosunków na Bliskim Wschodzie. Jak zauważa Richard H. Curtiss, redaktor naczelny czasopisma *Washington Report on Middle East Affairs*, komentując wydarzenia w Bośni, “o ile doinformowana [tymi wydarzeniami], a tym samym oburzona, część społeczeństwa w Stanach Zjednoczonych jest mniejszością, nie jest tak w przypadku miliarda muzułmanów na świecie. Od samego początku śledzili oni zbrodnie popełniane na ich współwyznawcach w Bośni. Stawiali oni zarzuty, że „embargo” [na dostawy broni] nałożone przez Miloševicia na Bośniackich Serbów jest farszą.” Richard H. Curtiss, ““Leave and Lift” or “Life and Strike”?”, *Washington Report on Middle East Affairs*, January/February 1995, <http://www.washington-report.org/backissue/0195/9501007.htm>. Chociaż ostatecznie administracja prezydenta zrezygnowała z forsowania planu “lift and strike, w obliczu protestów ze strony sojuszników w NATO, nie można zapominać o szerszym kontekście w jakim należałoby postrzegać ten plan.

⁸⁸ Patrz: Robert W. Tucker, David C. Hendrickson, „America and Bosnia“, *The National Interest*, vol. 33, Fall 1993, s. 20-22.

europejskich sojuszników nie poparli początkowo tej propozycji i dopiero kompromisowe rozwiązanie w postaci wymaganej każdorazowo zgody ONZ przed użyciem lotnictwa, doczekało się akceptacji na forum ONZ.⁸⁹ Zgody na zniesienie embarga Europejczycy jednak nie wyrazili.

Gotowość do osiągania kompromisów, jaka cechowała politykę prezydenta Clintona w stosunkach z atlantyckimi sojusznikami znajdowała swój wyraz nie tylko na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, której Rada Bezpieczeństwa pozostawała podstawowym gremium podejmowania wszelkich decyzji dotyczących wydarzeń na Bałkanach w okresie kiedy to NATO nie było jeszcze gotowe do emancypacji w działaniach poza terytorium państw członkowskich, ale również na forum Sojuszu. To właśnie w dużej mierze dzięki zaangażowaniu prezydenta USA wypracowano koncepcję Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (Combined Joint Task Forces – CJTF), czyli sił, które tworzone byłyby doraźnie w krótkim czasie na potrzeby danej misji i choć dowodzenie nad nimi sprawowałaby UZE bądź koalicja uczestniczących w misji państw, do ich dyspozycji oddane miały być niezbędne dowództwa i inne zasoby należące do NATO, a potencjalnie również i te zasoby, w których posiadaniu są wyłącznie Stany Zjednoczone.⁹⁰ Koncepcja ta z jednej strony zapewnić miała Unii Zachodnioeuropejskiej dostęp do niezbędnych zasobów, którymi ta nie dysponowała, z drugiej jednak była ceną jaką Europejczycy mieli uzyskać za zarzucenie planów tworzenia własnych, odrębnych od NATO, a więc i amerykańskiej kontroli, potencjałów. CJTF miał między innymi na celu zapobieżenie odpływowi zasobów finansowych z i tak już ograniczonych europejskich budżetów wojskowych na dublowanie potencjałów, które były już w posiadaniu Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dodatkowo, w przypadku gdy europejscy sojusznicy chcieliby przeprowadzić misję wojskową w ramach CJTF z wykorzystaniem zasobów ściśle amerykańskich, a takie byłyby niezbędne nawet w przypadku ograniczonej operacji w nieodległym regionie, Stany Zjednoczone musiałyby

⁸⁹ Początkowo Stany Zjednoczone naciskały swoich sojuszników aby zgodzili się na przyjęcie formuły umożliwiającej użycie sił powietrznych „w czasie i miejscach uznanych przez NATO”. Kilka stolic europejskich obawiało się, że taka formuła podważy humanitarny charakter misji UNPROFOR sił nadzorowanych przez ONZ. Gregory L. Schulte, „Former Yugoslavia and the New NATO”, *Survival*, vol. 39, no. 1, Spring 1997, s. 22.

⁹⁰ Chodzi tu o takie zasoby jak transport morski i powietrzny, systemy powietrznego zaopatrzenia w paliwo, systemy rozpoznania satelitarnego oraz wywiad, które to zasoby nie należą do Sojuszu, ale są oddelegowane przez rząd USA do jego wspierania. NATO jako instytucja posiada jedynie system obrony powietrznej, centra komunikacji i dowodzenia (te zaś nie są przenośne i miałyby ograniczoną użyteczność w operacjach poza terytorium państw sojuszniczych), ropociągi, system bunkrów i schronów, oraz kilkadziesiąt powietrznych systemów ostrzegania i kontroli. Patrz: Philip H. Gordon, „Europe’s Uncommon Foreign Policy”, *International Security*, vol. 22, no. 3, Winter 1997/98, s. 94; Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 173-174.

wyrazić swoją zgodę. Tym samym, koncepcja, którą Europejczycy mogli postrzegać jako amerykańskie błogosławieństwo dla Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności, wyrażone poprzez zgodę na dostęp do zasobów leżących poza gestią UZE, czy któregośkolwiek z europejskich sojuszników, dawało de facto dowódcom i politycznym zwierzchnikom w Waszyngtonie możliwość nadzorowania, kontroli i ewentualnej selekcji misji, które Europa chciałaby przeprowadzić „o własnych siłach”. I choć koncepcja CJTF szła kilka kroków dalej w kierunku pewnej wizji większej roli europejskich sojuszników w tworzeniu transatlantyckiego partnerstwa to chód ten był nadzwyczaj powolny. Od czasu kiedy Wielonarodowe Połączone Siły do Zadań Specjalnych zostały zaproponowane na szczycie NATO w Brukseli, w styczniu 1994 roku, minęło dwa i pół roku zanim na szczycie w Berlinie, w czerwcu 1996 roku, ustalono podstawowe detale współpracy.

Poważne napięcie w stosunkach transatlantyckich wywołała w listopadzie 1994 roku decyzja amerykańskiego Kongresu, który to zlecił administracji prezydenta zaprzestanie przestrzegania embarga na dostawy broni dla Bośni nałożonego przez ONZ. W takiej sytuacji nie dziwi fakt, że nawet tradycyjnie popierający politykę USA rząd brytyjski zaczął kwestionować na ile godnym zaufania jest amerykańskie przewodnictwo społeczności międzynarodowej, rozważając możliwość wsparcia działań zmierzających do utworzenia w większym stopniu samowystarczalnej i efektywniejszej europejskiej polityki obronności.⁹¹ Dopiero aktywizacja amerykańskiej potęgi powietrznej w nalotach NATO na siły serbskie wokół Sarajewa kilka miesięcy później doprowadziła do zbliżenia się atlantyckich sojuszników – co znamienite nawet Francji – w partnerskiej, choć niewątpliwie pod wodzą USA, współpracy w ramach Paktu i ostatecznie do rewitalizacji procesu pokojowego pod politycznym przewodnictwem dyplomacji USA.

Zanim jednak w 1995 roku Francja zrobi znaczący krok w kierunku pełnej reintegracji w strukturach wojskowych Sojuszu – chociaż do niej de facto nie dojdzie – przejdzie ona przez okres kompromitacji wspólnej europejskiej polityki wobec konfliktu w Jugosławii. Polityka ta, która w zamierzeniach francuskich polityków miała być alternatywą dla amerykańskiego unilateralizmu i dominacji w stosunkach międzynarodowych, w zderzeniu z rzeczywistymi potrzebami odznaczała się jednak między innymi brakiem „wspólnotowości” oraz realnych zasobów zbrojnych do wsparcia siłowego podjętej decyzji, zakładając, iż w danym wypadku udałoby się członkom Unii Europejskiej ustalić jednolite stanowisko.

⁹¹ Patrz: Philip H. Gordon, „Europe’s Uncommon Foreign Policy”, *International Security*, vol. 22, no. 3, Winter 1997/98 s. 96.

Szokiem dla Paryża były wydarzenia ostatnich kilku dni 1991 roku, kiedy to wypracowane podczas szczytu Wspólnoty Europejskiej w Maastricht gładkie postulaty dążenia do wspólnej polityki zagranicznej jako jednego z wyrazów budowania unii politycznej, zostały skonfrontowane z rzeczywistością. Niemiecka agitacja na rzecz uznania niepodległości Chorwacji i Słowenii, a w końcu postawienie ‘zwlekających’ partnerów przed faktem dokonanym wzmocniły francuskie obawy co do stylu w jakim uwolnione ze swoich historycznych kompleksów Niemcy prowadzić będą politykę zagraniczną.

Choć niemieckie wystąpienie miało wpływ na początkowe stanowisko Francji, popierające utrzymanie integralności terytorialnej Federacji Jugosławii, to jednak nie było ono jedynym źródłem takiego kursu polityki Paryża.⁹² Daniel Vernet, dyrektor działu stosunków międzynarodowych francuskiego *Le Monde*, upatruje źródeł w sylwetce prezydenta Mitteranda: „François Mitterand jest ponoć człowiekiem „ukształtowanym przez historię”. [...] Francuski prezydent [...] pozostał w dużej mierze człowiekiem XIX-ego wieku. Jego korzenie są w epoce imperialnej, kiedy to stosunki międzynarodowe postrzegane były poprzez pryzmat stosunku sił, sojuszy, kontr-sojuszy i równowagi pomiędzy nimi. [...] Mitterandowi zależy na przetrwaniu jugosłowiańskiej jedności częściowo dlatego, że ta była konsekwencją Traktatu Wersalskiego z 1918 roku, przy którym Francja odgrywała czołową rolę i jest niezmiernie powściągliwy w potępianiu polityki Wielkiej Serbii Miloševicia, ponieważ nie może zapomnieć tradycyjnej przyjaźni pomiędzy Serbią i Francją.”⁹³ Taki styl prowadzenia polityki był nie tyle mrzonką nieprzystosowanego do nowych realiów prezydenta, co potencjalnym punktem odniesienia przy próbie zachowania stabilności w czasach, gdy historyczne przemiany na kontynencie pozostawiały wiele pytań bez odpowiedzi. Kiedy się jednak okazało, w toku publicznej debaty, że postrzeganie dążeń różnych narodowości, nawet tych najmniejszych, jako zakłócających szerszy, a więc „ważniejszy” porządek, groziło przekreśleniem wartości, o które walczono w Europie Środkowo-Wschodniej aż do przełomu i upadku ZSRR, zmiana stanowiska okazała się nieunikniona. Prezydent Mitterand wyraził poparcie dla etnicznego podziału terytorium byłej Jugosławii podczas wizyty w Sarajewie w czerwcu 1992, nie mogło to jednak mieć wpływu na powstrzymanie wydarzeń następnych lat, tym bardziej, że aktywność polityczna nie znajdowała odzwierciedlenia w gotowości do interwencji zbrojnej. Nawet jeśli miesiąc

⁹² Na takie źródło francuskiej polityki w początkowych miesiącach konfliktu na Bałkanach zwraca uwagę były dyrektor Narodowej Agencji Bezpieczeństwa USA pułkownik William Odom. Patrz: William E. Odom, „NATO’s Expansion. Why the Critics Are Wrong”, *The National Interest*, vol.39, Spring 1995, s. 40.

⁹³ Daniel Vernet, „France in a New Europe – Vive le Différence?”, *The National Interest*, Fall 1992, s. 32.

wcześniej na niemiecko-francuskim szczycie w La Rochelle oficjalnie ogłoszono decyzję utworzenia Korpusu Europejskiego, z którą to Paryż nosił się od jakiegoś czasu chcąc wzmocnić efektywność promowanej europejskiej tożsamości bezpieczeństwa, to pełną operacyjność miał on osiągnąć dopiero w 1995 roku.⁹⁴

Próba stworzenia Eurokorpusu odwracała uwagę od o wiele ważniejszej kwestii. Czterdzieści lat zimnowojennej konfrontacji, podczas której Sojusz Północnoatlantycki był narzędziem obrony terytorium państw członkowskich przed radzieckim atakiem, pozostawiło europejskich sojuszników bez efektywnych sił, które można by wykorzystać poza terytorium NATO. Nawet jeśli państwa Unii Europejskiej zdołałyby przezwyciężyć trudności związane ze wspólnotowym kierowaniem polityką zagraniczną, zapewniając tym samym polityczną gotowość wzięcia odpowiedzialności za rozwiązanie konfliktu na Bałkanach – gotowość, o którą tak szczególnie zabiegała Francja – państwa te nie miały zdolności efektywnego wsparcia militarnego, bez wątpienia niezbędnego do osiągnięcia dyplomatycznych celów. Co prawda zarówno Francja jak i Wielka Brytania byłyby w stanie w krótkim czasie wysłać do Bośni kilkudziesięcne siły, jednak byłyby one mało skuteczne bez ciężkiego sprzętu, którego transport leży poza możliwościami armii europejskich. Zimnowojenna strategia obrony terytorialnej nie mogła przygotować Europejczyków do wymagań nowej dekady. Ponadto, mniej efektywny, bo bardziej rozdrobniony w porównaniu z amerykańskim europejski przemysł zbrojeniowy nie był, i nadal nie jest przygotowany do zaopatrzenia sojuszników w najnowsze technologie – dorównujące standardowi tych zza oceanu.⁹⁵ „Posiadanie zdolności przetransportowania mniej niż 50.000 stosunkowo lekko uzbrojonych żołnierzy w krótkim czasie na miejsce konfliktu, przy potrzebie miesięcy na przesłanie znaczącej ilości sprzętu wojskowego, jest niewystarczające.”⁹⁶ Kreowanie nowych struktur instytucjonalizujących

⁹⁴ Eurokorpus miał być w swoim zamierzeniu załącznikiem europejskiej armii. Oddany do dyspozycji UZE, składający się początkowo z formacji niemieckich i francuskich, miał być otwarty dla wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Jak się okazało, w obliczu amerykańskich obaw wyrażanych pod adresem nowej formacji jako potencjalnie dezintegrującej Sojusz Północnoatlantycki, żadne europejskie państwo sojusznicze nie wyraziło chęci udziału w tym przedsięwzięciu do czasu gdy zostanie wypracowany *modus vivendi* pomiędzy Eurokorpusem i NATO. Ostatecznie podpisane porozumienie poważnie ograniczało francuskie aspiracje związane z funkcją Korpusu Europejskiego. Ustalenia zakładały, iż w przypadku ataku na terytorium państw członkowskich NATO oraz podczas operacji pokojowych i konfliktów, w których NATO byłoby zaangażowane, Eurokorpus miał podlegać zwierzchnictwu dowództwa Sojuszu. W czasie pokoju zaś dowództwo NATO otrzymywało prawo przeglądu operacji tej formacji, aby stwierdzić zgodność z procesem planowania, szkolenia i doktryną Sojuszu Północnoatlantyckiego. Patrz: Robert J. Art., „Why Western Europe Needs the United States and NATO”, *Political Science Quarterly*, vol. 111, no. 1, 1996, s. 29.

⁹⁵ Chodzi przede wszystkim o systemy pozwalające na uzupełnianie paliwa w powietrzu oraz systemy nocnego naprowadzania rakiet.

⁹⁶ Michael O’Hanlon, „Transforming NATO: The Role of European Forces”, *Survival*, vol.39, no.3, Autumn 1997, s. 13. Michael O’Hanlon, analityk wojskowy w Brookings Institution w Waszyngtonie, szacuje, że wydatek rządu \$50 miliardów pozwoliłby europejskim członkom NATO na pozyskanie połowy amerykańskich strategicznych zdolności transportowych, nie wspominając o systemach rozpoznania niezbędnych do

europejską politykę zagraniczną nie mogło nadrobić braków w rzeczywistych zdolnościach wojskowych Unii Europejskiej.

Bez amerykańskiego wsparcia jakiegokolwiek próby aktywnego zaangażowania się Europejczyków w rozwiązanie konfliktu w byłej Jugosławii – czy gdziekolwiek indziej poza terytorium Europy Zachodniej – skazane były na niepowodzenie. Takie rozumienie sytuacji legło u podstaw koncepcji Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych oraz próby powrotu Francji do zintegrowanych struktur dowodzenia NATO, w których to nie uczestniczyła od blisko trzydziestu lat. Aby uzyskać wpływ na przemiany jakich podjął się Sojusz poprzez propozycję CJTF w celu pozyskania zdolności prowadzenia działań nie ujętych w Artykule 5. Traktatu Waszyngtońskiego, a więc poza terytorium państw członkowskich, Paryż zdecydował się wysłać przedstawicieli wojskowych by uczestniczyli w pracach nad operacjami, w których siły francuskie mogłyby być wykorzystane.

Wybory prezydenckie we Francji w maju 1995 roku, w których zwyciężył Jacques Chirac, miały być kolejnym przełomowym momentem w europejskiej polityce bezpieczeństwa. Nowy prezydent zdawał się rozumieć lekcję o słabościach tejże polityki, jaką dawały wydarzenia w Bośni. Dążył on nie tylko do przełamania impasu w rozmowach nad koncepcją Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych – do którego przyczynił się w dużej mierze jego poprzednik zajmując nieugięte stanowisko co do struktury dowodzenia Sojuszu, która powinna podlegać ścisłej kontroli politycznej zanim Francja zgodzi się na udział w CJTF – ale przede wszystkim do uczestnictwa Francji we wszystkich posiedzeniach dowództwa wojskowego NATO.⁹⁷ Tak więc podczas spotkania Rady Północnoatlantyckiej w Berlinie na początku czerwca 1996 roku, kiedy to ustalono detale koncepcji CJTF, Francja zdawała się być bliżej struktur NATO i bliżej Stanów Zjednoczonych niż kiedykolwiek, a już na pewno od czasów prezydenta de Gaulle’a.

prowadzenia samodzielnych operacji. Jest to kwota równa około 25% całości rocznych wydatków wojskowych europejskich sojuszników i wygospodarowanie jej w najbliższym okresie jest dalece mało prawdopodobne. Patrz również: Philip H. Gordon, „Europe’s Uncommon Foreign Policy”, *International Security*, vol. 22, no. 3, Winter 1997/98, s. 94.

⁹⁷ Decyzję taką ogłosił Jacques Chirac 5 grudnia 1995 roku, a więc po nalotach sił NATO na pozycje serbskie wokół Sarajewa, które to naloty znaczyły swoisty powrót amerykańskiej potęgi do przewodnictwa koalicji państw zachodnich i stały się podstawą do rozpoczęcia rozmów pokojowych w Dayton. Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 38. Zbliżenie Francji do struktur Sojuszu zapoczątkował już wcześniej prawicowy premier Édouard Balladur, który stanął na czele rządu po wyborach 1993 roku. Jednak w okresie prezydentury Mitteranda miał on ograniczone pole manewru. Zdołał on jedynie przywrócić uczestnictwo swojego kraju w posiedzeniach Komitetu Wojskowego sojuszu dotyczących operacji pokojowych. Patrz: ibid. s. 31 oraz Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 135.

Wyrazy gotowości uczestnictwa Francji, jako pełnoprawnego członka Sojuszu Północnoatlantyckiego, spotkały się ze szczególnie ciepłym przyjęciem w Wielkiej Brytanii. Priorytetem Londynu już tradycyjnie było poszukiwanie takich rozwiązań, które zapewnią aktywną obecność Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim. Jak się jednak okazało podczas trzech lat wojny w byłej Jugosławii, obawy, że USA pozostawi Europejczyków samym sobie w momencie, kiedy angażowanie się w jakiś konflikt nie będzie motywowane ważnym interesem w globalnej polityce Waszyngtonu, spełniły się szybciej niż ktokolwiek mógł się spodziewać. Upokarzającym był fakt, iż Ameryka nie interweniowała gdy tylko okazało się, że jej partnerzy nie są w stanie poradzić sobie z przerastającym ich konfliktem. Co więcej, w toku dyplomatycznych starań powstrzymania rozlewu krwi, Stany Zjednoczone podejmowały kroki utrudniające działania przedstawicieli i państw członkowskich Unii Europejskiej, a nawet szeroko pojętej społeczności międzynarodowej jak miało to miejsce w wypadku zaprzestania przestrzegania embarga na dostawy broni.

Paradoksalnie, porażka zachodniej dyplomacji w toku konfliktu na Bałkanach była wygraną brytyjskich interesów. Nie tylko udało się pojednać francuskie zamiary tworzenia załączków armii europejskiej, jako potencjalnej alternatywy dla dominacji atlantyckiego partnera, z dążeniem do wzmocnienia NATO – czego wyrazem było funkcjonalne podporządkowanie Eurokorpusu dowództwu Sojuszu – ale również zrobiono ważny krok ku powstrzymaniu ewentualnego dublowania potencjałów dostępnych w ramach Paktu przez UZE jako ramię obronne Unii Europejskiej – koncepcja CJTF. Dzięki doświadczeniom wyciągniętym z wydarzeń lat 1991-94, w pełnym świetle ukazała się słuszność trwałego przekonania polityków brytyjskich, iż roli Stanów Zjednoczonych w post-zimnowojennej Europie nie można sprowadzać do funkcji ostatecznego zabezpieczenia przed rosyjską potęgą, czy też jako równoważnika dla potencjału niemieckiego. Europa Zachodnia osiągnęła sukces w budowaniu zasobnej demokracji dlatego, że USA stały się de facto europejską siłą i jako taka powinna być częścią, choć w różnym stopniu, wszelkich europejskich przedsięwzięć w sferze polityki bezpieczeństwa i obronności. Tak chyba rozumiał potrzebę transatlantyckiej współpracy Lord David Owen, były przedstawiciel z ramienia UE w Jugosławii, gdy podsumował europejską strategię na Bałkanach słowami: „To miał być czas kiedy Europa wypłynie ze wspólną polityką zagraniczną i [...] niemądrze odrzuci Amerykę – szczęśliwą, iż jest odrzuconą.”⁹⁸

⁹⁸ Patrz: Josef Joffe, „Where Germany Has Never Been Before”, *The National Interest*, vol. 56, Summer 1999, s. 49. Dalej znajdujemy słowa autora dobrze podsumowujące ‘jugosławiańską lekcję’: „Choć inni mogą odrzucać potęgę Ameryki, docenili, że użytecznym jest posiadanie gracza takiego jak Stany Zjednoczone. [...] W języku

Jeśli chodzi o politykę niemiecką okresu konfliktu jugosłowiańskiego to początkowa aktywność, która wyraziła się w parciu Bonn do uznania niepodległości dwóch republik byłej federacji, stała się w pewnym sensie preludium do nowego rozdziału w polityce zagranicznej tego państwa. Stopniowa emancypacja Niemiec nie wyrażała się jednak w postaci wyróżniającej się determinacji względem rozwiązania sporu na Bałkanach. Do roku 1994 niemieccy żołnierze nie brali udziału w misji pokojowej pod egidą ONZ gdyż brakowało jasnej interpretacji przepisów prawnych co do możliwości użycia sił Bundeswehry w operacjach innych niż obrona terytorialna kraju. Interpretacja odrzucająca jedynie obronną funkcję niemieckiego potencjału wojskowego została ogłoszona przez Sąd Konstytucyjny po tym jak socjaldemokraci próbowali powstrzymać, poprzez wniosek do Sądu Najwyższego, udział pilotów armii RFN w misjach samolotów rozpoznania AWACS, twierdząc, iż będą oni nie tylko namierzać samoloty nieprzyjaciela, ale również wspomagać decyzję ich zestrzelenia.⁹⁹ Choć ostatecznie niemieccy żołnierze dołączyli do sił pokojowych, ani opinia publiczna w zjednoczonym państwie ani politycy nie byli jednomyślni co do roli jaką powinna przyjąć Bundeswehra podczas ewentualnych operacji poza terytorium kraju. Z jednej strony Minister Spraw Zagranicznych oraz resort obrony aktywnie popierali udział w misjach pokojowych i stabilizacyjnych, czy to pod kierunkiem ONZ czy też w ramach Sił Szybkiego Reagowania NATO, widząc w tym drogę do „powrotu do normalności”. Z drugiej strony znamieną jest wypowiedź kanclerza Kohla, w której stwierdził on, iż „Bundeswehra nie będzie się angażować w regionach, które podbił Wehrmacht.”¹⁰⁰

Trudno jest jednak twierdzić, że Niemcy poddały się biernie przewodnictwu którejs z potęg europejskich. Bonn aktywnie broniło swoich interesów, przede wszystkim na forum Unii Europejskiej. To właśnie RFN uznaje się za głównego orędownika rozszerzenia UE na północ i wschód, co było widocznym w procesie negocjacji o przyjęcie Austrii i trzech państw skandynawskich, a mogło być odczytywane jako preludium do otwarcia się w przyszłości na nowo powstałe demokracje Europy Środkowej i Wschodniej.¹⁰¹ Polityka

teorii ‘dóbr publicznych’: zawsze musi być ktoś kto zatrudni indywidualnych producentów, zorganizuje rozruch i ogólnie przyjmie relatywnie największe koszty przedsięwzięcia. [...] Podczas gdy Europa Unii Europejskiej dorównuje, jeśli nie przerasta Stanów Zjednoczonych w kategoriach ekonomicznych, demograficznych i wielu zasobów wojskowych (sic!), jako strategiczny aktor pozostaje słabsza niż suma części składowych. Piętnaście intencji jednakże nie sumuje się do jednej wspólnej.” (Ostatnie stwierdzenie, choć świetnie oddaje problem wspólnoty europejskiej, jest niezmiernie trudne do przetłumaczenia. W oryginale brzmi ono następująco: „Fifteen wills, alas, do not add up to one Big One.”)

⁹⁹ Patrz: Josef Joffe, „Where Germany Has Never Been Before”, *The National Interest*, vol. 56, Summer 1999, s. 47.

¹⁰⁰ Ibid. s. 46.

¹⁰¹ Ostatecznie Norwegia nie przystąpiła do Unii Europejskiej. 1 stycznia 1995 roku zrobiły to Szwecja, Finlandia i Austria. Jacob Heilbrunn, pracujący w Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich na

wzmacniania niemieckich interesów w krajach sąsiednich – budowania swoistej sfery stabilizacji, w której interesy potęgi ekonomicznej kontynentu byłyby jednym z ważniejszych determinantów – nie ograniczały się do płaszczyzny gospodarczej. W dziedzinie bezpieczeństwa, kluczowe znaczenie dla pozycji Niemiec miała deklaracja szefów państw i rządów członków NATO z lutego 1994 roku dotycząca postanowień programu Partnerstwa dla Pokoju (Partnership for Peace – PfP). Instytucjonalizując bliską współpracę wojskową Sojuszu z zainteresowanymi nią państwami europejskimi spoza NATO, dawał on początek debacie nad możliwością rozszerzenia Paktu o państwa byłego bloku wschodniego. Tym samym zbudowany został silny fundament pod tworzenie się nowego geopolitycznego centrum jednoczącej się Europy. Centrum oddalające się powoli od Paryża mogło znaleźć nowy punkt oparcia właśnie w Berlinie.

Symbolem nowej roli Niemiec może być nowa jakość, która zapanowała w stosunkach tego kraju z Rosją. Jako najbardziej na wschód wysunięty członek Unii Europejskiej, RFN było najbardziej wrażliwe na nastroje panujące w Moskwie, tym bardziej, że do 1994 roku na terenie wschodnich landów stacjonowali jeszcze rosyjscy żołnierze. Specjalny rodzaj współpracy jaki zdawał się tworzyć pomiędzy dwoma państwami dobitnie podsumował prezydent Borys Jelcyn w wywiadzie dla tygodnika *Der Spiegel* w kwietniu 1994 roku mówiąc: „Rosja i Niemcy są największymi narodami w Europie. Jak się odnoszą względem siebie ma decydujący wpływ na losy całego kontynentu.”¹⁰² W takim duchu należy chyba odczytywać determinację prezydenta Kohla, który pomimo sprzeciwu ze strony Japonii i Stanów Zjednoczonych poparł pomysł włączenia Rosji do grupy G-7, co dla Moskwy miało daleko idące implikacje, podnosząc jej prestiż na arenie międzynarodowej. Gest ten można postrzegać jako swoisty rewanż, za posunięcie prezydenta Jelcyna, który dwa miesiące wcześniej skonsultował się najpierw ze swoim niemieckim partnerem – a nie przywódcą amerykańskim – w sprawie możliwości ataku sił powietrznych NATO na pozycje serbskie wokół Sarajewa.¹⁰³

Tak więc z punktu widzenia interesów RFN inicjatywa Partnerstwa dla Pokoju miała szczególne znaczenie. Z jednej bowiem strony pozwalała na bliską współpracę wojskową z Rosją – gdy ta wyraziła chęć uczestnictwa w PfP – na forum instytucji, w ramach której

Uniwersytecie Georgetown, tak opisuje ten okres w polityce niemieckiej: „Uderzająca jest pewność z jaką Niemcy podchodzili do negocjacji o ich przyjęcie do UE. Minister Spraw Zagranicznych Kinkel dominował nad greckim ministrem, który oficjalnie sprawował sześciomiesięczne przewodnictwo w UE. Kinkel zagroził Hiszpanii, że „złamię jej kark”, jeśli ta będzie się dalej sprzeciwiała przystąpieniu Norwegii.” Jacob Heilbrunn, „Tomorrow’s Germany”, *The National Interest*, vol. 36, Summer 1994, s. 46.

¹⁰² Cytat za: Jacob Heilbrunn, „Tomorrow’s Germany”, *The National Interest*, vol. 36, Summer 1994, s. 47.

¹⁰³ Patrz: Ibid. s. 47-48.

amerykańskie stanowisko byłoby gwarantem, że rozwój wydarzeń w byłym Związku Radzieckim nie obróci się przeciwko bezpieczeństwu na kontynencie. Z drugiej zaś strony zaangażowała w bliską współpracę, z perspektywą przyszłego członkostwa, państwa sąsiadujące na wschodzie z RFN, tworząc tym samym swoisty cordon sanitaire wokół Rosji. Jednakowo ważna z tej perspektywy była koncepcja Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych gdyż wychodziła naprzeciw stanowisku niemieckiemu, że europejskie zdolności obronne powinny być tworzone w ramach pozwalających na zwiększanie efektywności całego Sojuszu Północnoatlantyckiego, a nie jako alternatywa dla niego. Z tego też względu ostateczne postanowienia co do funkcjonalności Eurokorpusu nie mogły budzić zastrzeżeń ze strony Bonn.

III.2. ROZWÓJ INSTYTUCJI EURO-ATLANTYCKICH (NATO, UE, UZE)

To właśnie kompromitacja zachodniej dyplomacji podczas pierwszych trzech lat konfliktu na Bałkanach stała się swoistą ceną, jaką transatlantyccy sojusznicy zapłacili za odtworzenie partnerstwa, które pozwoliłoby zagwarantować stabilizację w całej Europie. Wzmocnienie roli i efektywności Sojuszu Północnoatlantyckiego dokonać się miało w dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, rozszerzenie politycznej roli Paktu nastąpiło poprzez instytucjonalizację współpracy w sferze wojskowości pomiędzy członkami NATO, a państwami Europy Wschodniej i republikami byłego Związku Radzieckiego w ramach Partnerstwa dla Pokoju. Tym samym umocniono forum dialogu i konsultacji w dziedzinie szeroko pojętego bezpieczeństwa. Drugim kierunkiem rewitalizacji Paktu była koncepcja Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych, której ostatecznym celem było doraźne wyposażenie europejskich członków w potencjał i zdolności, których nie mieli i nie byli w stanie stworzyć w krótkim czasie, niezbędnych do skutecznego prowadzenia operacji militarnych o charakterze innym niż obrona terytorialna. Nowa Koncepcja Strategiczna NATO przyjęta w 1991 roku podkreślała potrzebę adaptacji względem zmieniającego się charakteru zagrożeń dla bezpieczeństwa na kontynencie. Jednak to właśnie doświadczenia jakich dostarczyła Sojuszowi wojna w byłej Jugosławii nadały bezpośrednio dynamiki tworzeniu funkcjonalnych rozwiązań pozwalających na prowadzenie operacji pokojowych i misji poza tradycyjnym teatrem działań Paktu.¹⁰⁴ W efekcie zacieśniono i sformalizowano współpracę z państwami pozostającymi poza strukturami NATO oraz innymi organizacjami

¹⁰⁴ Chodzi tu o operacje określane mianem „out-of-area”, a więc prowadzonych poza terytorium państwa członkowskich Paktu Północnoatlantyckiego, lub inaczej nie ujętych Artykułem 5. Traktatu Waszyngtońskiego, określającym bezpośredni atak na któregośkolwiek z członków jako casus do użycia potencjału Sojuszu.

zajmującymi się szeroko pojętym bezpieczeństwem w Europie, a także stworzono ramy efektywniejszego wykorzystania wspólnego potencjału przez kraje członkowskie w ramach stworzonej ad hoc koalicji.

Pierwszy krok w kierunku budowania partnerskich stosunków pomiędzy członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego i państwami byłego bloku wschodniego został zrobiony już w Rzymie pod koniec 1991 roku. W deklaracji przyjętej przez Radę Północnoatlantycką równoległe z Nową Koncepcją Strategiczną, postanowiono stworzyć formułę regularnych spotkań i konsultacji na różnym szczeblu politycznym pomiędzy przedstawicielami wszystkich państw europejskich. Na poziomie ministerialnym, współpraca ta miała przyjąć formę corocznych spotkań w ramach nowo utworzonego forum Rady Współpracy Północnoatlantyckiej (North Atlantic Cooperation Council – NACC).¹⁰⁵ Co prawda w tej samej deklaracji podkreślano zaangażowanie wszystkich państw NATO w dalsze umacnianie dialogu prowadzonego pod egidą KBWE, to jednak trudno nie zauważyć, iż stworzona Rada Współpracy Północnoatlantyckiej, jako polityczne narzędzie integracji na linii wschód-zachód zinstytucjonalizowane w strukturach Paktu, zacierało podział kompetencji pomiędzy tymi dwoma organizacjami.¹⁰⁶

O ile współpraca w ramach NACC, pomiędzy państwami członkowskim Sojuszu i krajami byłego bloku wschodniego, mogła być dla tych ostatnich trudną z politycznego punktu widzenia, ze względu na niepodważalną pozycję Stanów Zjednoczonych w NATO, o tyle Partnerstwo dla Pokoju nadawało tej współpracy wymiar, którego nie można było osiągnąć na forum żadnej innej organizacji – nawet KBWE. Inicjatywa zaproponowana na szczycie NATO w Brukseli 10-11 stycznia 1994 roku, na kanwie wydarzeń na Bałkanach, zmierzała w kierunku konkretnych, wspólnych działań w sferze wojskowości, choć nie umniejszała potrzeby współpracy politycznej.

„Partnerstwo rozszerzy i zintensyfikuje polityczną i wojskową współpracę w Europie, zwiększy stabilność, ograniczy zagrożenia dla pokoju i stworzy silniejsze związki poprzez promocję ducha praktycznej współpracy i zaangażowanie w demokratyczne zasady leżące u podstaw naszego Sojuszu. NATO konsultować się będzie z którymkolwiek uczestnikiem Partnerstwa w przypadku gdy ten uzna, iż jego integralność terytorialna, polityczna

¹⁰⁵ *Declaration on Peace and Cooperation issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council* (including decisions leading to the creation of the North Atlantic Cooperation Council (NACC)), Rzym, 8 listopada 1991, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b911108b.htm>

¹⁰⁶ Choć od początku lat 90-tych pracowano nad usystematyzowaniem współpracy w ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie poprzez tworzenie nowych instytucji, struktur i organów, to dopiero w 1995 roku została ona przemianowana na Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, co

niezależność lub bezpieczeństwo są zagrożone. W tempie i zakresie zdefiniowanym przez zdolności i chęci poszczególnych państw uczestniczących w Partnerstwie dla Pokoju, pracować będziemy w kierunku przejrzystości w kształtowaniu budżetów obronnych, promowania demokratycznej kontroli ministerstw obrony, wspólnego planowania, wspólnych ćwiczeń wojskowych i tworzenia zdolności do współdziałania z siłami NATO w takich sferach jak operacje pokojowe, poszukiwawczo-ratownicze oraz humanitarne [...].”¹⁰⁷

Koncepcji Partnerstwa dla Pokoju nie można postrzegać wyłącznie poprzez pryzmat wydarzeń w Bośni. Choć nowa jakość współpracy pomiędzy Paktem i państwami byłego Układu Warszawskiego, która wyrażać się miała między innymi w ramach operacji pokojowych czy humanitarnych, mogła przynieść wymierne korzyści w dążeniu do rozwiązania wojny bałkańskiej, to jednak nie to było podstawowym celem tejże inicjatywy.¹⁰⁸ Jak zauważa Jacek Czaputowicz w swojej książce *System czy Nieład?* „u podłoża powołania partnerstwa leżały żądania państw środkowoeuropejskich przystąpienia do sojuszu oraz wydarzenia w Rosji drugiej połowy 1993 r. – próba puczu, grudniowe wybory do parlamentu, w których zwyciężyły ugrupowania komunistyczne.”¹⁰⁹ Należało więc odpowiedzieć na przeciwstawne oczekiwania państw, z którymi nawiązano współpracę na początku dekady w ramach NACC. Problem kwadratury koła polegał na tym, aby nie pozwolić na stworzenie strategicznej próżni w Europie środkowowschodniej nie poniżając jednak polityki rosyjskiej. Właśnie formuła Partnerstwa dla Pokoju została zaproponowana jako swoisty kompromis. Jej autorstwo przypisuje się dyplomacji amerykańskiej, co nie tylko dobitnie pokazuje rolę Stanów Zjednoczonych na forum NATO, jako siły, która także w erze postzimnowojennej zarezerwowała sobie domenę polityki strategicznej Zachodu, ale również wilsonowski idealizm w dążeniu do nowego ładu światowego. Na dwa dni przed szczytem w Brukseli, prezydent Clinton tak uzasadnił amerykańskie obiekcje względem przyjęcia do NATO państw Europy Środkowej:

„Tym wszystkim w Europie i w Stanach Zjednoczonych, którzy chcieliby nakreślić nową linię [podziału] w Europie, tylko dalej na wschód, powiadam, że nie powinniśmy wykluczać

odzwierciedla powolność procesu adaptacji tej instytucji do potrzeb wynikających ze zmian jakie zaszły w dziedzinie bezpieczeństwa na kontynencie.

¹⁰⁷ ¶ 14, *Declaration of the Heads of State and Government, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council*, Kwatera Główna NATO, Bruksela, 10-11 stycznia 1994, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>.

¹⁰⁸ Państwa uczestniczące w Partnerstwie dla Pokoju ostatecznie wzięły udział w operacji zbrojnej jaką NATO przeprowadziło w Bośni w 1995 roku, co miało stanowić dowód na sukces tegoż programu.

¹⁰⁹ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 136.

szansy na najlepsze z możliwych rozwiązań na przyszłość, a więc że wszędzie zapanuje demokracja, że wszędzie rozkwitnie gospodarka rynkowa i że wszędzie narody będą współpracować ze sobą w imię wspólnego bezpieczeństwa.”¹¹⁰

Tym samym trudno oprzeć się wnioskowi, iż Partnerstwo dla Pokoju, choć w późniejszym okresie prezentowane jako etap na drodze do członkostwa w Sojuszu, był w swym pierwotnym założeniu alternatywą dla rozszerzenia Paktu – swoistą alternatywą dla właściwego *raison d'être* Sojuszu, dążeniem do zastąpienia formuły obrony zbiorowej wilsonowską konwencją bezpieczeństwa zbiorowego.¹¹¹ Znalazło to odbicie w słowach deklaracji brukselskiej, która stwierdzała, że traktuje się „rozszerzenie NATO [...] jako część procesu ewolucyjnego, który bierze pod uwagę rozwój polityczny i w dziedzinie bezpieczeństwa w całej Europie.”¹¹²

Z drugiej strony postanowienia szczytu w Brukseli można postrzegać jako rezultat polityki opóźniania definitywnych deklaracji w okresie politycznej niepewności na wschodzie kontynentu. Świadczyć by o tym mógł Komunikat Końcowy ze spotkania Rady Północnoatlantyckiej z grudnia 1994 roku, który powołując się na chęć utrzymania równowagi pomiędzy rozszerzaniem Unii Europejskiej i Sojuszu dał początek opracowaniu studium określającego zasady i implikacje przyjęcia nowych członków do NATO.¹¹³ Jednak fakt, iż rozpoczęcie wstępnych prac nad tym procesem nastąpiło w rok po postanowieniach przyjętych w ramach Partnerstwa dla Pokoju nie pozwala na odrzucenie tezy, że Partnerstwo nie było w swoich zamierzeniach tylko i wyłącznie etapem przejściowym w drodze do pełnego członkostwa.¹¹⁴ O ile można toczyć spór co do intencji jakie przyświecały

¹¹⁰ Wystąpienie prezydenta Billa Clintona przed wielonarodowym forum przyszłych liderów Europy, Hotel de Ville, Bruksela, 9 stycznia 1994, cyt. za biuletynem prasowym, The White House, Office of the Press Secretary, w Henry A. Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 907.

¹¹¹ Ważnym argumentem przemawiającym za interpretacją Partnerstwa dla Pokoju jako alternatywy względem rozszerzenia NATO może być zapis dający szczególne gwarancje współpracy, choć oficjalnie ograniczone w swoim zakresie do konsultacji, w przypadku zagrożenia suwerenności któregośkolwiek z państw biorących udział w Partnerstwie. Patrz: Deklaracja przyjęta na szczycie w Brukseli, ¶ 14. Taką interpretację proponuje między innymi Kissinger twierdząc: „Partnerstwo dla Pokoju nie jest stacją etapową na drodze do NATO, jak się często błędnie powiada, ale alternatywą wobec NATO...”, Patrz: Henry A. Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 907.

¹¹² ¶ 12, *Declaration of the Heads of State and Government, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council*, Kwatera Główna NATO, Bruksela, 10-11 stycznia 1994, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>.

¹¹³ Patrz: Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 138.

¹¹⁴ Dynamikę koncepcji, które legły u podstaw Partnerstwa dla Pokoju opisuje Robert E. Hunter, ówczesny ambasador USA przy NATO: „W jaki sposób można poszerzyć NATO bez osłabienia Sojuszu? [...] Czy przyjęcie jedynie kilku państw nie spowoduje izolacji pozostałych? [...] Podstawową odpowiedzią Sojuszu [na te] pytania było Partnerstwo dla Pokoju. Zaproponowane przez Stany Zjednoczone w październiku 1993 roku, jego wojskowi sponsorzy postrzegali je jako środek zastępczy wobec przyjęcia nowych członków. Obiektywnie, argumentowano, tego właśnie potrzebowały państwa Europy środkowej by być bezpiecznymi w Europie, której nie zagraża zewnętrzna agresja. Jednak polityczni sponsorzy PłP widzieli poszerzenie jako niezbędną część

amerykańskiemu prezydentowi przy formułowaniu tej inicjatywy, kręgi polityczne w Ameryce już w połowie 1994 roku rozpoczęły kampanię na rzecz przyjęcia nowych członków. Korzystając ze znacznego poparcia opinii publicznej w tej kwestii, mając na uwadze nadchodzące wybory do Kongresu, zarówno partia Republikańska jak i Demokratyczna wprowadziły postulat rozszerzenia Sojuszu do swoich programów wyborczych. Tym samym przewartościowaniu uległo sceptyczne początkowo stanowisko administracji prezydenckiej, która w późniejszym okresie stanie się motorem polityki rozszerzenia stymulującym, z większym lub mniejszym skutkiem, pozostałych członków.¹¹⁵

Szczyt w Brukseli, w styczniu 1994 roku, dał również początek wstępnym pracom nad szczegółowymi rozwiązaniami pozwalającymi na wykorzystanie potencjału Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony wyrażonej poprzez Wielonarodowe Połączone Siły do Zadań Specjalnych. Postanowienia brukselskie były kamieniem milowym w procesie adaptacji europejskich aspiracji w sferze bezpieczeństwa, choć z pewnością nie były rewolucyjną ewolucją Paktu Północnoatlantyckiego pozwalającą na szeroką samodzielność europejskich sojuszników. Jak to już zostało wspomniane, dopiero szczyt NATO 3 czerwca 1996 roku przyniósł konkretne rozstrzygnięcia w kwestii CJTF, będąc jednocześnie wyznacznikiem niezaprzeczalnego umocnienia euro-atlantyckiej współpracy w ramach Sojuszu.¹¹⁶ Umocnienie tejże współpracy nie było rezultatem zbieżności pośrednich celów jakie stawiały sobie z jednej strony niektóre państwa europejskie, a Stany Zjednoczone z drugiej, w dążeniu do wspólnej wizji zapewnienia bezpieczeństwa na kontynencie. Na kanwie kompromitacji jakiej wspólnotowa polityka państw Unii Europejskiej doświadczyła w staraniach o rozwiązanie konfliktu w Bośni i Hercegowinie, Francja, jak dotąd najgłośniejsze postulująca usamodzielnienie się UE w dziedzinie bezpieczeństwa, nie była w stanie zaoferować realnej alternatywy wobec amerykańskiej gotowości akomodacji europejskiej tożsamości w ramach CJTF. Tym samym osiągnięto kompromis, który zaprezentowano w Berlinie jako polityczny sukces i nową jakość w stosunkach euro-atlantyckich, jednak którego realne możliwości zaspokojenia „roszczeń” dwóch stron były dalece ograniczone.

strategii NATO. Partnerstwo musi spełnić dwa zadania, pomagając aspirantom do członkostwa przygotować się militarnie – stać się „producentami, a nie jedynie konsumentami bezpieczeństwa” – oraz zapewnić każde państwo partnerskie, że może ono stworzyć głębokie i stałe związki z NATO [...] sięgające niemalże samego członkostwa.” Patrz: Robert E. Hunter, „Maximizing NATO. A Relevant Alliance Knows How to Reach”, *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, May/June 1999, s. 193-194.

¹¹⁵ Ibid. s. 186-187.

¹¹⁶ Za symbol swoistej zmiany podejścia do współpracy pomiędzy europejskimi i amerykańskimi członkami NATO – podkreślającego polityczne aspiracje tych pierwszych vis à vis Stanów Zjednoczonych – mogą służyć liczne odwołania do „obszaru euro-atlantyckiego”, które znajdujemy w komunikacie z Berlina z 3 czerwca 1996 roku, a które zastąpiły termin „obszaru północnoatlantyckiego”, który znaleźć można we wcześniejszych dokumentach łącznie z deklaracją szczytu brukselskiego z 1994 roku.

Ów kompromis polegać miał na koncepcji rozdzielnych lecz nie odrębnych (separable but not separate) potencjałów, a więc takich które niepodważalnie należałyby do zasobów Sojuszu, ale mogłyby być oddelegowane, w rezultacie każdorazowo podejmowanej przez NATO decyzji, do operacji prowadzonej pod egidą UZE w ramach CJTF. Jak już zostało wspomniane, większość niezbędnych do prowadzenia operacji zbrojnej zasobów pozostaje w gestii Stanów Zjednoczonych, mimo iż przypisane są do wspólnego potencjału Paktu. Postanowienia berlińskie musiały więc dawać gwarancje, że Waszyngton będzie miał kontrolę nad poczynaniami Unii Zachodnioeuropejskiej, w przypadku gdy ta korzystałaby z natowskiego potencjału. Co więcej, w Berlinie stwierdzono, że „Rada Północnoatlantycka [nie tylko] będzie wyrażać zgodę na udostępnienie zasobów i zdolności NATO w ramach operacji dowodzonych przez UZE, [ale również] będzie poinformowana co do ich użycia poprzez monitorowanie przy współpracy z władzami wojskowymi NATO [...] oraz utrzymywać przegląd ich wykorzystania.”¹¹⁷ Taka formuła dawała Sojuszowi Północnoatlantyckiemu, a więc de facto Stanom Zjednoczonym jako państwu nie będącemu członkiem UZE, swoiste prawo weta co do kursu prowadzonej przez Europejczyków operacji z wykorzystaniem zasobów Paktu na każdym jej etapie. Ponadto, powierzenie „władzom wojskowym” Sojuszu funkcji monitorowania użycia natowskich zasobów oznacza, iż działania te będą leżały w gestii Komitetu Wojskowego, w którym reprezentowani są wszyscy członkowie, oraz naczelnego dowódcy sił paktu w Europie (Supreme Allied Commander Europe – SACEUR), który już tradycyjnie jest oficerem amerykańskim. Choć koncepcja Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych była początkowo promowana jako kompromis pomiędzy euro-atlantycznymi sojusznikami, pozwalający na stworzenie Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności bez prowokowania napięcia na linii Europa-Waszyngton, trudno oprzeć się wrażeniu, iż postanowienia berlińskie sankcjonowały dominującą pozycję tego drugiego. Artykuły dotyczące CJTF przyjęte w czerwcu jedynie dobitniej podkreślały to co stało się jasne w obliczu wydarzeń na Bałkanach, a mianowicie daleko idącą zależność Europejczyków od Waszyngtonu. Nie oznacza to, iż koncepcja Wielonarodowych Połączonych Sił od samego początku skazana była na niepowodzenie – jeśli to niepowodzenie wyrażone miało być stopniem samodzielności starań europejskich w sferze bezpieczeństwa. Jednak sukces tej inicjatywy w dużej mierze pozostawał uzależniony od polityki amerykańskiej z jednej strony, z drugiej zaś ów kompromis sprawdzał się tak długo, jak długo brzmiały w europejskich uszach echa fiaska

¹¹⁷ ¶ 7, *Final communiqué*, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 3 czerwca 1996, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.

wspólnych wysiłków dyplomatycznych z czasu wojny w byłej Jugosławii. W pewnym stopniu smak goryczy spowodowany postanowieniami względem CJTF miało osłodzić ustanowienie Grupy ds. Koordynacji Polityki (Policy Coordination Group – PCG), której celem było zwiększenie politycznej kontroli nad decyzjami podejmowanymi w gremiach wojskowych Sojuszu.¹¹⁸ Takie zaś postulaty zgłaszała Francja za prezydentury Mitteranda.

Daleko idąca gotowość państw europejskich do przyjęcia takiej, a nie innej formuły tworzenia własnej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, jakże odmiennej od pierwotnych aspiracji tworzenia odrębnego bieguna światowej polityki, była wynikiem niezdolności odegrania ważnej roli podczas konfliktu w rozpadającej się Jugosławii w pierwszej połowie lat 90-tych XX wieku. Nie chodziło jedynie o brak militarnych zdolności wsparcia wygłaszanych przez Unię Europejską apeli i propozycji zażegnania działań zbrojnych, ale również o fiasko jakie ta poniosła w dyplomatycznych staraniach uformowania nowego ładu na wschodzie kontynentu.

Wojna na Bałkanach unaoczniała złożoność problemów etnicznych, które zostały uwolnione wraz z upadkiem autorytarnych rządów komunistycznych w Europie Środkowo-Wschodniej. Odpowiedzią ze strony Unii Europejskiej na potrzebę uregulowania problemów mniejszości narodowych i konsolidację granic państw byłego bloku wschodniego miał być pakt stabilności w Europie. Z inicjatywy francuskiego premiera Éduarda Balladura, której źródeł można szukać we wcześniejszej koncepcji prezydenta Mitteranda utworzenia konfederacji europejskiej jako narzędzia przewycięzania podziałów na kontynencie, a także krok pośredni w poszerzaniu EWG, 22 czerwca 1993 roku Unia Europejska zaakceptowała pakt jako ważny kierunek w kształtowaniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.¹¹⁹

Ambitnym celem paktu stabilności w Europie było z jednej strony przełamanie impasu, w którym znalazła się europejska dyplomacja w obliczu konfliktu na tle narodowościowym jaki targał Bałkanami przez ostatnie kilka lat, z drugiej zaś chodziło o wzmocnienie roli Unii Europejskiej, z Francją jako inicjatorem tego przedsięwzięcia, w stosunkach z Europą Wschodnią, a co za tym idzie wzmocnienie również bezpieczeństwa na kontynencie. Ów pakt miał składać się z licznych porozumień dwustronnych, które miałyby regulować sporne

¹¹⁸ Ibid. ¶ 6.

¹¹⁹ Propozycja Mitteranda, przedstawiona w orędziu noworocznym w grudniu 1989 roku, spotkała się z negatywnym przyjęciem stolic Europy Środkowo-Wschodniej, gdyż postrzegana była z jednej strony jako próba oddalenia ewentualnego członkostwa tych państw w EWG, z drugiej jako inicjatywa potencjalnie rozluźniająca więzy ze Stanami Zjednoczonymi, które nie były częścią tejże wspólnoty. Patrz: Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 120-121; “Conclusions of the European Council

kwestie graniczne oraz przestrzeganie praw mniejszości, przy czym początkowo zakładano możliwość ewentualnych korekt granic, a także próbowano przeforsować kolektywne postrzeganie praw wszystkich mniejszości tego regionu.¹²⁰ Takie, a nie inne sugestie obu tych kwestii zawarte we francuskim projekcie, firmowanym przez Unię Europejską, spowodowały uzasadnione obiekcje państw środkowoeuropejskich. Ponadto, pomimo postrzegania KBWE jako instytucji o zbyt szerokiej formule członkostwa, obejmującego kraje azjatyckie, a więc nie odpowiadającej bezpośrednim interesom państw zjednoczonej Europy, pojawiły się wątpliwości czy inicjatywa wyrażona w pakcie nie leży bezpośrednio w gestii Konferencji. Takie stanowisko prezentowała Rosja. W Waszyngtonie zaś, inicjatywę postrzegano jako kolejną próbę dyplomacji francuskiej mającą na celu rozluźnienie więzi transatlantyckiej.

Ostatecznie, w październiku 1993 roku, Rada Ministrów Unii Europejskiej zawęziła zasięg geograficzny paktu do państw ubiegających się o przyszłe członkostwo w tej instytucji, a więc te, które podpisały z UE układy o współpracy lub układy stowarzyszeniowe, gdyż perspektywa członkostwa tych państw była de facto jedynym instrumentem wpływającym na ich politykę w ramach paktu.¹²¹ Ponadto formułę możliwej modyfikacji granic zastąpiono ich konsolidacją, a zapewnienie przestrzegania praw mniejszości narodowych, potrzebą budowania stosunków dobrosąsiedzkich. Tym samym charakter postanowień stanowiących meritum paktu stabilności w Europie, początkowo nastawiony na kwestie związane z bezpieczeństwem w regionie, został zastąpiony szerszą współpracą regionalną we wszystkich dziedzinach.¹²² Jednocześnie inkorporowano KBWE jako instytucję odpowiedzialną za nadzorowanie wprowadzania w życie postanowień, podczas gdy Unia Europejska „zadowolila” się rolą przywódczą w procesie ich negocjowania oraz w finansowym wsparciu przyjętych inicjatyw.

Konferencja inauguracyjna paktu stabilności, która odbyła się 26-27 maja 1994 roku, powoływała stoły regionalne, w ramach których, pod przewodnictwem Unii Europejskiej, miały być tworzone wspólne projekty porozumień. Przy licznych kontrowersjach,

meeting in Copenhagen, held on 21 and 22 June 1993”, *European Foreign Policy Bulletin*, <http://www.iue.it/EFPB/Welcome.html>, document #: 93/248.

¹²⁰ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 122-123. Jednocześnie wyłączone a priori możliwość dyskusowania kwestii praw mniejszości w Unii Europejskiej, której państwa członkowskie z pewnością nie zgodziłyby się na ingerencję w indywidualne kwestie mniejszościowe każdego z nich. Tym samym podważona została wiarygodność celów europejskiej inicjatywy.

¹²¹ W pierwszej grupie znajdowały się Litwa, Łotwa i Estonia, w drugiej – a więc tej, którą z UE łączyły układy stowarzyszeniowe – Czechy, Polska, Węgry, Słowacja, Bułgaria i Rumunia. Inne państwa członkowskie KBWE uzyskały status obserwatorów.

¹²² “Conclusions of the European Council meeting in Brussels, held on 10 and 11 December 1993”, *European Foreign Policy Bulletin*, <http://www.iue.it/EFPB/Welcome.html>, document #: 93/506.

dotyczących przede wszystkim podejścia do praw człowieka, ostatecznie w marcu następnego roku odbyła się w Paryżu konferencja zamykająca, na której przyjęto końcową deklarację wraz z licznymi porozumieniami dwustronnymi. Jednak zakres owych porozumień znacznie odbiegał od pierwotnych ambicji ustanowienia sfery bezpieczeństwa w całej Europie. Ostatecznie porozumienia odwoływały się do takich kwestii jak współpraca kulturalna, transgraniczna, ekonomiczna, oraz w dziedzinie ochrony środowiska, a także nieliczne z zakresu praw mniejszości narodowych na Słowacji, Łotwie i Węgrzech.¹²³ Podsumowując, pakt stabilności nie stanowił w żadnym wymiarze nowych zasad w zakresie praw mniejszości, które wychodziłyby poza ramy tych ustanowionych już na forum KBWE czy ONZ. Nie podejmował on również wyzwania jakim była stabilizacja na Bałkanach i choć w przyszłości będzie on wykorzystywany do odbudowy i finansowego wsparcia dla tego regionu, nie był w stanie stworzyć alternatywy dla działań zbrojnych jakie podjęło NATO. W rezultacie, przyćmione zostały niewątpliwe walory paktu jako instrumentu polityki prewencyjnej w rozstrzyganiu sporów w Europie Środkowej. Tym samym pakt stabilności unaoczniał słabość Unii Europejskiej w rywalizacji z Sojuszem Północnoatlantyckim o wpływ na kształtowanie polityki bezpieczeństwa w Europie.

Słabość ta miała również wymiar wojskowy. Unia Zachodnioeuropejska, zatwierdzona Traktatem z Maastricht jako narzędzie rozwoju Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności, była dowodem tejże słabości. Prawdą jest, że w ostatniej dekadzie XX wieku, w przeciwieństwie do pierwszych czterech dziesięcioleci istnienia UZE, organizacja ta przechodziła ambitne reformy. Podobnie jak w przypadku Sojuszu Północnoatlantyckiego, na forum Unii nakreślono nowe cele jakim miałyby sprostać w przyszłości, przygotowywano się do stopniowej integracji nowych państw Europy Środkowo-Wschodniej w swoich strukturach, oraz podjęto próby zwiększenia operacyjnej zdolności tej instytucji. W porównaniu jednak z zasięgiem prac, rzeczywiste efekty w postaci aktywnego udziału w kształtowaniu bezpieczeństwa europejskiego okazały się nad wyraz znikome.

Na fali ambitnych planów związanych z Unią Zachodnioeuropejską, a wyrażonych w Deklaracjach i Traktacie z Maastricht, jeszcze w czerwcu 1992 roku na spotkaniu Rady Ministrów państw UZE w Petersbergu pod Bonn nakreślono rodzaj operacji jakie miałyby stać się domeną tejże organizacji. „Poza wkładem w zbiorową obronę zgodnie z Artykułem 5 Traktatu Waszyngtońskiego [NATO] oraz Artykułem V zmodyfikowanego Traktatu

¹²³ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 130; „Statement on the Stability Pact, 14 maja 1995”, *European Foreign Policy Bulletin*, <http://www.iue.it/EFPB/Welcome.html>, document #: 95/088.

Brukselskiego [UZE], jednostki zbrojne państw członkowskich UZE, działając z mandatu UZE, mogą być użyte do:

- Operacji o charakterze humanitarnym i ratowniczym;
- Operacji pokojowych;
- Operacji zbrojnych w sytuacjach kryzysowych, w tym przywracania pokoju.”¹²⁴

Państwa członkowskie wyraziły ponadto gotowość przypisania jednostek zbrojnych wszystkich rodzajów sił konwencjonalnych, które każdorazowo na mocy decyzji Rady UZE, po uprzedniej zgodzie poszczególnych państw, mogłyby brać udział w wyżej wymienionych misjach. Powołano również Komórkę Planowania, zajmującą się przygotowaniem działań oraz rekomendacji co do niezbędnych rozwiązań w zakresie łączności i dowodzenia, a także utrzymywaniem aktualnej listy oddelegowanych jednostek.¹²⁵ W efekcie, jeszcze w tym samym roku, siłom pod dowództwem Unii Zachodnioeuropejskiej powierzono rolę w nadzorowaniu przestrzegania embarga nałożonego na Serbię. Aktywność UZE, choć nie kluczowa z militarnego punktu, jako że była jedynie uzupełnieniem operacji prowadzonej przez NATO pod auspicjami ONZ, miała znaczenie polityczne. Stanowiła dowód na możliwość bliskiej współpracy z Sojuszem.¹²⁶

Niespełna dwa lata później, w odpowiedzi zarówno na inicjatywę UE paktu stabilności, jak i Partnerstwa dla Pokoju pod egidą NATO, Rada Ministrów Unii Zachodnioeuropejskiej przyznała dziewięciu państwom środkowoeuropejskim status partnerów stowarzyszonych.¹²⁷ Państwa te uzyskały prawo udziału w spotkaniach Rady (bez prawa blokowania decyzji) oraz uczestniczenia w prowadzonych operacjach i ćwiczeniach z zakresu misji petersberskich w przypadku zgody większości pełnoprawnych członków.

W listopadzie 1995 roku Unia Zachodnioeuropejska zakończyła prace nad dwoma dokumentami: wspólnej koncepcji europejskiego bezpieczeństwa oraz propozycji UZE dla Konferencji Międzyrządowej Unii Europejskiej, która odbyć się miała w następnym roku. Pierwszy z nich, choć nie został tak nazwany, stanowił swoistą koncepcję strategiczną UZE. Na wzór tej przyjętej przez Sojusz Północnoatlantycki w Rzymie w 1991 roku, wspólna koncepcja 27 państw Unii wychodziła od nakreślenia obecnej sytuacji bezpieczeństwa na

¹²⁴ *Western European Union Council of Ministers Petersberg Declaration*, Bonn, 19 czerwca 1992, Part II, “On Strengthening WEU’s Operational Role, ¶ 4, <http://www.weu.int/eng/documents.html>

¹²⁵ Patrz: Ibid. ¶ 2, 7 i 9.

¹²⁶ Patrz: Gregory L. Schulte, „Former Yugoslavia and the New NATO”, *Survival*, vol. 39, no. 1, Spring 1997, s. 29-30.

¹²⁷ Mowa tu o Bułgarii, Czechach, Estonii, Węgrzech, Łotwie, Litwie, Polsce, Rumunii i Słowacji. Patrz: *Council of Ministers, Kirchberg Declaration*, Luksemburg, 9 maja 1994, Part II, „Document on a Status of Association with WEU”, <http://www.weu.int/eng/documents.html>.

kontynencie, interesów państw europejskich oraz zagrożeń dla stabilności, by w rozdziale drugim skoncentrować się na zdolnościach, roli i kierunkach przemian jakie leżały w gestii tejże instytucji. Należy podkreślić, iż duża część wniosków zawartych we wspólnej koncepcji miała charakter wtórny, a więc nie tworzyła nowej jakości, będąc niejako syntezą tych wszystkich postanowień i analiz, które zostały przedstawione w różnych wcześniejszych dokumentach, czy to na forum Sojuszu, Unii Europejskiej czy w końcu samej UZE w ostatniej dekadzie. Wskazano dziedziny, w których koordynacja działań była niedostateczna: mechanizmy podejmowania decyzji w sytuacjach kryzysowych oraz współpraca europejskich przemysłów obronnych. W propozycjach mających na celu wzmocnienie operacyjnych zdolności UZE szczególny nacisk położono na rozwój koncepcji CJTF, stworzenie zdolności transportowania sił do odległych teatrów działań oraz wywiadu, a więc takiego potencjału, który pozwoliłby w mniejszym stopniu polegać na zasobach będących domeną Stanów Zjednoczonych.¹²⁸

Drugi dokument zawierał trzy alternatywne koncepcje rozwoju Unii Zachodnioeuropejskiej. Pełną inkorporację struktur UZE przez Unię Europejską forsowała Francja i Niemcy. Utrzymanie autonomii obu instytucji, przy wzmocnieniu współpracy pomiędzy nimi było stanowiskiem promowanym przez Wielką Brytanię. Trzecią koncepcją było zaś formalne podporządkowanie UZE mechanizmom decyzyjnym Unii Europejskiej, z której to mandatu prowadzone byłyby operacje przez siły podlegające dowództwu Unii Zachodnioeuropejskiej.¹²⁹ Dokument ten określał ramy toczącej się dyskusji nad przyszłym kształtem Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności, nie rozwiązując w żaden sposób sporu pomiędzy trzema projektami. Co znamienitsze, dowodząc politycznej słabości państw Europy Zachodniej oraz głębokich wątpliwości co do możliwości stworzenia niezależnej europejskiej obrony w obliczu wydarzeń w byłej Jugosławii i ich reperkusji, turyńska Konferencja Międzyrządowa UE z 1996 roku nie rozstrzygnęła kwestii przyszłych relacji pomiędzy Unią Europejską i UZE.

W rezultacie kompromitacji europejskiej dyplomacji na Bałkanach w latach 1992 – 1995, miernych efektów ewolucji UE i UZE w perspektywie wyniosłych ambicji głoszonych na

¹²⁸ Patrz: *European Security: a Common Concept of the 27 WEU Countries*, Madryt, 14 listopada 1995, <http://www.weu.int/eng/comm/95-madrid-a.htm>. Formuła 27 państw zawierała w tamtym czasie dziesięciu członków zwyczajnych (członkostwo w UE i NATO) – Belgia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, Wielka Brytania, Włochy, trzech członków stowarzyszonych – Islandia, Norwegia, Turcja (członkostwo w NATO), pięciu obserwatorów – Austria, Dania, Finlandia, Irlandia, Szwecja, oraz dziewięciu partnerów stowarzyszonych.

¹²⁹ Patrz: *WEU Contribution to the European Union Intergovernmental Conference of 1996*, Madryt, 14 listopada 1995, <http://www.weu.int/eng/comm/d951114f.htm>; Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 141-142.

początku tego okresu, oraz początkowego wycofania się Stanów Zjednoczonych z odgrywania aktywnej roli europejskiego gracza, nową dynamikę uzyskały stosunki euro-atlantyczne. Potęga militarna postzimnowojennego mocarstwa powstrzymała nie tylko belgradzkie projekty stworzenia wielkiej Serbii, ale również europejskie koncepcje forsowania autonomicznej polityki bezpieczeństwa na kontynencie, ustanawiając w miejsce tych ostatnich lansowaną jako kompromis inicjatywę Wielonarodowych Sił do Zadań Specjalnych. Jak się miało okazać jeszcze w tej samej dekadzie, kompromis na „amerykańskich warunkach” rozpadł się równie szybko jak i pokój na Półwyspie Bałkańskim.

IV. OD POCZĄTKU ... BEZ KOŃCA – BEZPIECZEŃSTWO W EUROPIE PO 1997 ROKU

IV.1. GRA INTERESÓW NARODOWYCH PAŃSTW ZACHODNICH

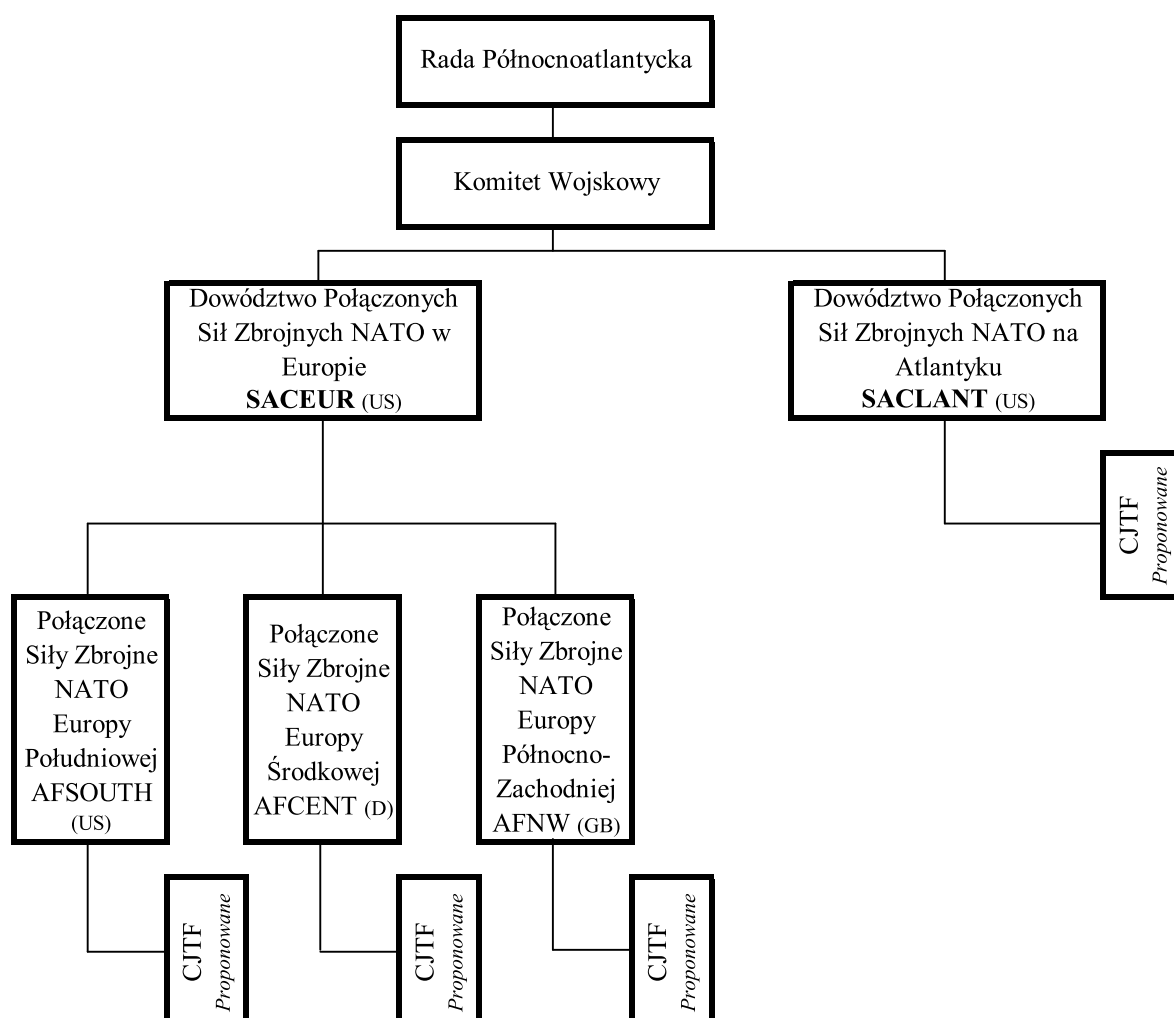
Umocnienie roli Sojuszu Północnoatlantyckiego, jako pierwszoplanowego w europejskiej architekturze forum stanowienia polityki bezpieczeństwa i obronności na kontynencie, było rezultatem woli kompromisu, jaka symbolizowała koncepcję Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych. Ta z kolei była niewątpliwie efektem upokarzających doświadczeń przez jakie przeszła dyplomacja zachodnia, a w szczególności zachodnioeuropejska, pomiędzy latem 1991 roku a latem 1995 i choć w ostatniej chwili, dzięki amerykańskiemu potencjałowi, zażegnano widmo bałkańskiej „Dunkierki” stolice starego kontynentu doszły do wniosku, iż nie można – przynajmniej na razie – łudzić się wizjami niezależnej od USA polityki bezpieczeństwa. Oficjalnie, stanowisko to podzielała również Francja – jedną nogą wstępując ponownie w struktury dowodzenia Sojuszu. Zbliżenie „z rozsądku” nie oznaczało jednak, że Paryż, czy też sama Unia Zachodnioeuropejska, dla której Wielonarodowe Siły miały poszerzać horyzonty możliwości działania, były usatysfakcjonowane wszystkimi warunkami osiągniętego kompromisu. Wkomponowanie, poprzez CJTF, Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności w ramy NATO nie rozwiązywało problemu daleko idącej zależności Europejczyków od partnera zza oceanu. Taki wynik ewolucji Sojuszu był zadrą we francuskim oczku – kalkulacji relatywnej potęgi euroatlantyckich partnerów. Skoro idea Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych nie wprowadzała zadawalającej francuskie ambicje równowagi w tak ważnej dziedzinie jak bezpieczeństwo, które Paryż chciałby widzieć swoją domeną w skali Europy, należało szukać jej gdzie indziej.

Poszukując dróg zwiększenia efektywności Sojuszu zastanawiano się nad możliwościami reformy struktur dowodzenia.¹³⁰ Dyplomacja francuska właśnie na tym polu poszukiwała wyrównania wpływu na politykę Paktu Północnoatlantyckiego pomiędzy Waszyngtonem, a jego europejskimi partnerami. Paryż dążył do obsadzenia dowództwa południowego NATO przez oficera jednego z państw starego kontynentu – potencjalnie Francuza. Stawką w tej debacie było nie tylko podniesienie prestiżu i roli Europejczyków, ale wręcz powstrzymanie

¹³⁰ Postanowienia szczytu NATO 3 czerwca 1996 w Berlinie zlecały narodowym przedstawicielom w Radzie Północnoatlantyckiej przegląd dotychczasowych prac w dziedzinie reformy struktur dowodzenia i przedstawienie wyników na następnym spotkaniu w Madrycie w lipcu 1997 roku. Patrz: *Final communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 3 czerwca 1996*, ¶ 9, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.

ich degradacji, jako że w ramach dyskusji nad reformą struktur dowodzenia rozważano możliwość połączenia dowództw Europy Środkowej i Północno-Zachodniej, na których czele stali generałowie odpowiednio niemiecki i brytyjski. Tymczasem trzecie dowództwo – Europy Południowej, zarezerwowane dla amerykańskiego admirała – miało pozostać nienaruszone.¹³¹ Plany te mogły jeszcze bardziej zachwiać i tak już niekorzystną dla Europejczyków równowagę w obsadzie kluczowych stanowisk, tym bardziej, że Naczelnym Dowódcą Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR) jest już tradycyjnie Amerykanin.

Struktura Dowodzenia NATO:



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995 oraz Joseph Lepgold, „NATO’s Post-Cold War Collective Action Problem”, *International Security*, vol. 23, no. 1, Summer 1998, s. 99-100.

¹³¹ Patrz: *NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995, s. 171-172.

Niezależnie od tego jak daleko Stany Zjednoczone były gotowe wyjść naprzeciw aspiracjom swoich sojuszników, trudno jest sobie wyobrazić, aby zrezygnowały z dowództwa AFSOUTH. Powód był oczywisty. Na czele tej ważnej komórki stał admirał Szóstej Floty USA, która jest kluczowym instrumentem wspierania amerykańskiej dyplomacji w rejonie Morza Śródziemnego, swoistą perłą w światowej koronie, którą stratedzy w Waszyngtonie stworzyli dla zapewnienia maksymalnej elastyczności i efektywności w globalnej polityce tego mocarstwa. Zrzeczenie się, w jakimkolwiek stopniu, zwierzchnictwa nad tą jednostką miałooby potencjalnie negatywne reperkusje dla tejże polityki w innych regionach świata.¹³²

Rolę Szóstej Floty bardzo dobrze rozumieli Francuzi, niezmiernie wrażliwi na kwestie bezpieczeństwa w tym regionie i w rzeczywistości nigdy nie aspirowali do osłabienia amerykańskich zdolności stabilizacji sytuacji na obszarze Lewantu i na Bałkanach. Dostrzegając wagę tej formacji względem prestiżu i wpływu USA na politykę światową, chcąc poniekąd uzyskać ten sam efekt poprzez obsadę dowództwa Europy Południowej, Paryż pozostawał otwarty na propozycje rozdzielenia funkcjonalnego zwierzchnictwa floty i AFSOUTH. Zadziwiająca gotowość prezydenta Clintona przypisania większej roli europejskim sojusznikom w strukturach Paktu nie pozwalała odrzucić z góry francuskich koncepcji.¹³³ Aktywne zabiegi dyplomatyczne, podejmowane po obu stronach Atlantyku od lata 1996 roku do wiosny roku następnego, pozwoliły na wyłonienie dwóch projektów: podziału dowództwa sił NATO Europy Południowej na rejon wschodnio- i zachodnio-śródmorski, i/lub utworzenia wielonarodowych sił szybkiego reagowania w tym regionie pod dowództwem francuskiego oficera.¹³⁴

Pomimo wyrażanych przez Stany Zjednoczone obaw o zachowanie spójności i efektywności zintegrowanych struktur, prezydent Chirac musiał na własnym podwórku udowodnić, iż zwrot Francji ku pełnej reintegracji w ramy dowodzenia Sojuszu, lansowany przez jego osobistą dyplomację, jest właściwym kierunkiem. Ewentualny kompromis rozbijał się o kwestię formalną, jednak niezmiernie ważną z punktu widzenia prestiżu i relatywnej niezależności, jakie Francja chciała uzyskać dla „Europy”. O ile Waszyngton gotów był się zgodzić na terytorialne rozdzielenie sił służących w Europie południowej według kryterium wschód/zachód, o tyle trudno było skutecznie uzasadnić podporządkowaniu obu tych struktur

¹³² Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 42.

¹³³ Być może, w perspektywie wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych pod koniec 1996 roku, Clintonowi chodziło o zasygnalizowanie amerykańskiej opinii publicznej, iż Europa przyjmie na siebie większy zakres obowiązków w polityce bezpieczeństwa Sojuszu.

¹³⁴ Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 44.

bezpośrednio Dowództwu Połączonych Sił Zbrojnych w Europie (postulat francuski), a nie poprzez AFSOUTH (stanowisko amerykańskie).¹³⁵ Akceptacja aspiracji Paryża stawiałaby bowiem pod znakiem zapytania logikę reformy jaką miano przyjąć na nadchodzącym szczycie w lipcu 1997 roku w Madrycie. Skoro bowiem jednym z postulatów była integracja Połączonych Sił Zbrojnych w Europie Środkowej i Północno-Zachodniej w jedną komórkę dowodzenia, trudno było jednocześnie forsować podział, a nie jedynie wydzielenie w ramach AFSOUTH. Nawet jeśli istniałaby polityczna wola w stolicach wszystkich sojuszników na poświęcenie funkcjonalności struktury w imię zaspokojenia europejskich ambicji, trudno byłoby przekonać do takiego posunięcia kręgi wojskowe, w przypadku zaś Pentagonu byłoby to niemożliwym.

Ostatecznie, jakiegokolwiek dalsze rozważania nad potencjalnym kompromisem w sprawie daleko idącej „europeizacji” NATO zostały ucięte przez reakcje Paryża. Prezydent Chirac nie był w stanie uzasadnić we francuskich środowiskach politycznych pełnej integracji ze strukturami dowodzenia Sojuszu tak długo, jak nie mógłby się pochwalić trofeum znacznej niezależności „europejsko-francuskiej” tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa tworzonej wewnątrz, a nie poza Paktem. Ani proste „rozbicie” Połączonych Sił Zbrojnych NATO Europy Południowej tak aby „obłaskawić” Francję, ani utworzenie w tym samym celu sił szybkiego reagowania, które podlegałyby amerykańskiemu dowódcy AFSOUTH, nie wróżyło jakiegokolwiek niezależności Europejczyków od Waszyngtonu. Gwoździem do trumny możliwego kompromisu był wynik wyborów parlamentarnych w maju 1997 roku we Francji. Zwycięstwo opozycyjnej wobec prezydenta lewicy i objęcie funkcji premiera przez Lionela Jospina, który potępił inicjatywę Chiraca, zamknęło wszelkie drogi dialogu. „Po zmianie rządu we Francji i przed szczytem w Madrycie w lipcu 1997r. urzędy premiera i prezydenta wydały oświadczenie o odłożeniu decyzji w sprawie reintegracji tego państwa ze strukturami militarnymi sojuszu.”¹³⁶

Wraz z francuską decyzją powstrzymania się od pełnego powrotu na łono Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, pod znakiem zapytania stała koncepcja tworzenia Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności w ramach struktur tejże organizacji. Bez udziału, nie mówiąc już o aktywnej roli Paryża w komórkach dowodzenia Sojuszu, wewnątrz których to miano wyodrębnić zasoby potrzebne do prowadzenia ewentualnej operacji pod egidą UZE, wiele ze swojego potencjału straciła koncepcja Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych. Tym samym ponownie otwartą

¹³⁵ Ibid. s. 45.

¹³⁶ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 174.

pozostawała kwestia wzmocnienia europejskich struktur obronnych jako alternatywy względem NATO. Nerozstrzygniętym pozostawał więc przyszły los osiągniętego w Berlinie kompromisu.

Widząc jak wzmocniona wynikiem działań zbrojnych 1995 roku na terenie byłej Jugosławii pozycja Sojuszu Północnoatlantyckiego ponownie ulega zachwianiu, Stany Zjednoczone skoncentrowały się na potrzebie poszerzenia Paktu o państwa Europy Środkowej. Rozegranie karty otwarcia NATO na wschód mogło przynieść liczne korzyści, w tym wzmocnienie roli Waszyngtonu jako najsilniejszego ośrodka kreowania polityki tejże organizacji. Taki kierunek polityki amerykańskiej mógł potencjalnie stać się atutem w ograniczaniu ewentualnych francuskich prób powrotu do koncepcji tworzenia samodzielnej europejskiej polityki bezpieczeństwa. Chodziło tu o poparcie jakie rozszerzenie gwarancji Paktu na wschód od niemieckiej granicy niewątpliwie zyskało by w Berlinie, stolicy, z którą Paryż miał zamiar najaktywniej współpracować przy ustalaniu konkretnych rozwiązań co do przyszłego kształtu Unii Zachodnioeuropejskiej w perspektywie zaplanowanej Konferencji Międzyrządowej w Amsterdamie. Powodzenie tego planu nie było ani pewne, ani łatwe do osiągnięcia, należało więc działać bardzo ostrożnie.

Pomimo znacznego poparcia dla rozszerzenia Sojuszu na wschód wśród opinii publicznej za oceanem, poparcia, które wcale nie zmalowało w efekcie często kwestionowanego zarówno przez środki masowego przekazu, jak i ośrodki opiniotwórcze w Stanach Zjednoczonych amerykańskiego zaangażowania na Bałkanach, wynik debaty nie był wcale z góry rozstrzygnięty.¹³⁷ Brak poważnego zagrożenia w Europie, głęboka wiara, iż wartości niesione przez demokrację i wolny rynek zapanują na jej wschodzie – również w Rosji, oraz długo oczekiwana era militarnego rozprężenia skutkująca naciskiem na obniżanie budżetów wojskowych, nie przemawiały na korzyść poszerzenia NATO.

Bez wątpienia stawka ekonomiczna Ameryki w stosunkach z Europą pozostawała i pozostaje wysoka, tym bardziej, że jest ona poparta więzami zarówno kulturowymi jak i ideologicznymi. Szacunki Sekretarza Handlu USA co do rocznych przychodów amerykańskich firm i ich filii w Europie na poziomie 850 miliardów dolarów, generujące \$30 miliardów zysku, i kolejne \$650 miliardów dochodu ze sprzedaży na rynku amerykańskim,

¹³⁷ Powołując się na badania przeprowadzone przez Instytut Gallupa, Jacek Czaputowicz zauważa, że w styczniu 1994 roku odsetek Amerykanów opowiadających się za przyjęciem do NATO państw Europy Wschodniej wynosił odpowiednio dla Polski – 66% (18% przeciw), Węgier – 60%(21% przeciw), Rumunii – 53%(12% przeciw), Czech – 52%(28% przeciw). W podobnym sondażu przeprowadzonym przez Carnegie Endowment for International Peace jesienią 1996 roku za poszerzeniem opowiedziało się 69% wobec Polski, 63% - Węgier, 56% - Czech, 55% - Rumunii. Patrz: Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 187.

wraz z bezpośrednim eksportem na stary kontynent generującym \$110 miliardów, dają silny argument za utrzymaniem wydatków na siły Stanów Zjednoczonych w Europie na poziomie \$90 miliardów – tym bardziej jeśli uwzględni się, że w przypadku wycofania tych sił USA i tak musiałoby ponosić koszty ich utrzymania.¹³⁸

Bez parasola amerykańskich powojennych sojuszy wojskowych, nie tylko w Europie ale i w Azji, kontynuacja okresu prosperity jest trudna do wyobrażenia. Zdają sobie z tego sprawę zarówno państwa Europy Środkowo-Wschodniej, Zachodniej – choć osiągnąwszy już wysoki poziom gospodarczej współzależności są bardziej skłonne dostrzegać minusy „unilateralizmu” Stanów Zjednoczonych, a także i Ameryka, która w znacznym stopniu uczestniczy w podziale globalnych zysków płynących z międzynarodowych stosunków gospodarczych. Na zasadzie analogii z sytuacją po Drugiej Wojnie Światowej, czy z dążeniem Unii Europejskiej do poszerzenia swych granic, integracja z państwami leżącymi na wschód od dotychczasowych sojuszników, choć początkowo kosztowna, przyniesie wymierne korzyści finansowe w przyszłości. Przyglądając się interesom USA w przyjęciu nowych członków do NATO nie można więc zapominać o gospodarczym wymiarze tej polityki. Bowiem bez zapewnienia bezpieczeństwa w danym regionie trudno jest mówić o dynamicznym rozwijaniu współzależności gospodarczych. Zwiększenie zaś gwarancji bezpieczeństwa i rozwoju demokracji, nawet jeśli w opinii niektórych osiągnięte już przez koncepcję Partnerstwa dla Pokoju, Północnoatlantycznej Rady Współpracy, w postaci pełnego członkostwa w Pakcie Północnoatlantyckim dawało znaczący bodziec kręgom gospodarczym – nawet jeśli był on tylko czysto psychologiczny.¹³⁹

W dyskusji nad gospodarczymi aspektami poszerzenia NATO nie można jednak zignorować argumentów drugiej strony. Pomijając aspekt kosztów tego procesu, jakie ponieść będą musiały wszystkie państwa członkowskie, wysokość których szacowana była różnie przez różne instytucje – zależnie od różnych wariantów strategii obrony nowych członków oraz zakresu niezbędnych reform – ważnym głosem w debacie były zmiany

¹³⁸ Dodatkowo należałoby wspomnieć o blisko 3 milionach miejsc pracy jakie stwarzają europejskie firmy działające na amerykańskim rynku. Patrz: William E. Odom, „NATO’s Expansion. Why the Critics Are Wrong”, *The National Interest*, vol.39, Spring 1995, s. 44. Ponadto oszacowano, iż 1 miliard dolarów wyeksportowanych towarów przynosi w Stanach Zjednoczonych średnio 20 000 miejsc pracy. Patrz: H.K. Hansen, „U.S. strategic interest in NATO”, *Strategic Review*, vol.23, no. 2, s. 77-78; za Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 188. Przy \$ 110 mld eksportu daje to kolejne 2 miliony miejsc pracy.

¹³⁹ Można w tym miejscu wspomnieć, iż wraz z członkostwem w Sojuszu, nowoprzyjęte państwa wzięły na siebie obowiązek modernizacji armii tak aby osiągnąć pełną kompatybilność spełniając natowskie standardy, w której uczestniczy zachodni przemysł zbrojeniowy, w dużej mierze zdominowany przez firmy amerykańskie. Patrz: Kenneth N. Waltz, „Structural Realism after the Cold War“, *International Security*, vol. 25, no. 1, Summer 2000, s. 22.

demograficzne i nowe trendy w polityce handlowej.¹⁴⁰ Dynamicznie rosnąca społeczność latynoska i azjatycka, w parze z malejącą liczbą imigrantów ze starego kontynentu oraz nieuniknioną asymilacją potomków tych, którzy lata temu przybyli do „krajów nieograniczonych możliwości” z Europy, sprawiają, iż coraz częściej polityka i zainteresowanie Stanów Zjednoczonych koncentruje się w przeciwnym do atlantyckiego kierunku. Jest to nieuniknione tym bardziej, że w ślad za przemianami demograficznymi idą interesy gospodarcze. Na „własnym podwórku” wyrazem tego jest waga, jaką USA przywiązuje do Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (NAFTA). Z kolei „amerykański handel z krajami azjatyckimi jest półtora razy większy niż handel z Europą. Amerykańskie inwestycje bezpośrednie w Europie pozostają większe niż w Azji, różnica jednak ulega zmniejszeniu.”¹⁴¹ Argumenty te, choć sygnalizują relatywne zmiany w priorytetach globalnej polityki Stanów Zjednoczonych, nie uzasadniają z pewnością „porzucenia” Europy, a jedynie sugerują, iż nie jest ona jedynym punktem odniesienia w polityce bezpieczeństwa USA.

Trudno jednak znaleźć „euro-atlantyckich entuzjastów”, którzy kontestowaliby amerykańskie interesy w skali globalnej. Zbigniew Brzeziński, jeden z najaktywniejszych wpływowych polityków w Stanach Zjednoczonych, tak opisuje stawkę jaką jest utrzymanie silnego NATO:

„Sojusz transatlantycki jest najważniejszym globalnym związkiem Ameryki. Jest on odskocznią dla globalnego zaangażowania USA, pozwalającym Ameryce odgrywać decydującą rolę arbitra w Eurazji – centralnej arenie światowej siły – tworząc koalicję, która jest globalnie dominującą we wszystkich kluczowych aspektach potęgi i wpływów. Ameryka i Europa są razem osią globalnej stabilności, lokomotywą światowej gospodarki, siecią globalnego kapitału intelektualnego oraz technologicznych innowacji. Równie ważnym jest fakt, że są one razem ośrodkiem najbardziej udanych demokracji na świecie. Jak amerykańsko-europejski związek zostanie pokierowany, powinno być najwyższym priorytetem Waszyngtonu.”¹⁴²

¹⁴⁰ Według raportu Rand Co. ewentualna obrona nowych członków w razie konfliktu miałyby kosztować od 20 do 110 mld dolarów zależnie od tego czy opierałaby się ona na wsparciu lotniczym, czy też na wprowadzeniu wojsk nie stacjonujących na stałe w Europie. Ponadto, na zapewnienie kompatybilności sił szacowano wydatki rządu 20 mld USD w okresie 10-15 lat. Opracowanie Kongresowego Biura Budżetowego wymieniało kwotę 125 mld USD. Z kolei raport polskiego Stowarzyszenia Euroatlantyckiego, opracowany przez ekspertów MON i MSZ, wymieniał sumę 1,5 mld dolarów przez okres 15 lat, jako wystarczającą na osiągnięcie natowskich standardów. Patrz: Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 200-201.

¹⁴¹ Stephen M. Walt, „The Ties That Fray. Why Europe and America are Drifting Apart”, *The National Interest*, Winter 1998/99, s. 6.

¹⁴² Zbigniew Brzeziński, „Living With a New Europe”, *The National Interest*, Summer 2000, s. 17.

Jednak wbrew pozorom, stanowisko Zbigniewa Brzezińskiego nie kontestuje wagi amerykańskich interesów poza Eurazją. Dochodzi on do następującej konstatacji: „... bliski związek z Europą [...] legitymizuje i nadaje ostrości globalnej roli Ameryki. Tworzy społeczność państw demokratycznych, bez której Stany Zjednoczone byłyby samotne w świecie.”¹⁴³ Idąc za tym argumentem, Sojusz Północnoatlantycki nie tylko pozwala wzmocnić amerykańską dyplomację w innych regionach świata, nie tylko jest narzędziem kreowania amerykańskiej potęgi, a tym samym wpływu, jaki ta wywiera na globalne stosunki międzynarodowe, ale pozwala też zabezpieczyć „tyły”, gdy Waszyngton angażuje się w Azji Środkowej bądź Południowej, Afryce czy na Bliskim Wschodzie. Poprzez zagwarantowanie stabilności w Europie, USA zyskuje większą swobodę w swojej polityce na pozostałych arenach światowych wydarzeń. Rozszerzenie amerykańskich gwarancji zawartych w Traktacie Waszyngtońskim na wybrane państwa Europy Środkowo-Wschodniej nie ma więc na celu powstrzymania globalnej polityki Stanów Zjednoczonych, ale wręcz jej wzmocnienie i wzmocnienie jej przywództwa.

W dyskusji nad poszerzeniem NATO warto również odnotować argumenty geostrategiczne przytoczone przez analityków Rand Co. Zwracali oni uwagę, że swoista „próżnia bezpieczeństwa” w Europie Środkowej pozostawiona po rozpadzie Związku Radzieckiego i „konstelacji” państw satelickich zjednoczonych Układem Warszawskim, a w miejsce której nieutworzenie nowego systemu bezpieczeństwa jest potencjalnym ogniskiem destabilizacji. Z jednej strony wyrażali oni obawy odrodzenia się mocarstwowych sentymentów w samej Rosji, która mogłaby próbować odbudowania swojej dawnej sfery wpływów, z drugiej zaś brak szerszych gwarancji bezpieczeństwa dla tego newralgicznego regionu groził jednostronnymi rozwiązaniami ze strony Niemiec.¹⁴⁴ Choć obawy te traciły w dużym stopniu na znaczeniu wraz z przyjętą w 1994 roku koncepcją Partnerstwa dla Pokoju, w dalszym ciągu brakowało zachodnich gwarancji stabilności tego regionu, szczególnie względem ewentualnych rewizjonistycznych planów Rosji – Rosji, która nie ugruntowała jeszcze swojej pozycji jako przewidywalny partner Sojuszu.

Przeciwnicy rozszerzenia argumentowali, że celem tego procesu nie może być wcale promowanie demokracji i stabilności w Europie Środkowej, skoro żaden z kandydatów do członkostwa nie ma wewnętrznych problemów w tej dziedzinie, co było jednym z kryteriów

¹⁴³ Ibid. s. 29.

¹⁴⁴ Ronald D. Asmus, Richard L. Kugler, Stephen F. Larrabee, “Building a New NATO”, *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, September/October 1993. Por. Henry Kissinger, “Rozszerzyć NATO!”, *Rzeczpospolita*, 22 grudnia 1994.

przyjęcia. Nie tylko NATO, jako organizacja wojskowa, nie jest przygotowane do tego by pomóc nowym członkom w szerzeniu tych wartości, ale odrzuca przyjęcie tych państw, które dopiero tworzą wewnętrzne ramy demokracji i politycznej stabilności.¹⁴⁵ Co więcej, poszerzenie może spowodować załamanie się polityki rosyjskiej na drodze demokratycznych reform i gotowości do bliskiej współpracy z Zachodem. Ostatni argument w niezmiernie interesujący sposób odrzuca cytowany już William Odom, były dyrektor Narodowej Agencji Bezpieczeństwa USA i dyrektor wydziału badań nad bezpieczeństwem narodowym w Hudson Institute:

„Liberalne reformy w Rosji nigdy nie odnosiły powodzenia w okresach odprężenia na linii wschód-zachód, czy wtedy gdy Zachód zajmował ugodowe stanowisko wobec rosyjskiej autokracji, a później komunizmu. Rosyjscy okcydentaliści mieli szansę tylko wtedy, kiedy Rosja była militarnie pobita. Reformy Piotra Wielkiego były odpowiedzią na militarną porażkę, a emancypacja poddanych i równoległe reformy Aleksandra II były wsparte porażką w Wojnie Krymskiej. Manifest Październikowy 1905 roku był w dużej mierze ustępstwem względem rewolucji przyspieszonej militarną przegraną z Japonią, a Rząd Tymczasowy 1917 roku powstał z porażki w Pierwszej Wojnie Światowej. W końcu pierestrojka Gorbaczowa była, między innymi, odpowiedzią na przegraną w Afganistanie i w wyścigu zbrojeń z Zachodem. Liberalne reformy w dzisiejszej Rosji z pewnością zanikną bez podtrzymywanej presji Zachodu.”¹⁴⁶

Dyplomacja amerykańska, wspólnie z natowskimi partnerami, aktywnie starała się zaangażować Moskwę w dialog i współpracę, które pozwoliłyby na „zmiękczenie” oporu i uspokojenie obaw tejsze względem postępujących prac nad rozszerzeniem Sojuszu w kierunku wschodnim. Pod presją Zachodu, Rosja przyłączyła się w maju 1995 rok do inicjatywy Partnerstwa dla Pokoju, a Sekretarzowi Obrony USA udało się zagwarantować udział rosyjskich żołnierzy w dowodzonych przez NATO w Bośni siłach IFOR. Celem tych zabiegów było pokazanie Kremlowi, że w postzimnowojennej rzeczywistości bezpieczeństwa byłe mocarstwo ma ważną rolę do odegrania. Ponadto, wspólna operacja w przywracaniu pokoju na Bałkanach ograniczała rosyjską krytykę Sojuszu jako organizacji zimnowojennej, nastawionej wrogo wobec interesów swojego byłego adwersarza. Rezultaty były widoczne. Dwa lata po przyłączeniu się Rosji do inicjatywy PfP, a więc w maju 1997 roku, po długich

¹⁴⁵ Powyższe argumenty przedstawia Michael Brown przypominając, iż takie państwa jak Słowacja czy Albania spadły na sam koniec listy potencjalnych kandydatów do członkostwa. Patrz: Michael E. Brown, „Minimalist NATO. A Wise Alliance Knows When to Retrench”, *Foreign Affairs*, May/June 1999, vol.78, no.3. s. 206.

¹⁴⁶ William E. Odom, „NATO’s Expansion. Why the Critics Are Wrong”, *The National Interest*, vol.39, Spring 1995, s. 47.

negocjacjach podpisano Akt Stanowiący o Stosunkach Dwustronnych Rosja-NATO. Najambitniejszym osiągnięciem tego Aktu było ustanowienie Stałej Wspólnej Rady, która de facto, bez nadawania prawa do veta w polityce Sojuszu względem państw trzecich, tworzyła ramy do bezpośredniej konsultacji, współpracy, a nawet wspólnych operacji, wyróżniając tym samym Rosję jako strategicznego partnera Paktu.¹⁴⁷ Podobny dokument, choć o znacznie zawężonych horyzontach, podpisano trzy miesiące później z Ukrainą, w odniesieniu zaś do państw, które w nadchodzącym procesie rozszerzenia nie uzyskają członkostwa, utworzono Euroatlantycką Radę Partnerstwa. Zabiegi te na forum NATO miały na celu uzyskanie wsparcia w promowanym najsilniej przez Stany Zjednoczone poszerzeniu granic Sojuszu na wschód – tak aby przełamać ustanowiony w Jalcie podział kontynentu.¹⁴⁸

W okresie gdy czołowe państwa Unii Europejskiej koncentrowały swoje działania na wzmocnieniu mechanizmów stanowienia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, której ważną częścią miała być polityka bezpieczeństwa i obronności, dyplomacja amerykańska wzmacniała własne wpływy na kształt europejskiej architektury bezpieczeństwa. Debata nad możliwością rozszerzenia NATO miała swój początek w okresie kiedy to krytykowano Sojusz za brak zdecydowania w rozwiązaniu problemu w Bośni.¹⁴⁹ Kiedy spektakularny sukces Paktu, pod batutą sił amerykańskich, w 1995 roku przyniósł rozstrzygnięcia na bałkańskim teatrze, wzmacniając tym samym jedność sojuszników, dyskusja nad rozszerzeniem straciła swoją dynamikę. „W 1996 r., zgodnie z postanowieniami Rady Północnoatlantyckiej, żadne ważne decyzje dotyczące rozszerzenia NATO nie były podejmowane. Sojusz kontynuował jedynie indywidualne konsultacje z potencjalnymi kandydatami do członkostwa oraz studia nad implikacjami rozszerzenia.”¹⁵⁰ Choć ta swoista pauza miała przede wszystkim na celu umożliwienie uregulowania stosunków z Rosją, przeprowadzenia wewnętrznych reform (dyskusja nad europeizacją struktur dowodzenia) oraz niepodejmowanie „kontrowersyjnych” decyzji w obliczu zaplanowanych na ten rok wyborów prezydenckich w USA i Rosji, to jednak można zauważyć, że w tym czasie, amerykańskiej polityce nie było potrzebne spektakularne wzmocnienie roli NATO. Kiedy jednak na początku 1997 roku stało się jasnym, iż francuski powrót do zintegrowanych struktur

¹⁴⁷ Patrz: Robert E. Hunter, „Maximizing NATO. A Relevant Alliance Knows How to Reach”, *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, May/June 1999, s. 194.

¹⁴⁸ Dowodem na to, że dyskusja nad rozszerzeniem NATO toczyła się nie tylko w pomiędzy ośrodkami opiniotwórczymi, ale również wewnątrz administracji prezydenta Clintona, może być dążenie przywódcy amerykańskiego do stworzenia „lepszego wizji” dla Sojuszu – wizji, która nie wykluczałaby a priori perspektywy członkostwa Rosji w strukturach Paktu. Patrz: Henry Kissinger, „Przeciwko rozmiękczeniu NATO”, *Rzeczpospolita*, 16 styczeń 1997.

¹⁴⁹ Patrz: Henry Kissinger, „Rozszerzyć NATO!”, *Rzeczpospolita*, 22 grudnia 1994.

¹⁵⁰ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 175.

dowodzenia nie jest przesądzony, a Paryż intensyfikuje działania w kierunku integracji UZE w instytucjonalnych ramach Unii Europejskiej, stawiając pod znakiem zapytania potencjał budowanej wewnątrz Sojuszu europejskiej polityki bezpieczeństwa, rozszerzenie Paktu ponownie wskoczyło na agendę jako ważny interes Waszyngtonu.

Z podobnej perspektywy można postrzegać amerykańskie zdecydowanie użycia siły w celu wymuszenia przyjęcia postanowień przygotowanych przez zachodnią dyplomację w sprawie rozwiązania konfliktu w Kosowie. Opierając się na wątlej wizji opracowanych wyłącznie przez Zachód, z pominięciem zainteresowanych stron, planów zakończenia waśni etnicznych i zaprezentowanych w Rambouillet w formie ultimatum Stany Zjednoczone wymusiły poparcie na europejskich sojusznikach nakreślając potencjalne zagrożenie dla stabilności kontynentu porównywalne z tym jakie spotkało świat w pierwszej połowie zeszłego stulecia.¹⁵¹ Groźba zdecydowanej interwencji w obronie postanowień, które nie mogły zadowolić dążeń żadnej ze stron, prezentowana pod hasłami powstrzymania czystek etnicznych zjednoczyła atlantyckich sojuszników w obronie wspólnych wartości humanizmu, de facto przyczyniła się do natężenia serbskich działań wobec albańskiej ludności Kosowa.¹⁵² Również późniejsze stanowisko Amerykanów co do charakteru samej interwencji kompromitowało zachodnie argumenty moralne. Jak zauważył Zbigniew Brzeziński „sposób prowadzenia tej wojny przez Amerykę odbierany jest przez większość świata jako przejaw nowego technologicznego rasizmu. Wykorzystująca najnowszą technikę tylko z bezpiecznej odległości, wojna ta toczyła się jakby z założeniem, że nie warto ryzykować życia nawet jednego amerykańskiego żołnierza, by ocalić tysiące Kosowian. Wyobraźmy więc sobie reakcję społeczeństwa, gdyby jacyś policjanci, widząc bandytów wrzucających dzieci do rwącej rzeki, ograniczyli się jedynie do aresztowania bandytów, bo doszli do wniosku, że ratowanie życia dzieciom zagrażałoby ich, policjantów, życiu. Napawanie się tym, że ostateczny "wynik" to 5000 (zabitych Serbów) do 0 dla Amerykanów, potęguje tylko na świecie pogardę dla amerykańskich podwójnych standardów moralnych.”¹⁵³

Z perspektywy amerykańskiej strategii prowadzenia działań zbrojnych przy ograniczeniu zagrożenia dla własnych żołnierzy za niemalże każdą cenę, błado wypada twierdzenie prezydenta Clintona, „że cierpienie w Kosowie jest tak obraźliwe dla naszej wrażliwości moralnej, że jesteśmy gotowi użyć siły, aby je zakończyć. Nawet jeśli nie idzie tu o interes

¹⁵¹ Patrz: Michael Mandelbaum, „A Perfect Failure. NATO's War Against Yugoslavia”, *Foreign Affairs*, vol. 78, no.5, September/October 1999, s. 2-8.

¹⁵² Henry Kissinger, „Groźba destabilizacji Bałkanów”, *Rzeczpospolita*, 2 kwietnia 1999.

¹⁵³ Zbigniew Brzeziński, „Kosowskie lekcje”, *Rzeczpospolita*, 14 czerwca 1999.

narodowy.”¹⁵⁴ Trudno też zgodzić się z argumentem, iż interes narodowy Stanów Zjednoczonych nie był stawką w kosowskiej rozgrywce. W obliczu promowanej głównie przez francusko-niemiecki tandem stopniowej integracji struktur UZE i UE, a także francusko-brytyjskiego zbliżenia w kwestii budowy europejskich zdolności obronnych, wspólna interwencja państw sojuszników na Bałkanach w 1999 roku mogła przynieść efekt wzmocnienia więzi transatlantyckiej jak to miało miejsce po wojnie w Bośni. Pod tym względem amerykańska dyplomacja odniosła nie tylko sukces militarny – Europejczycy wzięli przecież aktywny udział w bombardowaniach Serbii u boku swojego „mentora”, ale również polityczny – zrobili to pomimo braku mandatu ONZ czy OBWE. Opłaciła się również polityka poszerzenia Paktu i zacieśniania współpracy z państwami Europy Środkowo-Wschodniej, jako że zarówno nowi członkowie jak i duża część uczestników PłP wsparła natowskie działania. W jednym nie odniosła amerykańska strategia sukcesu. Nie udało się wbić osikowego kołka w serce ducha wspólnej, europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronności. Co więcej, zaczęła ona „straszyć” waszyngtońskich dyplomatów nie tylko na Polach Elizejskich, ale również w innych Europejskich stolicach – tym razem również nad Tamizą i nie tylko o północy.

Kiedy tylko okazało się, że cena jaką Paryż jest w stanie wynegocjować po drugiej stronie Atlantyku za rezygnację z samodzielnej, europejskiej polityki bezpieczeństwa oraz powrót do zintegrowanych struktur dowodzenia Sojuszem nie zadowoli ani francuskich przeciwników tych procesów, ani nawet aspiracji przychylnego prezydenta, odżyły plany wzmocnienia Unii Europejskiej, a tym samym pośrednio także UZE. Postrzegana jako integralna część rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności, co znalazło swoje odbicie w Traktacie z Maastricht, Unia Zachodnioeuropejska miałaby w przyszłości zostać „wchłoniętą” w struktury UE. Choć na szczycie w Maastricht nie zdecydowano jak ten proces integracji miałby przebiegać, ani w jakim okresie czasu powinien być zrealizowany, w 1997 roku Francja podjęła dynamiczne kroki zmierzające ku jego realizacji. Tradycyjnie już Paryż dążył do określenia ram rozwoju wspólnej polityki w tej dziedzinie poprzez intensyfikację współpracy dwustronnej ze swoim wschodnim sąsiadem. To właśnie z inicjatywy tego tandemu, będącego od zawsze najsilniejszym „motorem” integracji, jeszcze przed Konferencją Międzyrządową zaplanowaną na październik 1997 roku, wysunięto

¹⁵⁴ Henry Kissinger, „Groźba destabilizacji Bałkanów”, *Rzeczpospolita*, 2 kwietnia 1999.

trzystopniowy plan przejmowania kompetencji UZE przez Unię Europejską.¹⁵⁵

Pierwszy etap tego planu zakładał połączenie procesów podejmowania decyzji w zakresie operacji pokojowych. Chodziło o to, by operacje w zakresie określonym przez misje petersberskie były inicjowane przez Unię Europejską, a ich przeprowadzeniem zajmowałaby się UZE. Na tym etapie postulowano również o harmonizację spotkań i prezydencji obu instytucji. W drugiej fazie, rozszerzano ramy kompetencyjne organów unijnych na szeroko pojętą sferę bezpieczeństwa, a więc nie tylko misje petersberskie. Unia Europejska miałaby nakreślać politykę, której implementacja byłaby domeną UZE. W ostatnim etapie nastąpiłoby całkowite przejęcie struktur, obowiązków i gwarancji będących fundamentem Unii Zachodnioeuropejskiej przez odpowiednie komórki zreformowanej UE.¹⁵⁶ Tym samym Francja miała nadzieję osiągnąć jak najdalej idącą niezależność Unii Europejskiej w formułowaniu własnej polityki bezpieczeństwa i obronności. Tradycyjnie, Paryżowi zależało na stworzeniu europejskiej odskoczni do budowania potencjału i wpływu wspólnoty na arenie międzynarodowej, która odpowiadałaby jej potencjałowi ekonomicznemu i demograficznemu, a także francuskim aspiracjom tworzenia wielobiegunowego ładu światowego.

Chociaż podczas Konferencji Międzyrządowej w Amsterdamie, zakończonej 2 października 1997 roku, ograniczono się do przyjęcia podstawowych założeń zawartych w ramach pierwszego etapu proponowanego planu integracji, nie był to koniec francuskich starań. Reformę instytucjonalną zdecydowano pozostawić do czasu rozpoczęcia procesu poszerzania Unii o nowych członków z Europy Środkowo-Wschodniej. Nowej dynamiki dążeniom wzmocnienia zdolności europejskich nadało przewartościowanie w stanowisku brytyjskim. Londyn, który na własne życzenie odstąpił od tworzonej unii walutowej, w aktywniejszej roli w sferze bezpieczeństwa upatrywał możliwości wzmocnienia własnej pozycji w integrującej się Europie. Przewartościowanie tejże polityki, idące w kierunku nadania większych kompetencji i zasobów Unii Europejskiej, nie miało jednak na celu

¹⁵⁵ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 178-179, a także Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 46-49.

¹⁵⁶ Plan ten został oficjalnie przedstawiony na szczycie Unii w marcu 1997 roku i dzięki poparciu ze strony Włoch, Hiszpanii, Belgii i Luksemburga zyskał miano „Projektu sześciu”. podczas gdy propozycji połączenia obu organizacji sprzeciwiały się Wielka Brytania, Austria, Szwecja, Finlandia i Irlandia (oprócz Wielkiej Brytanii państwa wyrażające sprzeciw nie są członkami UZE; członkiem UZE nie jest również Dania, ale nie bierze ona udziału w pracach UE nad Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Przejęcie przez UE kompetencji w dziedzinie obrony kwestionowały więc państwa zajmujące stanowisko neutralne w europejskiej polityce bezpieczeństwa.) Patrz: Д.А. Данилов, „Строительство второй опоры Европейского союза: Использование новых технологий”, *Актуальные Проблемы Европы: Европейский Союз на Рубеже Веков*,

podważania kluczowej wagi Sojuszu w zapewnianiu bezpieczeństwa na kontynencie. Stawką, z brytyjskiego punktu widzenia, było wzmocnienie europejskich zdolności wsparcia euro-atlantycznej polityki poprzez przygotowanie Europejczyków do przyjęcia na siebie większych obowiązków – obowiązków, które Waszyngton delegowałby na swoich sojuszników. Wraz z narastającym konfliktem w Kosowie, już wiosną 1998 roku Tony Blair doszedł do wniosku, iż należy wzmocnić potencjał europejski w przypadku gdyby powtórzyć się miał scenariusz bośniacki.¹⁵⁷ Mając w perspektywie zawile i nieprzystosowane do warunków wojny mechanizmy decyzyjne Unii Europejskiej oraz niemalże całkowitą zależność Europejczyków od Waszyngtonu w zakresie zwiadu, komunikacji i logistyki, nie wspominając już o wsparciu lotnictwa, Londyn przełamał swoje dotychczasowe stanowisko, opowiadając się za zacieśnieniem współpracy na kontynencie – w szczególności zaś z Francją.¹⁵⁸

Efektom tych przemian była deklaracja francusko-brytyjskiego szczytu w Saint-Malo w grudniu 1998 roku, wieńcząca okres dwustronnej dyskusji. Jej podstawowa wizja sprowadzała się do tego, że „Unia Europejska musi być gotową do odgrywania pełnej roli na arenie międzynarodowej. [...] W tym celu, Unia musi mieć zdolność do podejmowania niezależnych działań, wspartych wiarygodną siłą militarną, mechanizmami decyzyjnymi pozwalającymi na ich użycie, oraz gotowością ich użycia w odpowiedzi na kryzys międzynarodowy.”¹⁵⁹ Wspólna deklaracja była o tyle przełomowa, że nie odwołując się bezpośrednio do zasobów Unii Zachodnioeuropejskiej postulowała znaczące zwiększenie zdolności samej Unii Europejskiej do reagowania, również przy wsparciu zbrojnym, w przypadku konfliktu międzynarodowego. Co prawda w zapisach można znaleźć odwołania do potrzeby przestrzegania zobowiązań poszczególnych członków zawartych w artykułach Traktatu Waszyngtońskiego (NATO) i Brukselskiego (UZE), jednak aby osiągnąć swój cel, „Europejczycy będą działać w instytucjonalnych ramach Unii Europejskiej”.¹⁶⁰ Tym samym postulowano tworzenie europejskich zdolności do prowadzenia autonomicznej polityki bezpieczeństwa nie poprzez integrację z Unią Zachodnioeuropejską, lecz niezależnie od tego

2000-3, PAH, Moskwa 2000, s. 33-34, oraz Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 178.

¹⁵⁷ Patrz: Philip H. Gordon, „Their Own Army? Making European Defense Work”, *Foreign Affairs*, vol. 79, no. 4, July/August 2000, s. 14.

¹⁵⁸ Patrz: Д.А. Данилов, „Строительство второй опоры Европейского союза: Использование новых технологий”, *Актуальные Проблемы Европы: Европейский Союз на Рубеже Веков*, 2000-3, PAH, Moskwa 2000, s. 37-40.

¹⁵⁹ *Declaration on European Defence*, UK-French Summit, Saint-Malo, 3-4 December 1998, źródło: Ambasada Francji w Wielkiej Brytanii, <http://www.ambafrance.org.uk>, w: Kori Schake, et al., “Building a European Defence Capability”, *Survival*, vol. 41, no. 1, Spring 1999, s. 23-24.

¹⁶⁰ Ibid. s. 23.

procesu, choć z wykorzystaniem potencjału UZE.¹⁶¹ Tak daleko idącego postulatu nie zawierała nawet inicjatywa francusko-niemiecka rok wcześniej.

Inicjatywa premiera Blaira była niewątpliwie muzyką dla francuskich uszu, ale nie tylko. Wiele stolic europejskich przyjęło nowy kurs w brytyjskiej polityce z zadowoleniem, jako że pozwalał on potencjalnie uzyskać większy wpływ na politykę kreowaną w Waszyngtonie, a także w jakimś stopniu był odpowiedzią na obawy, iż państwa starego kontynentu mogą kiedyś stanąć w sytuacji, gdzie amerykański Kongres przyjmie izolacjonistyczną postawę w obliczu poważnego konfliktu zagrażającego bezpieczeństwu Europy. Od wiosny 1998 roku trwał konflikt wewnętrzny w Kosowie, którego stanowczy ton deklaracji Zachodu nie był w stanie powstrzymać, a wizja kolejnej porażki wspólnej dyplomacji i możliwość nieangażowania się Stanów Zjednoczonych spędzały sen z oczu niejednego europejskiego przywódcy.

Militarna słabość Europy oraz proceduralna nieefektywność w prowadzeniu wspólnej polityki bezpieczeństwa, które skłoniły Wielką Brytanię do przewartościowań w swoim podejściu do kwestii budowy silniejszej unii politycznej, zostały bez wątpienia uwydatnione wydarzeniami w Kosowie. Kiedy wreszcie w marcu 1999 roku NATO rozpoczęło operację zbrojną, Stany Zjednoczone ponownie zdominowały scenę – tym razem o wiele dobitniej niż cztery lata wcześniej. Strategia militarnej interwencji, przy niemal wyłącznym użyciu lotnictwa i marginalizacji sił zbrojnych, którymi dysponowali Europejczycy, z pewnością nie wskazywała na taki podział ról jaki sugerować mógłby kryptonim „Allied Force”. O ile wielu polityków i wojskowych w Ameryce, wyciągając wnioski z interwencji w Kosowie, ostrzegało by nigdy więcej nie prowadzić wojny „komisyjnie”, przy francuskim wecie względem celów ataków i nie wykonywaniu natowskich rozkazów przez brytyjskich generałów, o tyle Europejczycy doszli do przekonania, iż nie powinni zrzekać się przywództwa na rzecz amerykańskich generałów i Białego Domu.¹⁶²

Rezultaty „kosowskiej lekcji” można było zobaczyć już w dniu jej zakończenia. Trzeci czerwca 1999 roku był dniem zakończenia sojuszniczej operacji i jednocześnie dniem rozpoczęcia szczytu Unii Europejskiej w Kolonii. W postanowieniach Rady UE zawarto nie

¹⁶¹ Należy nadmienić, że autonomiczność polityki europejskiej nie miała oznaczać jej kontestacji względem polityki prowadzonej przez Waszyngton. Deklaracja jasno stwierdza, iż wzmocnienie roli UE ma na celu przygotowanie jej do prowadzenia działań w przypadku gdy NATO jako sojusz (a nie forum doraźnej koalicji poszczególnych państw) nie jest zaangażowane. Tym samym nie można postrzegać inicjatywy z Saint-Malo jako zerwania specjalnych stosunków jakie łączyły zawsze Londyn i Waszyngton, a jedynie chęć Brytyjczyków zagwarantowania, że Europa stanie się bardziej odpowiedzialnym sojusznikiem.

¹⁶² Patrz: Philip H. Gordon, „Their Own Army? Making European Defense Work”, *Foreign Affairs*, vol. 79, no. 4, July/August 2000, s. 15.

tylko wszystkie założenia przedstawione we francusko-brytyjskiej deklaracji, ale zrobiono krok dalej postulując przejście funkcji Unii Zachodnioeuropejskiej w zakresie prowadzenia misji petersberskich, a tym samym likwidację UZE.¹⁶³ Reperkusje amerykańskich wniosków wyciągniętej z tego konfliktu bałkańskiego możemy widzieć oglądając relacje z interwencji w Afganistanie. Wbrew temu co można było interpretować jako nadzwyczajnie szybką aktywność Sojuszu w pierwszych dniach po 11 września, Stany Zjednoczone wołały przeprowadzić operację na własną rękę jedynie przy wsparciu Wielkiej Brytanii.

Postanowienia przyjęte na szczycie w Kolonii przygotowane zastały w półroczu kiedy to Niemcy sprawowały prezydencję w Unii Europejskiej – a więc poniekąd to właśnie z ich inicjatywy kwestia wzmocnienia zdolności reagowania i obrony trafiła jako jeden z priorytetów na agendę szczytu. W rzeczywistości zaangażowanie Wielkiej Brytanii w tworzenie nowej jakości w unii politycznej było niezmiernie korzystnym z punktu widzenia interesów niemieckich. Balansując pomiędzy jakąś formą wspólnej, europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, a potrzebą utrzymania integralności Sojuszu Północnoatlantyckiego zapewniającego amerykańskie gwarancje dla stabilności kontynentu, Berlin potrzebował właśnie takiej inicjatywy. Pełne poparcie dla integracji UE i UZE, a w rezultacie podniesienie potencjału polityczno-militarnego jednoczącej się Europy w post-dwubiegunowym świecie, ze strony Londynu mogło ograniczyć obawy Stanów Zjednoczonych, iż nowe procesy na kontynencie mogą zagrozić NATO. Dodatkowo, brytyjski udział w owych procesach był swoistym zaworem bezpieczeństwa przed potencjalnie zbyt daleko sięgającymi ambicjami Francji.

Jednak takie stanowisko Niemiec nie było wcale pewnym, kiedy na jesieni 1998 roku Helmuta Kohla zastąpił na stanowisku kanclerza Gerhard Schröder. Nowy szef rządu wraz z Ministrem Spraw Zagranicznych Joschką Fisherem i Ministrem Obrony Rudolfem Scharpingiem reprezentował zupełnie nową generację polityków, której korzenie ideowe sięgały „anty-imperialistycznej” walki lat sześćdziesiątych nasiąkniętej anty-kapitalizmem, anty-amerykanizmem, anty-anty-komunizmem i oporem wobec wojny w Wietnamie.¹⁶⁴ O dziwo, tak jak gaullistowski prezydent Francji Chirac starał się wprowadzić swój kraj ponownie do struktur dowodzenia NATO, paradoksalnie to rząd Schrödera po raz pierwszy

¹⁶³ Patrz: Д.А. Данилов, „Строительство второй опоры Европейского союза: Использование новых технологий”, *Актуальные Проблемы Европы: Европейский Союз на Рубеже Веков*, 2000-3, РАН, Moskwa 2000, s. 45-46.

¹⁶⁴ Patrz: Josef Joffe, „Where Germany Has Never Been Before”, *The National Interest*, vol. 56, Summer 1999, s. 45-46.

od Drugiej Wojny Światowej wysłał samoloty bojowe do operacji zbrojnej.¹⁶⁵ „Minister Obrony Scharping stwierdza dzisiaj: ‘Nigdy ponownie nie może [Europa] przegrać tak jak to miało miejsce na Bałkanach kilka lat temu.’ Twierdzi on, że ‘SPD nigdy nie interpretowała bezpieczeństwa jedynie jako obrony przeciwko agresorowi’ – jak robiła to jego partia przez dwadzieścia lat potępiając jakąkolwiek akcję zbrojną poza obroną narodową czy Sojuszu jako niekonstytucyjną. W przeszłości aktywny demonstrant przeciwko rozmieszczeniu rakiet Pershing, dzisiaj wypowiada on same komplementy pod adresem Sojuszu: ‘Zawdzięczamy NATO dekady wolności, pokoju i bezpieczeństwa.’”¹⁶⁶

Niezależnie od ideologicznych transformacji pokolenia polityków, które w 1998 roku przejęło stery w Niemczech, nie można im zarzucić braku rozeznania w tym co stanowi interes narodowy kraju. Choć można się dopatrywać kolejnego paradoksu w polityce RFN po zakończeniu Zimnej Wojny, podczas której właśnie to państwo miało narzucone najdalej idące ograniczenia, wraz z uzyskaniem relatywnie największej wolności w swoich działaniach Niemcy nie zrobiły drastycznego kroku w kierunku własnej emancypacji politycznej. Można jednak dojść do wniosku, iż owa emancypacja nie leży w interesie niemieckim i zmiana ekipy rządowej nie mogła wpłynąć na ten fakt. Jako najsilniejsza gospodarka w Europie, RFN jest zmuszona wkładać najwięcej do wspólnotowej kasy, jednak sama korzysta z „dobroci” jednolitego rynku – co więcej największe składki stanowią o dużej zależności europejskich instytucji od finansowego wkładu, a tym samym pozwalają uzyskać relatywnie największy wpływ na ich działania. „Niemcy są jak Gulliwer, który lubi swoje więzy. Jego tok myślenia odwołuje się do dwóch podstawowych lekcji z historii. Kiedy forsował swoją własną politykę skutkowało to nie pozycją hegemonistyczną, a coraz większą katastrofą, jak w 1914 i 1939 roku. Kiedy jednak akceptował więzy multilateralizmu i wspólnoty we wszystkich dziedzinach, gospodarczej i militarnej, rozwijał się ponad wszelkie wyobrażenia.”¹⁶⁷

W dziedzinie bezpieczeństwa Niemcy nie muszą już zachowywać postawy pacyfistycznej, jako że nie istnieje zagrożenie kontrataku ze strony Rosji – kontrataku, który w czasach Zimnej Wojny rozgrywał by się przede wszystkim na pograniczu, a więc na terytorium Niemiec. Stąd bierze się przychyłność Berlina względem umacniania Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności. Z drugiej strony, ani RFN ani żadnemu innemu Europejskiemu państwu nie zależy na stworzeniu na tyle autonomicznej

¹⁶⁵ Na kanwie przedstawionych paradoksów warto przypomnieć cytowaną już wypowiedź kanclerza Kohla – pro-zachodniego konserwatysty – dotyczącą interwencji sił niemieckich w Bośni, w której stwierdził on, iż „Bundeswehra nie będzie się angażować w regionach, które podbił Wehrmacht.” Ibid. s. 46.

¹⁶⁶ Ibid. s. 47.

¹⁶⁷ Ibid. s. 51.

polityki, by mogła ona zagrozić amerykańskiemu zaangażowaniu na kontynencie. Amerykańska obecność jest bowiem niezbędna nie tylko jako ostateczny zawór bezpieczeństwa, ale jako gwarant stabilności i równowagi w Europie. Ani Niemcy, ani Francja, pomimo swojego sprzeciwu użycia siły w Kosowie bez jednoznacznej legitymizacji ze strony ONZ nie zawahały się przy wsparciu amerykańskiej interwencji pod egidą NATO.¹⁶⁸ Stąd wynika niemieckie poparcie dla koncepcji budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności przy jednoczesnym dążeniu do utrzymania silnego Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Takie stanowisko niemieckie wymagało nadzwyczajnej elastyczności w zabezpieczaniu własnej racji stanu w okresach francusko-amerykańskich napięć. O ile bowiem rozszerzenie Paktu Północnoatlantyckiego leżało w interesie RFN, wzmacniając stabilność za jej wschodnią granicą i powstrzymując tworzenie „próżni strategicznej” w pobliżu Rosji, o tyle mogło to budzić obawy ze strony Francji. Przyjęcie najbardziej zaawansowanych kandydatów z Europy Środkowej, z punktu widzenia Paryża mogło nadmiernie wzmocnić wpływy Niemiec w tej części kontynentu.¹⁶⁹ Skłaniało to kanclerza i jego ekipę do wspierania inicjatyw francuskich w dziedzinie bezpieczeństwa przy jednoczesnym zaangażowaniu u boku Amerykanów w proces poszerzania Paktu.

IV.2. ROZWÓJ INSTYTUCJI EURO-ATLANTYCKICH (NATO, UE, UZE)

Ostatecznie na szczycie NATO w Madrycie 8 lipca 1997 roku zaproszono trzy państwa – Czechy, Polskę i Węgry – do rozmów akcesyjnych, które planowano sfinalizować do końca roku, tak aby proces ratyfikacji Protokołów do Traktatu Północnoatlantyckiego zakończyć przed pięćdziesiątą rocznicą podpisania Traktatu Waszyngtońskiego, która przypadała na

¹⁶⁸ Ibid. s. 52.

¹⁶⁹ Przywiązywanie wagi do relatywnych zmian w układzie sił europejskich potęg było już tradycyjnie cechą charakterystyczną polityki francuskiej. Myślenie tymi kategoriami było widoczne przy kwestii zjednoczenia Niemiec, poszerzenia Unii Europejskiej w 1995 roku, czy w polityce Paryża względem amerykańskich wpływów w NATO. Podobnie w przypadku rozszerzenia Sojuszu, Francja obawiała się osłabienia wspólnych inicjatyw państw europejskich w dziedzinie bezpieczeństwa, a także ewentualnego wzmocnienia wpływów Niemiec i Stanów Zjednoczonych. Dobitnie pokazuje to stwierdzenie francuskiego Ministra Spraw Zagranicznych, który poszerzenie NATO nazwał „koniem trojańskim”, przy pomocy którego Waszyngton miał zamiar trzymać Europę pod amerykańską kontrolą. Patrz: Joshua Muravchik, „How to Wreck NATO, *Commentary*, vol. 107, no. 4, April 1999, s. 30. W kategoriach relatywnych zmian w układzie sił należałoby również postrzegać francuską inicjatywę przyjęcia Rumunii i Słowenii w pierwszej turze rozszerzenia Sojuszu. Była to swoista próba „zrównoważenia” tego procesu o kraje południa – bliższe kulturowo i geograficznie Francji czy Włochom, tak aby nie ograniczać się jedynie do kandydatów z północno-wschodniego regionu – bliższego niemieckiej strefie wpływów. Patrz: Michael Brenner, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998, s. 17. Podobne wnioski można wysunąć z niedawnego wystąpienia Huberta Védrina postulującego przyjęcie do UE Rumunii i Bułgarii w pierwszej grupie.

kwiecień 1999 roku.¹⁷⁰ Jednocześnie podkreślano, że proces przyjmowania nowych państw nie zostanie zakończony wraz z wstąpieniem trzech najbardziej zaawansowanych kandydatów do Sojuszu. Odnotowano wkład krajów bałtyckich w tworzenie stabilnego środowiska w tym regionie, a także pozytywny rozwój w kierunku demokratyzacji i rządów prawa w Europie Południowo-Wschodniej, szczególnie zaś w Rumunii i Słowenii. Dalsze poszerzanie wspólnoty euro-atlantyckiej miało pozostawać jednym z kluczowych zadań Sojuszu w nadchodzących latach.

Tym samym postanowienia szczytu w Madrycie potwierdzały przywódczą rolę Stanów Zjednoczonych w kierowaniu procesem i tempem rozwoju Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego. Ostatecznym kryterium poszerzenia była de facto gotowość Waszyngtonu udzielenia swoich gwarancji. Inicjatywy kontestujące amerykańską wizję, takie jak francuska odnośnie Rumunii i Słowenii wspieranej również przez Włochy, czy państw skandynawskich odnośnie republik bałtyckich, nie mogły przyćmić faktu, że to USA posiada kluczowe zasoby wsparcia natowskich zobowiązań zawartych w Artykule 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Administracja amerykańska zaś nie mogła sobie pozwolić na ryzyko odrzucenia protokołów przez Kongres, a takie ryzyko wiązało się z objęciem gwarancjami Północno- i Południowo-Wschodniej Europy, gdzie stałe zaangażowanie atlantyckiej potęgi byłoby politycznie trudne i kosztowne.¹⁷¹

Tak więc na szczycie w Waszyngtonie już dziewiętnastu członków Sojuszu Północnoatlantyckiego obchodziło jego pięćdziesiątą rocznicę. W tle pozostawały prowadzone od miesiąca bombardowania Serbii, a NATO po raz drugi w tym dziesięcioleciu przyjmowało nową koncepcję strategiczną, która miała go przygotować do nowych wyzwań. W odpowiedzi na doświadczenia minionej dekady, z których żadne nie odnosiło się do interwencji w obronie przed bezpośrednią agresją na któregośkolwiek z sojuszników, przed Paktem postawiono nowe zadanie – „być gotowym, każdorazowo i na zasadzie konsensusu, zgodnie z artykułem 7 Traktatu Waszyngtońskiego, przyczyniać się do efektywnego zapobiegania konfliktom oraz rozwiązywania kryzysów, w tym poprzez operacje przywracania pokoju.”¹⁷² Było to spełnienie misji jaką jeszcze w 1993 roku nakreślił senator

¹⁷⁰ *Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Madryt, 8 lipca 1997, <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>.

¹⁷¹ Patrz: Robert E. Hunter, „Maximizing NATO. A Relevant Alliance Knows How to Reach”, *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, May/June 1999, s. 195-196.

¹⁷² *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, „Part I – Purpose and Tasks of the Alliance”, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>. Artykuł 7 Traktatu Waszyngtońskiego stanowi, że

Richard Lugar mówiąc, że „NATO musi wyjść poza swój obszar lub wypaść z interesu.”¹⁷³ O ile sama koncepcja nadania Sojuszowi z natury obronemu cech charakterystycznych dla instytucji zbiorowego bezpieczeństwa była krokiem wzmacniającym rolę Stanów Zjednoczonych w światowym systemie bezpieczeństwa, o tyle uzależnienie operacji prowadzonych poza tradycyjnym teatrem działań Paktu od zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ czy prośby wysuniętej przez OBWE było spełnieniem postulatów europejskich.¹⁷⁴

Tym samym globalizacja zapukała również do drzwi NATO. Sojusz nie tylko zdobył nowe „rynki” trzech środkowoeuropejskich państw, ale także wypromował nowe „produkty” – dialog z państwami Europy Wschodniej i południowej oraz interwencje pokojowe i humanitarne. Wydarzenia na Bałkanach w latach 90-tych XX wieku pokazały, że takie podejście do kwestii bezpieczeństwa jest korzystne zarówno dla Stanów Zjednoczonych jak i państw europejskich. Te pierwsze tylko w taki sposób mogły uzasadnić swoją dominującą rolę na arenie międzynarodowej udowadniając, iż są isticie światową potęgą z globalnymi interesami i wpływami. Europa zaś, niezależnie od tego jak dalece mogłyby się różnić wizje wielo- i jednobiegunowego porządku światowego, dalej potrzebowały potencjału amerykańskiego, nie tylko jako instrumentu powstrzymującego renacjonalizację interesów bezpieczeństwa na kontynencie, ale jako instrument niezbędny w rozwiązywaniu konfliktów regionalnych – niezbędny, jako że pozwalający wesprzeć dyplomację groźbą użycia realnej siły militarnej.

najważniejszym organem odpowiedzialnym za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego jest Rada Bezpieczeństwa ONZ.

¹⁷³ „NATO must go out of area or out of business” William E. Odom, „NATO’s Expansion. Why the Critics Are Wrong”, *The National Interest*, vol.39, Spring 1995, s. 47. Słowa te odnosiły się nie tylko do kwestii poszerzenia Sojuszu, ale również do przyjęcia przez NATO obowiązków rozwiązywania konfliktów poza tradycyjnym obszarem Paktu – tzw. *non-Article 5 tasks*, a więc zadania nie objęte piątym artykułem Traktatu Waszyngtońskiego stanowiącego o zbiorowej obronie w przypadku zewnętrznej agresji na terytorium któregoś z członków. Potrzebę przystosowania zdolności Sojuszu do prowadzenia tego typu operacji odnotowano już na szczycie w Berlinie w 1996 roku, nadając jej jednak kontekst zadań jakie stoją przed koncepcją Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych.

¹⁷⁴ Henry Kissinger trafnie precyzuje różnicę pomiędzy tradycyjnie pojmowanym celem sojuszu i bezpieczeństwem zbiorowym: „W [...] amerykańskiej praktyce sojusze, w których uczestniczyła Ameryka (takie jak NATO), na ogół określane były jako instrumenty bezpieczeństwa zbiorowego. Nie od początku jednak ujmowano to w tych terminach, jako że z samej zasady koncepcje bezpieczeństwa zbiorowego i sojuszu są diametralnie odmienne. Tradycyjne sojusze były wymierzone przeciwko określonemu zagrożeniu i precyzyjnie określały obowiązki jakie przyjmowały na siebie określone grupy państw mające podobne interesy narodowe lub wspólne obawy o swe bezpieczeństwo. Zasada bezpieczeństwa zbiorowego nie precyzuje określonych zagrożeń, żadnemu narodowi nie udziela gwarancji i żadnego nie dyskryminuje. Teoretycznie jej zadaniem jest stawianie oporu *każdemu* zagrożeniu pokoju, bez względu na to, przeciwko komu byłoby ono skierowane i od kogo miałoby pochodzić. Sojusze zawsze zakładają istnienie potencjalnego przeciwnika. Zasada bezpieczeństwa zbiorowego służy obronie prawa międzynarodowego. [...] Dlatego też siły do obrony bezpieczeństwa mobilizowane są w każdym przypadku oddzielnie wśród różnych grup narodów złączonych wspólnym interesem ‘zachowania pokoju’.” Henry Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 264.

Nowa koncepcja strategiczna przyjęta w Waszyngtonie, choć kładła duży nacisk na potencjał leżący w ciągle ewoluujących rozwiązaniach Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (CJTF), w przeciwieństwie do postanowień berlińskich je tworzących, wzmacniała alternatywność Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności wobec europejskiej tożsamości budowanej w ramach Sojuszu. Przyjęcie zadań prowadzenia operacji poza tradycyjnym teatrem działań Paktu było de facto próbą przejęcia kompetencji, które Europejczycy chcieliby widzieć swoją domeną. Misje petersberskie były dla Unii Zachodnioeuropejskiej kierunkiem rewitalizacji i wzrostu znaczenia w architekturze bezpieczeństwa europejskiego. Jak zostało już wspomniane, UZE nie ma traktatowo określonych ram geograficznych dla swojej działalności – w przeciwieństwie do NATO, i tę właśnie cechę postrzegano już w 1991 roku jako szansę na rozwój specjalnych kompetencji tej organizacji. Założenia te zostały negatywnie zweryfikowane w ostatniej dekadzie, ale właśnie w momencie kiedy państwa europejskie podjęły wysiłek wzmocnienia swoich zdolności do reagowania w obliczu konfliktów peryferyjnych, to właśnie Sojusz przyjął jako swój strategiczny cel gotowość prowadzenia działań operacyjnych poza swoim terytorium. Naturalnie osłabiał to inicjatywy Unii Europejskiej, przejmującej stopniowo kompetencje UZE, i miało na celu wywarcie nacisku na europejskich członków Paktu, aby swoje aspiracje realizowali w jego ramach, akceptując możliwość wykorzystania jego potencjału, a jednocześnie i ograniczenia jakie nakładał na zakres niezależności jaką Europa mogła uzyskać.¹⁷⁵

W obliczu nowych wyzwań i misji (w tym operacji prowadzonych poza obszarem NATO), do których Sojusz Północnoatlantycki się przygotowywał, wzmocnienie roli europejskich członków miało nastąpić poprzez ich gotowość do przyjęcia na siebie większej odpowiedzialności za politykę i działania Paktu. Warunkiem koniecznym, było więc wzmocnienie ich militarnych zdolności, tak aby odpowiadały one nowym zagrożeniom dla

¹⁷⁵ Bazując na postanowieniach szczytu w Berlinie w 1996 roku, które dopracowały koncepcję CJTF, Nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu brała pod uwagę rozwój Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności i stopniowe przyjmowanie kompetencji UZE przez Unię Europejską. Tym samym podkreślała ona potrzebę konsultacji i bliskiej współpracy prowadzonej nie tylko na osi NATO-UZE, ale również NATO-UE. Ponadto, choć mgliście, Nowa Koncepcja uznawała możliwość prowadzenia operacji w ramach CJTF z inicjatywy Unii Europejskiej, a w przyszłości potencjalnie pod jej dowództwem, z zastrzeżeniem, że zapewniona będzie możliwość uczestnictwa innych europejskich sojuszników nie będących członkami UE: „Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności będzie rozwijana w ramach Sojuszu [...] wspomagając europejskich sojuszników w operacjach prowadzonych przez nich poprzez gotowość Sojuszu, każdorazowo i na zasadzie konsensusu, do udostępniania swoich zasobów i zdolności w operacjach, gdzie NATO nie jest zaangażowane militarnie, pod kontrolę i strategiczne przywództwo bądź UZE lub w innej formule.” *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, “Part III – The Approach to Security in the 21st Century”, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.

bezpieczeństwa. W tym celu, na szczycie waszyngtońskim przyjęto równolegle Inicjatywę Zdolności Obronnych. Dokument ten zobowiązywał europejskich sojuszników do restrukturyzacji swoich sił w taki sposób aby spełniały one wymagania jakie stawiały przed nimi nowe misje: zdolności do sprawnego i szybkiego przetransportowania na odległe teatry działań; zapewnienia ciągłości wsparcia (zaopatrzenia i rotacji personelu) przez dłuższe okresy czasu; zaawansowanych zdolności bojowych i technicznych (broń precyzyjna, środków obezwładniania obrony powietrznej, elektronicznego rozpoznania i obserwacji); rozwoju interoperacyjności; rozwijania zintegrowanego systemu dowodzenia i łączności.¹⁷⁶

O ile Inicjatywa Zdolności Obronnych (DCI) była obliczona na wzmocnienie roli Europy w zdominowanym, pod względem potencjału kluczowego dla nowego typu operacji, przez Stany Zjednoczone NATO, prowadziła ona do dalszego zawężenia horyzontów budowania autonomicznej europejskiej polityki bezpieczeństwa poza Sojuszem. W dobie presji wywieranej przez opinię społeczną i procesy gospodarcze, a skierowanej na obniżanie budżetów wojskowych, mogłoby się wydawać, że inicjatywy europejskie były dalece ograniczone. Wskazywały na to również rygorystyczne kryteria makroekonomiczne nałożone na państwa przystępujące do strefy europejskiej unii walutowej, oraz nacisk Stanów Zjednoczonych wyrażany na forum Sojuszu, iż budowa europejskiej tożsamości nie może powielać istniejących już zasobów i zdolności. W ramach bliskiej koordynacji wydatków obronnych prowadzonej przez NATO, trudno było bowiem uzasadnić tworzenie niezbędnych struktur i potencjału, które wzmacniając przede wszystkim zdolności Unii Europejskiej do prowadzenia niezależnych operacji powielałyby równoległe struktury i potencjał budowany wewnątrz Paktu.

Z perspektywy polityki prowadzonej przez następcę prezydenta Clintona, ważne są jeszcze dwa postanowienia zawarte w przyjętej w 1999 roku Nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu. Pierwsze z nich stanowi, że: „Postawa obronna Sojuszu, w obliczu ryzyka i potencjalnych zagrożeń rozpowszechniania broni atomowej, chemicznej i biologicznej (Nuclear, Biological and Chemical – NBC weapons) i zdolności jej przenoszenia, musi być rozwinięta, w tym poprzez pracę nad obroną przeciwrakietową.”¹⁷⁷ Tym samym forsowana przez prezydenta George’a W. Busha inicjatywa narodowej tarczy przeciwrakietowej, w myśl

¹⁷⁶ *Defence Capabilities Initiative launched by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99s069e.htm>.

¹⁷⁷ *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, “Part IV – Guidelines for the Alliance's Forces”, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.

ustaleń zawartych w oficjalnych dokumentach NATO, powinna od samego początku być projektem rozwijanym w bliskiej współpracy z europejskimi sojusznikami. Co więcej, jej zasięg powinien obejmować całe terytorium Paktu, a z pewnością siły rozlokowane na jego terytorium i podległe dowództwu Sojuszu.

Druga kwestia to rozróżnienie pomiędzy atakiem na jedno z państw członkowskich, a aktem terroryzmu, jakie zawarto w Nowej Koncepcji Strategicznej NATO. „Jakikolwiek atak zbrojny na terytorium sojuszników, z jakiegokolwiek strony, byłby objęty postanowieniami artykułów 5 i 6 Traktatu Waszyngtońskiego. Jednakowoż, bezpieczeństwo Sojuszu musi również uwzględniać kontekst globalny. Interesy w zakresie bezpieczeństwa Sojuszu zależą również od innych czynników o szerszej naturze, w tym aktów terroryzmu, sabotażu i przestępczości zorganizowanej oraz zakłóceń w dostępie do kluczowych zasobów. [...] W ramach Sojuszu istnieją mechanizmy konsultacji pomiędzy sojusznikami w myśl artykułu 4 Traktatu Waszyngtońskiego, a także, gdzie stosowne, koordynacji stanowisk i działań w odpowiedzi na zagrożenia tego typu.”¹⁷⁸ W myśl tych postanowień, o ile atak zbrojny na terytorium państw Sojuszu, bądź siły zbrojne, okręty lub samoloty któregośkolwiek z sojuszników znajdujące się na tym terytorium, obliguje kraje NATO do podjęcia działań zgodnych z artykułem 5 Traktatu, o tyle akt terroryzmu jest podstawą jedynie do wspólnych konsultacji zgodnie z artykułem 4.¹⁷⁹ Podjęta przez Sojusz w obliczu wydarzeń, które miały miejsce 11 września 2001 roku, decyzja zastosowania treści artykułu 5 stwierdzającego, że atak zbrojny na któregośkolwiek z sojuszników jest atakiem na wszystkich członków, którzy powinni indywidualnie i wspólnie podjąć działania – również przy użyciu siły militarnej – aby zapewnić bezpieczeństwo obszaru północnoatlantyckiego, była więc wątpliwa merytorycznie, choć politycznie mogła stanowić o nowej roli tej organizacji w postzimnowojennej rzeczywistości.¹⁸⁰ Nigdy wcześniej w historii NATO, żaden akt terroryzmu, sabotażu czy przestępczość zorganizowana nie były traktowane jako swoiste *casus belli*. Faktu tego nie zmieniała Nowa Koncepcja Strategiczna. Co więcej, sami Amerykanie, którzy zdecydowali się na zbrojną interwencję w Afganistanie, na terenie

¹⁷⁸ *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, “Part II – Strategic Perspectives”, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.

¹⁷⁹ Patrz: *North Atlantic Treaty*, Waszyngton, 4 kwietnia 1949, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>

¹⁸⁰ “Sekretarz generalny sojuszu lord Robertson przyznał, że Artykuł 5. jasno nie zdefiniował, czy zamach terrorystyczny może być uznany za atak zbrojny przeciwko jednemu z sojuszników. Dlatego Rada Północnoatlantycka we wtorek i w środę czterokrotnie spotykała się, aby poszerzyć tę interpretację. Zachodni dyplomaci tłumaczyli, że deklaracja została wydana z inicjatywy lorda Robertsona pod naciskiem Stanów Zjednoczonych. Amerykanie prawdopodobnie przygotowują się do zakrojonej na szeroką skalę akcji odwetowej i chcą, aby żaden kraj sojuszu nie podważał jej sensu.” Jędrzej Bielecki, „NATO: Odwet będzie wspólny”, *Rzeczpospolita*, 14 września 2001.

którego znalazł schronienie domniemany organizator zamachu na World Trade Center, nie prowadzili jej pod egidą NATO, a jedynie przy wsparciu sił brytyjskich i nielicznych francuskich jednostek sił specjalnych. Pakt był niewątpliwie ważnym instrumentem budowania poparcia politycznego, jednak w kategoriach „jeden za wszystkich, wszyscy za jednego”, przygotowania ze strony państw członkowskich do wysłania narodowych oddziałów w czasie, gdy interwencja zbrojna dobiegała końca, świadczy o jego rzeczywistej słabości. Wspomniana już lekcja, jakiej doświadczyli dowódcy amerykańscy w Kosowie – zniechęcająca ich do bliskiej współpracy z Europejczykami w przypadku operacji zbrojnej – nie mogła przecież przyczynić się do wzmocnienia Sojuszu.

Deklaracje stanowiące o zobowiązaniu do spełniania wspólnych celów w zakresie bezpieczeństwa poprzez działanie w ramach NATO, w oczach Waszyngtonu miały odnosić się do europejskich prób tworzenia własnej tożsamości w tym zakresie, ale nie koniecznie do priorytetów amerykańskiej polityki w tej dziedzinie. Tak można chyba postrzegać strategię przyjętą przez Stany Zjednoczone – strategię, której celem miało być wzmocnienie roli USA poprzez swoiste zróżnicowanie zobowiązań sojuszników. Rezultatem tejże polityki było co prawda podkreślenie potęgi mocarstwa zza oceanu, jednak z pewnością nie wiąże się to ze wzmocnieniem Sojuszu Północnoatlantyckiego, a wręcz z osłabieniem roli tej instytucji. Co znamienite, osłabienie to zostało zapoczątkowane nie tyle próbami uzyskania większej niezależności przez Europejczyków – w tej dziedzinie aspiracje były umiejętnie powściągane przez brytyjską dyplomację – ale przez amerykańskie zabiegi dążące do samodzielnych działań przy ogólnym politycznym wsparciu.

W Waszyngtonie, w 50-tą rocznicę powstania, NATO rozwinęło proces swojej adaptacji w kierunku operacji poza tradycyjnym teatrem działań, operacji, których celem nie była już obrona terytorialna przed agresją wrogich wojsk z zagranicy. Jednak państwa członkowskie, w obliczu ataku terrorystycznego na Stany Zjednoczone wybrały mechanizmu stworzone pół wieku wcześniej by przeciwdziałać zupełnie innemu typowi zagrożeń. Same Stany Zjednoczone, dla których wpisanie misji nie objętych artykułem 5 Traktatu Waszyngtońskiego – tzw. *non-Article 5 tasks* lub *out of area missions* – miało wzmocnić rolę NATO, a tym samym wpływy amerykańskie w światowej polityce bezpieczeństwa, nie wykazały chęci praktycznego wykorzystania nowego instrumentu Sojuszu. Niezależnie więc od tego jak dumnie głosić będą przywódcy państw natowskich potrzebę wypełnienia sojuszniczych zobowiązań poprzez wysłanie swoich wojsk do Afganistanu, dając świadectwa euro-atlantyckiej jedności, należy pamiętać, iż podstawa tych zobowiązań (artykuł 5) jest w tym wypadku wątpliwa, podobnie jak i owa jedność.

O ile bowiem po wydarzeniach w Bośni na krótko zapanowało wspólne – wspólne bo popierane zarówno przez Europejczyków, w tym przez Francuzów, jak i Stany Zjednoczone – dążenie do wzmacniania polityki bezpieczeństwa w ramach Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, o tyle od połowy 1997 roku widać było stopniowe rozluźnienie pomiędzy atlantyckimi sojusznikami. Gdyby nie sprzeciw Londynu, jeszcze w tym samym roku Europa Zachodnia wkroczyłaby na drogę dynamicznej budowy własnej niezależności w zakresie bezpieczeństwa i obronności. Jednak dopiero nowy rząd miał skierować Wielką Brytanię na tę drogę. Zanim to nastąpiło, traktat podsumowujący prace Konferencji Międzyrządowej UE, podpisany 2 października 1997 roku w Amsterdamie, musiał stanowić jedynie drogowskaz nowego kierunku.

Jak już zostało wspomniane, Traktat Amsterdamski wpisywał w kompetencje decyzyjne Unii Europejskiej operacje z zakresu misji petersberskich. Było to rozwinięcie formuły przyjętej w Maastricht, która podkreślała raczej konsultacje i uzgadnianie stanowisk w kwestiach bezpieczeństwa jako domenę Rady Europejskiej, ale nie wspominała bezpośrednio o koordynowaniu działań pokojowych z użyciem wyznaczonych sił zbrojnych.

Unia Zachodnioeuropejska (UZE) stanowi integralną część rozwoju Unii, zapewniającą Unii dostęp do potencjału operacyjnego, szczególnie w kontekście ustępu 2. Wspiera ona Unię w opracowywaniu aspektów obronnych wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, określonych w niniejszym artykule. Unia będzie odpowiednio sprzyjać bliższym stosunkom instytucjonalnym z UZE w świetle możliwości integracji UZE z Unią, jeżeli Rada Europejska tak zdecyduje. W takim przypadku zaleci ona Państwom Członkowskim przyjęcie takiej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi.

Artykuł J.7

„1. ... Unia Zachodnioeuropejska (UZE) stanowi integralną część rozwoju Unii, zapewniającą Unii dostęp do potencjału operacyjnego, szczególnie w kontekście ustępu 2. Wspiera ona Unię w opracowywaniu aspektów obronnych wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, określonych w niniejszym Artykule. Unia będzie odpowiednio sprzyjać bliższym stosunkom instytucjonalnym z UZE w świetle możliwości integracji UZE z Unią, jeżeli Rada Europejska tak zdecyduje. W takim przypadku zaleci ona Państwom Członkowskim przyjęcie takiej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi.

2. Kwestie wskazane w niniejszym Artykule obejmują zadania humanitarne i ratownicze, zadania pokojowe oraz zadania sił bojowych w zarządzaniu kryzysem, włącznie z misjami pokojowymi.

3. Unia zwraca się z prośbą do UZE o określenie i realizację decyzji i działań Unii, które mają skutki dla obronności.”¹⁸¹

Kwestie wymienione w drugim ustępie, z którymi Unia Europejska miała zwracać się do UZE, były de facto powtórzeniem misji petersberskich, prowadzenie których było zapisane już w 1992 roku jako podstawowe zadanie Unii Zachodnioeuropejskiej w nowej rzeczywistości bezpieczeństwa. W myśl artykułu J.7 Traktatu Amsterdamskiego, UZE pozbawiono politycznego mechanizmu decyzyjnego w zakresie wymienionych operacji, pozostawiając jej militarne rozwiązania. W świetle postanowień zawartych w ustępie pierwszym, trudno jest traktować „przejęcie” politycznego zwierzchnictwa nad działaniami UZE przez Radę Europejską, jako osłabienie roli tej pierwszej. W perspektywie nadchodzących lat pozostawała możliwość pełnej integracji obu instytucji, a raczej przejęcia funkcji UZE przez Unię Europejską. Należy nadmienić, iż dążenie do połączenia obu struktur nie było „rewolucyjnym” przejawem budowania europejskiej niezależności w sferze bezpieczeństwa i obronności, a raczej odpowiedzią na pytanie jaka powinna być przyszłość zasobów stworzonych na użytek UZE w obliczu niedalekiej daty wygaśnięcia postanowień Traktatu Brukselskiego.¹⁸²

Traktat Amsterdamski wzmacniał struktury Unii Europejskiej i przygotowywał praktyczne rozwiązania umożliwiające implementację nowych zadań i misji w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Przede wszystkim wprowadzono stanowisko Wysokiego Przedstawiciela do spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, które przypadło urzędującemu Sekretarzowi Generalnemu Rady Unii Europejskiej.¹⁸³ Tym samym otrzymał on nowe kompetencje, stając się odpowiedzialnym za koordynację wspólnej polityki. W

¹⁸¹ *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, Amsterdam, 2 października 1997, s. 12, <http://www.cie.gov.pl/tem/akt/ams.pgf>

¹⁸² Traktat Brukselski ustanawiający Unię Zachodnioeuropejską, który został podpisany w 1948 roku, a zmodyfikowany w 1954 roku, w swoich zapisach zawierał stwierdzenie, iż jego postanowienia obowiązywać będą przez pięćdziesiąt lat. Jak zauważa Ryszard Zięba: „Nie ma w Europie Zachodniej zgodności co do tego, jaką datę należy uważać za termin wygaśnięcia Traktatu Brukselskiego – czy należy ją liczyć od podpisania tegoż traktatu w roku 1948, czy jego modyfikacji w roku 1954.” Ryszard Zięba, *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1999, s. 195.

¹⁸³ *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, Amsterdam, 2 października 1997, Artykuł J.8, s. 13, <http://www.cie.gov.pl/tem/akt/ams.pgf>

dołączonej zaś do traktatu deklaracji powołano Komórkę Planowania Politycznego oraz Wczesnego Ostrzegania.¹⁸⁴

O ile postanowienia przyjęte w Amsterdamie były swoistym drogowskazem, w którym kierunku może pójść tworzenie Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności, o tyle dwa lata później na szczycie UE w Helsinkach położono już fundamenty pod nową drogę tworzenia niezależnej polityki. Było to możliwe dzięki zbliżeniu stanowisk Paryża i Londynu, nadającemu niespotykanej dynamiki w formułowaniu celów tejże polityki. W obliczu upokarzającego deficytu w potencjale zbrojnym Europejczyków, jaki pokazała interwencja w Kosowie, to właśnie na tym polu skoncentrowano wspólne działania.

W dwustronnej, brytyjsko-francuskiej deklaracji poprzedzającej szczyt w Helsinkach, postulowano utworzenie wspólnych sił, w liczbie 50.000-60.000 żołnierzy, zdolnych do przeniesienia na odległy teatr działań w ciągu 60 dni i prowadzenia operacji przez rok, oraz stworzenie zdolności w zakresie dowodzenia, wywiadu oraz transportu strategicznego odpowiadających wymaganiom misji petersberskich. W myśl deklaracji, wzmocnienie europejskiego potencjału pozwoli Unii na prowadzenie autonomicznych działań w przypadku niezaangażowania Sojuszu, oraz wzmocni rolę Europy i zdolności w ramach NATO. Szczyt Unii Europejskiej w Helsinkach 10 i 11 grudnia 1999 roku, w niemalże identycznych słowach przyjął utworzenie europejskich sił do 2003 roku, które można by wykorzystać do „operacji prowadzonych przez UE”.¹⁸⁵

Postanowienia tego szczytu były symbolem transformacji europejskiej tożsamości w Wspólną Europejską Politykę w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obronności. Mechanizmy tej polityki uszczegółowiono w załączniku do postanowień końcowych z Helsinek. Zdecydowano o utworzeniu w ramach Rady UE Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (Political and Security Committee - PSC), Komitetu Wojskowego (Military Committee – MC) oraz Sztabu Wojskowego (Military Staff – MS).¹⁸⁶ Pierwsza komórka, złożona ze stałych przedstawicieli narodowych, miałyby sprawować polityczne przywództwo tworząc ramy budowania wspólnych strategii. Komitet Wojskowy, składający się z szefów resortów

¹⁸⁴ „Declaration on the establishment of the policy planning and early warning unit”, *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, Amsterdam, 2 października 1997, s. 132, <http://www.cie.gov.pl/tem/akt/ams.pgf>

¹⁸⁵ *Presidency Conclusions*, Helsinki European Council, Helsinki, 10-11 grudnia 1999, s. 7, http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.pdf. Taka formuła postanowień wzmocniała rolę Unii Europejskiej jako ośrodka decyzyjnego prowadzenia misji petersberskich. Nowe siły międzynarodowe nie miały podlegać zwierzchnictwu UZE, ale właśnie UE, która tym samym zyskiwała kompetencje militarne.

¹⁸⁶ Patrz: „Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress Report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence”, s. 41, http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.pdf.

obrony i ich delegatów, sprawowałby rolę doradczą względem PSC, Sztab zaś zajmowałby się prowadzeniem analiz i wczesnym ostrzeganiem co do rozwoju sytuacji międzynarodowej na kontynencie. Tym samym, choć w oficjalnych deklaracjach nie zostało to ujęte, Unia Europejska otwierała drzwi do rzeczywistego przejęcia kompetencji, które do grudnia 1999 roku leżały w gestii UZE. Wzmocnienie roli UE w europejskiej architekturze bezpieczeństwa najlepiej oddają postanowienia co do współpracy z NATO i państwami nie będącymi członkami Unii:

„Unia zapewni niezbędne ramy dialogu, konsultacji i współpracy z NATO i jego członkami nie będącymi członkami UE, kandydatami do członkostwa w UE oraz innymi potencjalnymi partnerami w operacjach kryzysowych prowadzonych pod egidą UE, z pełnym poszanowaniem niezależności UE w podejmowaniu decyzji i jednolitą formułą instytucjonalną Unii”¹⁸⁷

Właśnie to stwierdzenie dobitnie pokazuje kierunek europejskich dążeń w zakresie misji petersberskich, a także fakt, że decyzje podejmowane będą na „jednolitym” forum Unii z pominięciem mechanizmów pozostających, choć już raczej teoretycznie, w Unii Zachodnioeuropejskiej.

Pół roku później opracowano formułę współpracy w przypadku prowadzonej operacji z państwami NATO nie będącymi członkami Unii Europejskiej – w czasie pokoju ograniczono się do konsultacji. W przypadku wykorzystywania zasobów należących do Sojuszu udział tych państw będzie zależał od wyrażonej przez nie chęci uczestnictwa. W przypadku operacji prowadzonej pod egidą UE z pominięciem zasobów Paktu, państwa te będą mogły uczestniczyć po uprzednim zaproszeniu wystosowanym przez Radę Unii.¹⁸⁸ Pomimo zapewnień o poszanowaniu zobowiązań niektórych państw członkowskich względem Sojuszu, rozwój Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności miał niewątpliwie na celu uniezależnienie się Unii od polityki amerykańskiej. Świadczą o tym przyjęte zapisy stanowiące, że „rozwój konsultacji i współpracy pomiędzy UE i NATO musi mieć na względzie pełne przestrzeganie niezależności podejmowanych przez UE decyzji”, oraz że „rozwiązania i mechanizmy kształtowania stosunków pomiędzy UE i NATO będą odzwierciedlać fakt, że każda z organizacji będzie współdziałać z drugą na zasadzie

¹⁸⁷ Ibid. s. 42.

¹⁸⁸ Patrz: *Presidency Conclusions*, Feira European Council, Feira, 19-20 czerwca 2000, “Appendix 1, Arrangements to be concluded by the Council on modalities of consultation and/or participation that will allow the non-EU European NATO members and other countries which are candidates for accession to the EU to contribute to EU military crisis management”, <http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>

równości.”¹⁸⁹

Tym samym, po krótkim okresie zacieśniania euro-atlantycznej współpracy poprzez wzmocnienie roli Sojuszu Północnoatlantyckiego, państwa europejskie zdecydowały się na zwiększenie swojej niezależności vis à vis USA w dziedzinie prowadzenia operacji pokojowych, humanitarnych, rozwiązywania kryzysów i przywracania pokoju. Choć taki zwrot w polityce Zachodu może potencjalnie osłabić znaczenie NATO jest to dalece wątpliwe. Już w pierwszych latach ostatniej dekady XX wieku Europa „przeżyła swoje mięśnie” będąc przekonaną o swoich zdolnościach rozwiązywania problemów na kontynencie. Konflikt w byłej Jugosławii zdezawuował te aspiracje. Państwa Unii Europejskiej muszą wesprzeć budowany potencjał wolą i gotowością podejmowania wspólnych operacji zbrojnych oraz wiarą, że leży to w ich wspólnym interesie i że to właśnie Unia Europejska jest najodpowiedniejszą instytucją zapewnienia realizacji tego interesu. Te potrzeby trudno jest wpisać w oficjalne dokumenty, a odwołaniem się do lojalności względem wspólnotowych mechanizmów trudno jest zastąpić pojęcie interesu narodowego, które wbrew pozorom wcale nie odeszło do lamusa w dobie powszechnej globalizacji, zacieśniania współpracy międzynarodowej i wzajemnych zależności między państwami.

Dalszy rozwój architektury bezpieczeństwa europejskiego nie jest rozstrzygnięty. Unia Europejska przejęła od UZE kompetencje w zakresie prowadzenia misji petersberskich – przejęła również Centrum Satelitarne i Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem oraz kontrolę nad Wielonarodową Doradcą Jednostką Policyjną stacjonującą z mandatu UZE w Albanii.¹⁹⁰ W obliczu różnic w składzie członków UE i UZE, nie zdecydowano się na przejęcie przez tą pierwszą zobowiązań zbiorowej obrony, zawartych w artykule V Traktatu Brukselskiego.¹⁹¹ Takie zobowiązania są podstawą NATO, które dodatkowo dysponuje wyjątkowym potencjałem stanowiącym w dużej mierze wkład Stanów Zjednoczonych.

Waszyngtonowi zależy na tym, aby wzmocnić europejskie zdolności do prowadzenia samodzielnych operacji, w których udział Sojuszu nie będzie potrzebny – a więc kiedy Stany

¹⁸⁹ *Presidency Conclusions*, Feira European Council, Feira, 19-20 czerwca 2000, “Appendix 3, Principles for consultation with NATO on military issues and recommendations on developing modalities for EU/NATO relations”, <http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>

¹⁹⁰ Patrz: *Presidency Conclusions*, Nice European Council, Nicea, 7-9 grudnia 2000, “Annex VI, Presidency report on the European Security and Defence Policy”, <http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>

¹⁹¹ Szczyt w Nicei, kończący Konferencję Międzyrządową Unii Europejskiej, w Traktacie stwierdził, że „ściślejsza współpraca na mocy Tytułu V [stanowiącego o Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa] dotyczy realizacji wspólnego działania lub wspólnego stanowiska. Nie odnosi się do spraw mających implikacje wojskowe lub w dziedzinie obrony.” *Traktat z Nicei Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nimi akty prawne*, opracowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, 15 lutego 2001, http://www.cie.gov.pl/tem/akt/traktaty/traktat_z_nicei.zip.

Zjednoczone zdecydują, że interwencja jest niezbędna, ale interesy amerykańskie nie są bezpośrednio zagrożone. Postanowienia zawarte w oficjalnych dokumentach Unii Europejskiej wcale nie kontestują tego stanowiska. Nie kontestuje go z pewnością Wielka Brytania, bez której przecież wiarygodna polityka europejska w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności jest niemożliwa.

Zdawać by się mogło, że dyskusja nad architekturą bezpieczeństwa wróciła do punktu, w jakim znajdowała się dziesięć lat temu, choć bez wątpienia znajduje się na innym poziomie. Europa buduje swoje zdolności zapobiegania i rozwiązywania konfliktów, nie deklarując ostatecznie czy mają one dać wyraz niezależności państw kontynentu względem atlantyckiego partnera, czy mają przywrócić równowagę wpływów dwóch filarów Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dopóki nie zostanie podjęta ta decyzja na korzyść tej drugiej opcji, Stany Zjednoczone będą bardziej skłaniać się do unilateralnego prowadzenia polityki bezpieczeństwa – polityki światowej, a nie tylko europejskiej. Znalazło to już odzwierciedlenie w interwencji w Afganistanie, gdzie rola natowskich sojuszników pozostaje znikoma, a Waszyngton zdecydował się raczej na współpracę dwustronną ze swoim najwierniejszym, europejskim partnerem – Wielką Brytanią, a także z Rosją.¹⁹² Choć poszczególne plany euro-atlantyckich architektów różnią się od siebie, nie oznacza to, że nie da się ich wkomponować w spójną całość. Stawką jest bezpieczeństwo, stabilność i dobrobyt nie tylko w Europie, ale i na świecie.

¹⁹² Rozwój autonomicznej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w ramach struktur UE, jest, jak stwierdza cytowany już Dimitrii Danilow, procesem korzystnym z punktu widzenia strategicznej pozycji Rosji. Z jednej strony, wspólnotowa polityka bezpieczeństwa jest ważnym fundamentem w procesie budowania wielobiegunowego, w przeciwieństwie do jednobiegunowego pod dominacją Stanów Zjednoczonych, porządku światowego, w którym również Rosja upatruje swojej pozycji jako jeden z jego fundamentów. Z drugiej strony, to właśnie umieszczenie europejskiej polityki bezpieczeństwa w szerszych ramach Unii Europejskiej, jako jednego z filarów UE, w przeciwieństwie do budowania tejże polityki w ramach NATO, którego jest centralnym elementem, jest korzystniejszym dla Moskwy. Patrz: Д.А. Данилов, „Строительство второй опоры Европейского союза: Использование новых технологий”, *Актуальные Проблемы Европы: Европейский Союз на Рубеже Веков*, 2000-3, РАН, Moskwa 2000, s. 50-52. Tym samym, każda możliwość osłabienia jedności Sojuszu, chociażby poprzez skierowanie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności w ramy relacji dwustronnych, a nie kolektywnych, jest zgodna z rosyjską polityką zagraniczną. Nowa dynamika stosunków amerykańsko-rosyjskich, która wykształciła się na kanwie wydarzeń 11 września 2001 roku i operacji zbrojnej w Afganistanie, jest więc korzystna dla Moskwy, ale i Stanów Zjednoczonych, dla których to właśnie Rosja, a nie europejscy sojusznicy, może być partnerem w Azji Środkowej. Aktywne zaangażowanie się Rosji w „koalicję anty-terrorystyczną”, pozwoliło jej między innymi poszukiwać bliższej współpracy z, a więc i większego wpływu na Pakt Północnoatlantycki. „Nowa rada NATO – z Rosją – miałaby się zajmować ściśle wyznaczonymi obszarami politycznymi, podczas gdy rada w obecnym kształcie rozwiązywałaby pozostałe problemy. Decyzje nowego ciała byłyby podejmowane jednogłośnie, co dawałoby Rosji prawo weta w ramach NATO. Na razie obszary wspólnej polityki nie zostały dokładnie wyznaczone [...] [...] Jeśli Rosja w przyszłości stanie się *de facto* członkiem NATO, organizacja ta przestanie być sojuszem lub przekształci się w dziwne narzędzie zbiorowego bezpieczeństwa.” Henry Kissinger, „Doktryna Kissingera”, *Wprost*, nr 51/52, 23/30 grudnia 2001, s. 116 (podkreślenie w oryginale). Właśnie taki kształt Sojuszu, lub jego rozwiązanie, jest zbieżny ze strategicznym interesem Rosji.

V. AMERYKAŃSKA STRATEGIA W XXI WIEKU A KSZTAŁT PARTNERSTWA EURO-ATLANTYCKIEGO

Przyglądając się kształtowaniu stosunków euro-atlantyckich w ostatniej dekadzie XX wieku trudno nie zauważyć pewnej dysproporcji. O ile koniec Zimnej Wojny nadał nowego impetu próbom sformułowania dalekosiężnej strategii w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności ze strony państw tworzących „europejski filar” atlantyckiego partnerstwa – ich efektem jest debata nad możliwością prowadzenia przez Unię Europejską samodzielnej polityki, bądź, w ramach NATO, zdobycie większego wpływu na globalną politykę najsilniejszego bloku gospodarczo-militarnego świata – o tyle Stany Zjednoczone nie zrobiły znaczącego kroku w kierunku redefinicji własnej strategii bezpieczeństwa w skali globalnej. Taki stan rzeczy mógłby prowadzić do konkluzji, iż Waszyngton opowiedział się za utrzymaniem kursu polityki, która w zimnowojennych realiach pozwoliła nie tylko na przetrwanie państw Sojuszu Północnoatlantyckiego w obliczu zagrożenia światowym konfliktem zbrojnym, ale umożliwiła im ostateczne zwycięstwo i zapewnienie dobrobytu – polityki amerykańskiego globalnego przywództwa.¹⁹³

Chociaż, z geopolitycznego punktu widzenia, państwa Europy Zachodniej w większym niż Stany Zjednoczone stopniu mogły żywić obawy o bezpieczeństwo na kontynencie (niestabilna Rosja; konflikty na tle etnicznym na południowym wschodzie Europy; niepewność dostaw ropy po irackiej inwazji na Kuwejt; niebezpieczeństwo „emancypacji” niemieckiej polityki zagranicznej, szczególnie zaś możliwość renacjonalizacji polityki

¹⁹³ Ujawniona częściowo w marcu 1992 roku Wytyczna Planowania Obronnego (Defense Planning Guidance – DPG) przygotowana przez administrację prezydenta George’a Busha sugeruje, iż przynajmniej bezpośrednio po zakończeniu Zimnej Wojny, Waszyngton zamierzał utrzymać strategię „powstrzymywania” jako podstawowy kierunek polityki obronnej: „Naszym podstawowym celem jest powstrzymanie ponownego wyłonienia się nowego rywala, bądź na terytorium byłego Związku Radzieckiego bądź gdziekolwiek indziej, który będzie w stanie zagrozić porządkowi w stopniu jaki był udziałem byłego Związku Radzieckiego. Jest to kluczowa kwestia [...] i wymaga abyśmy starali się powstrzymać jakiejkolwiek wrogie siły od dominacji nad regionem, którego zasoby mogłyby, zakładając skonsolidowaną kontrolę nad nimi, zapewnić globalną potęgę. [...] Nasza strategia musi obecnie *skoncentrować się ponownie* na uniemożliwieniu wyłonienia się jakiegokolwiek przyszłego potencjalnego konkurenta globalnego.” „Excerpts from the Pentagon’s Plan: ‘Prevent the Emergence of a New Rival’” *New York Times*, March 9, 1992; cyt. za Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 29 (podkreślenie autora). Również polityka zagraniczna prezydenta Billa Clintona, choć o wiele bardziej zdeterminowana w staraniach oparcia się na międzynarodowej współpracy, nie była w stanie zerwać z tradycyjnym przywództwem w skali globalnej. Tym samym polityka bezpieczeństwa prowadzona przez Waszyngton zyskała fundament ponadpartyjnego konsensusu, który zakładał, iż pewne interesy narodowe najlepiej zaspokajane są poprzez unilateralne przedsięwzięcia, jeśli nie poprzez przywództwo we współpracy międzynarodowej. Profesor nauk politycznych MIT, Barry R. Posen oraz Andrew Ross, profesor w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego na U.S. Naval War College, określili politykę bezpieczeństwa prowadzoną przez administrację Clintona mianem Selektynego (ale Kooperatywnego) Prymatu (Selective (but Cooperative) Primacy). Patrz. Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 41-47.

bezpieczeństwa), ich geostrategiczna sytuacja determinowała kurs polityki państw Unii Europejskiej opartej na międzynarodowej współpracy i partnerstwie w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Pomimo znacznego potencjału wojskowego i gospodarczego – ten ostatni jest punktem wyjścia do kształtowania zdolności militarnych państwa – oraz znacznej niepewności względem rozwoju wydarzeń po upadku żelaznej kurtyny, presja ograniczania budżetów sił zbrojnych i brak jasno sprecyzowanego źródła przyszłych zagrożeń, eliminowały możliwość wyłonienia się Unii Europejskiej jako jednego z filarów wielobiegunowego porządku bezpieczeństwa światowego. Z kolei Stany Zjednoczone, których niekwestionowana dominacja w sferze zdolności militarnych oraz geograficzne oddalenie od potencjalnych zarzewi konfliktów regionalnych, maksymalizowały bezpieczeństwo tego mocarstwa, świadomie przyjęły politykę kształtowania porządku światowego opartego na własnym prymacie. O ile w okresie Zimnej Wojny ów prymat ograniczała potęga Związku Radzieckiego, o tyle wraz z jego upadkiem Stany Zjednoczone zyskały status niemalże nieograniczonej potęgi globalnej. Pomimo że początkowo upadek dwubiegunowego ładu światowego mógł się jawić jako fundament budowy wielobiegunowego porządku, tak się nie stało. Nie mogło się tak stać skoro jeden z biegunów przewyższał pod względem swojego potencjału wszystkie pozostałe na skalę, która nie mogła zagwarantować stabilności takiego porządku, tym bardziej, iż pozostałe bieguny w znacznym stopniu uzależnione były od amerykańskiej potęgi.

Strategia globalnego przywództwa Stanów Zjednoczonych nie jest jednak spadkiem odziedziczonym po doświadczeniach konfliktu międzyblokowego. Jak zauważa historyk John Lewis Gaddis, „niewielu historyków by dziś zaprzeczyło, że Stany Zjednoczone spodziewały się dominować na scenie międzynarodowej po drugiej wojnie światowej i że miało to miejsce jeszcze zanim Związek Radziecki wyłonił się jako wyraźny [...] antagonistą.”¹⁹⁴ W okresie Zimnej Wojny, pomagając swoim sojusznikom w Europie przy odbudowie gospodarczej, Waszyngton podtrzymywał względem partnerów ścisłą kontrolę polityczną. Stanom Zjednoczonym zależało na wzmocnieniu zachodnich demokracji w stopniu, który pozwalałby na wspólne powstrzymywanie Związku Radzieckiego, ale nie w stopniu, który pozwoliłby na kontestowanie amerykańskiego przywództwa. Innymi słowy, powojenną strategię Stanów Zjednoczonych można określić mianem „podwójnego

¹⁹⁴ John Lewis Gaddis, „The Tragedy of Cold War History”, *Diplomatic History*, vol. 17, no. 1, cyt. za Christopher Layne, „From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 247.

powstrzymywania”.¹⁹⁵ W czasie trwania konfliktu międzyblokowego, przywództwo i polityczna kontrola sprawowana przez Waszyngton były nie tylko akceptowane, ale wręcz pożądane przez sojuszników Ameryki. Brak widocznego zmasowanego zagrożenia, jaki stał się udziałem końca Zimnej Wojny, niewątpliwie zmienił nastawienie państw europejskich w tej kwestii. Jednak samo podejście do amerykańskiego przywództwa, ani aspiracje państw Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa, nie były w stanie zmienić rzeczywistości, w której to Stany Zjednoczone dysponują dominującym potencjałem, zarówno gospodarczym jak i militarnym, prestiżem, oraz gotowością użycia różnorodnych narzędzi kształtowania polityki bezpieczeństwa. Cech tych nie posiada żadne inne państwo na świecie – a część z nich nie nabędzie ich nawet przy wykorzystaniu efektu synergii płynącego z zacieśniania współpracy w tej dziedzinie z innymi partnerami.¹⁹⁶ To właśnie te unikatowe atrybuty potęgi Stanów Zjednoczonych determinują nieporównywalną skalę i zasięg amerykańskich interesów, w imię których prezydenckie administracje w Waszyngtonie podtrzymywały, choć w różnym stopniu, strategię globalnego przywództwa na przełomie ostatniej dekady.¹⁹⁷

Jednym z ważniejszych wniosków płynących z historii jest ten sformułowany przez Josefa Joffe, redaktora *Süddeutsche Zeitung* i współpracownika Instytutu Studiów Strategicznych Uniwersytetu Harvarda: „*status* nigdy nie pozostaje *quo*.”¹⁹⁸ Stany Zjednoczone nie będą „zawsze” pełnić roli globalnego przywódcy – nie w stale zmieniającym się świecie. Poddając analizie rolę tego państwa w europejskiej polityce bezpieczeństwa, nie

¹⁹⁵ Termin „double containment” został zaproponowany przez Wolframa Hanreidera w jego książce *Germany, Europe, and America*, a przywołał go Christopher Layne we wspomnianym już artykule “From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 247. W literaturze tematu często spotyka się bardzo symptomatyczne stwierdzenie, wyrażone przez pierwszego sekretarza generalnego Paktu Lorda Ismay’a, które jednak trudno jest przetłumaczyć nie tracąc całości znaczenia: „[NATO was created] to keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down.” Patrz: Josef Joffe, „Where Germany Has Never Been Before”, *The National Interest*, vol. 56, Summer 1999, s. 48. W cytowanym artykule, Christopher Layne stwierdza: “Waszyngton chciał by Europa Zachodnia i Japonia były na tyle silne by wspierać powstrzymywanie Związku Radzieckiego; nie chciał jednak by były tak silne aby kontestować jego przywództwo.” “From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 248. Z drugiej jednak strony, John Lewis Gaddis cytuje wypowiedź urzędnika departamentu stanu, Johna D. Hickersona, który w 1948 roku stwierdził, że celem Waszyngtonu nie jest „zwykłe rozszerzenie amerykańskich wpływów, ale prawdziwa organizacja europejska, na tyle silna, by potrafiła powiedzieć »nie« zarówno Związkowi Radzieckiemu, jak i Stanom Zjednoczonym, gdyby na skutek naszych działań zaszła taka konieczność.” John Lewis Gaddis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997, s. 62. Tak więc można się zastanawiać czy w początkowej fazie Zimnej Wojny Waszyngton nie miał przyjąć polityki „potrójnego powstrzymywania”.

¹⁹⁶ Patrz: Paul Kennedy, “Olbrzym przerósł świat”, *Financial Times*, 2 luty 2002, przedruk oryginalnego tekstu w *Forum*, 11-17 lutego 2002, nr 7, s. 12-16.

¹⁹⁷ Christopher Layne we wspomnianym już artykule “From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 249.

¹⁹⁸ Josef Joffe, „Bismarck” or „Britain”? Toward an American Grand Strategy after Bipolarity”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 105.

można poprzestać na trendach kształtujących rozwój tejże polityki. Taka analiza byłaby niepełna i mało przydatna gdyby zabrakło w niej próby naszkicowania debaty jaka toczy się po drugiej stronie Atlantyku, a której efekt będzie miał wpływ na kształt ogółu stosunków międzynarodowych, choć w pierwszej kolejności odbije się on na euro-atlantycznych więziach. Należałoby przedstawić potencjalne pola redefinicji przyszłej globalnej strategii Stanów Zjednoczonych. Za podstawę tejże analizy posłuży zaproponowany przez wspomnianych już autorów, Barry Posen i Andrew Rossa, podział na cztery alternatywne grupy strategii bezpieczeństwa, pozostające w zasięgu amerykańskiej polityki: neo-izolacjonizm, selektywne zaangażowanie, bezpieczeństwo oparte na współpracy, oraz przywództwo.¹⁹⁹

V.1. NEO-IZOLACJONIZM, CZYLI „FORTRESS AMERICA”

Neo-izolacjonizm, chociaż najmniej popularna wśród potencjalnych strategii bezpieczeństwa odpowiednich dla geopolitycznej pozycji Stanów Zjednoczonych, jest punktem odniesienia dla wszystkich postulatów. Jej fundamentem jest założenie, że „obrona narodowa – zagwarantowanie bezpieczeństwa, wolności i własności amerykańskiego społeczeństwa – jest jedynym żywotnym interesem USA.”²⁰⁰ Zakłada ona więc, iż Stany Zjednoczone nie powinny angażować się zbrojnie w stosunki międzypaństwowe w innych niż północnoamerykański regionach świata. Należy podkreślić, że neo-izolacjonizm nie postuluje zerwania stosunków gospodarczych z partnerami na innych kontynentach, jednak nie postrzega ich w kategoriach *żywotnego* interesu Ameryki. Tym samym, rozległe interesy ekonomiczne nie uzasadniają zbrojnego zaangażowania w ich obronie. Stany Zjednoczone, choć z pewnością nie są w pełni samowystarczalne, w większym niż jakiegokolwiek inne państwo stopniu są w stanie zaspokoić swoje potrzeby gospodarcze wykorzystując własne zasoby – zasoby naturalne, potencjał naukowo-technologiczny, zasoby ludzkie. Jednocześnie ważnym założeniem neo-izolacjonistów jest stwierdzenie, że wycofanie się Waszyngtonu z odgrywania roli globalnie aktywnej potęgi militarnej nie spowoduje automatycznego zerwania wszystkich więzi i zależności gospodarczych z dotychczasowymi partnerami na innych kontynentach, a te których nie da się podtrzymać można z powodzeniem zastąpić współpracą z innymi państwami, bądź w drodze rozwoju technologicznego pozwalającego

¹⁹⁹ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997. Pomimo że można się spotkać z innymi propozycjami strategii bezpieczeństwa, które mogą potencjalnie kształtować amerykańską politykę zagraniczną w przyszłości, zasadniczo mieszczą się one w ramach jednej z czterech zaproponowanych grup.

²⁰⁰ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 8.

uniezależnić się od dostaw danych zasobów.²⁰¹ Zapewnienie ekonomicznego dobrobytu powinno być raczej domeną sektora prywatnego niż potęgi militarnej USA.

Zdefiniowanie obrony narodowej, jako jedyne żywotnego interesu państwa staje się punktem wyjścia do określenia przez neo-izolacjonizm fundamentalnego zagrożenia dla owego interesu. Jest nim, zgonie z założeniami szkoły realistycznej, potęga (państwo) zdolna zachwiać suwerenność i terytorialną integralność Stanów Zjednoczonych. Wraz z upadkiem Związku Radzieckiego upadła również taka potęga, a więc de facto zniknęło również zagrożenie dla amerykańskiego mocarstwa. Nawet jeśli jakieś państwo – Chiny, Rosja, bądź jeden z obecnych partnerów w Europie czy Azji – zdołałoby uzyskać w przyszłości status potęgi zdolnej zagrozić Ameryce, pozostałe państwa na obu krańcach Eurazji, działając wspólnie, bądź na własną rękę zdolne byłyby równoważyć ten wzrost rozbudową własnego potencjału. Tym samym, Stany Zjednoczone, dzięki swojej geopolitycznej pozycji, powinny w przyszłości reagować jedynie na znaczne zmiany w globalnym podziale siły, tak aby poprzez kształtowanie własnego potencjału utrzymywać strategiczną równowagę pozwalającą obronić terytorium Ameryki Północnej przed atakiem z zewnątrz.²⁰²

Potencjał gospodarczy, w tym posiadanie znacznych zasobów naturalnych, geograficzna odległość od potencjalnych zarzewi konfliktów zbrojnych oraz militarna supremacja stanowią o „strategicznej odporności” Stanów Zjednoczonych. Warto podkreślić rolę broni atomowej, która z jednej strony pozwala posiadającemu ją agresorowi zagrozić bezpieczeństwu USA bez konieczności podboju terytorialnego, z drugiej jednak uniemożliwia tradycyjnie pojmowane zwycięstwo w ewentualnym konflikcie. Posiadanie największego na świecie arsenału atomowego przez Stany Zjednoczone jest kluczowym z punkt widzenia neo-izolacjonizmu, gdyż w dalszej mierze ogranicza, eliminuje wręcz do zera, możliwość wybuchu konfliktu zbrojnego pomiędzy największymi potęgami światowymi, w który Ameryka byłaby zaangażowana. Co więcej, fakt posiadania broni atomowej przez Francję, Wielką Brytanię, Chiny i Rosję jest gwarantem równoważenia się tych potęg, skutecznie uniemożliwiając tym samym zdobycie przez jedno z tych państw hegemonistycznej dominacji w Eurazji. Daje to podstawy do odstąpienia Stanów Zjednoczonych od roli gwaranta stabilności w Europie czy

²⁰¹ Patrz: Christopher Layne, „From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed.], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 272.

²⁰² Relatywna słabość militarna Kanady i Meksyku – jedynych państw bezpośrednio graniczących ze Stanami Zjednoczonymi – oraz nieporównywalne z żadnym innym potencjałem zbrojnym siły powietrzne i morskie USA sprawiają, iż agresja z zewnątrz na terytorium Ameryki jest niewyobrażalna. Patrz: Paul Kennedy, „Olbrzym przerósł świat”, *Financial Times*, 2 lutego 2002, przedruk oryginalnego tekstu w *Forum*, 11-17 lutego 2002, nr 7, s. 12-16, oraz Eugene Gholz, Daryl G. Press, Harvey M. Sapolsky, „Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation”, w Michael E. Brown [et al., ed.], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 204.

Azji, a ewentualna proliferacja broni atomowej w przypadku wycofania się Waszyngtonu z tych zobowiązań postrzegana jest przez zwolenników neo-izolacjonizmu jako prowadząca do strategicznej równowagi.²⁰³

Wycofanie się Stanów Zjednoczonych z aktywnej roli globalnego gwaranta stabilności ograniczy, według neo-izolacjonistów, prawdopodobieństwo uwikłania się Waszyngtonu w kosztowny konflikt zbrojny, którego rozwiązanie w żaden sposób nie przyczyni się do zapewnienia własnego interesu narodowego – narodowej obrony. Dzisiejsza aktywność polityki amerykańskiej na scenie międzynarodowej sprawia, że „silni starają się powstrzymać, słabi zwieść, a zawiedzeni oskarżać Stany Zjednoczone.”²⁰⁴ To właśnie angażowanie się Waszyngtonu w liczne spory w „odległych” zakątkach świata rodzi wrogie nastawienia różnych grup i narodów względem amerykańskiej dominacji. Z tej perspektywy, ostrej krytyce poddaje się ideologiczną krucjatę Stanów Zjednoczonych, której celem jest szerzenie demokracji i praw człowieka. Ponadto skłonność do użycia siły w celu obrony tych wartości poza terytorium Ameryki – Europa powinna we własnym zakresie chronić wartości, które uważa za kluczowe – naraża Waszyngton na akty agresji z zewnątrz, a w żaden sposób nie przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. Bodźce gospodarcze, a nie siła militarna, są adekwatnym narzędziem promowania wartości.²⁰⁵ Brak bezpośredniego wpływu na zapewnienie obronności państwa, nie sankcjonuje wysokich kosztów ponoszonych przez społeczeństwo amerykańskie na utrzymanie licznych sił zbrojnych poza terytorium Stanów Zjednoczonych, niezbędnych do aktywnej globalnie roli potęgi, przyjętej przez Waszyngton.

Strategia wycofania się Ameryki z odgrywania aktywnej roli najważniejszego gwaranta światowej stabilizacji stawia sobie za cel zapewnienie Stanom Zjednoczonym strategicznej niezależności i całkowitej swobody w decyzjach politycznych. Zgodnie z tym postulatem, Waszyngton powinien wycofać się ze zobowiązań stanowiących fundament sojuszy wojskowych. Tym samym NATO powinno nie tylko zaprzestać polityki rozszerzania na wschód, ale wręcz rozwiązać postanowienia stanowiące o wspólnej obronie. Rozwiązywanie i powstrzymywanie regionalnych konfliktów w Europie powinno pozostać w wyłącznej gestii państw tego kontynentu. Co więcej, w myśl argumentów neo-izolacjonizmu, Stany

²⁰³ Chodzi tutaj o możliwość poszukiwania przez takie państwa jak Niemcy czy Japonia gwarancji bezpieczeństwa w postaci posiadania zdolności nuklearnego odwetu w przypadku ataku innego państwa, przy braku gwarancji bezpieczeństwa ze strony Stanów Zjednoczonych.

²⁰⁴ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, „Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 9.

²⁰⁵ Patrz: oraz Eugene Gholz, Daryl G. Press, Harvey M. Sapolsky, „Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 235.

Zjednoczone muszą zaprzestać politycznego wspierania procesów demokratyzacji Rosji, a także wycofać się z mediacji i wpływania na przebieg procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie. Naturalnie misje humanitarne nie są odrzucane a priori przez zwolenników tej strategii, jednak powinny one mieć miejsce po, a nie w trakcie trwania działań zbrojnych, tak aby uniemożliwić „wplątanie” Ameryki w jakikolwiek konflikt militarny poza terytorium USA.

Dla państw europejskich, skutki przyjęcia przez Stany Zjednoczone strategii postulowanej przez neo-izolacjonizm trudno jest przewidzieć ze stu procentową pewnością. Rozwój stosunków kontynentalnych poprzedzający wybuch Drugiej Wojny Światowej jawić się może jako niepowtarzalna lekcja historii, jednak w perspektywie obaw, które targały europejską sceną polityczną w czasie rozpadu Związku Radzieckiego i jednoczenia się Niemiec, przyszłość dynamiki integracji Europy stałaby pod znakiem zapytania. Ewentualne poszukiwanie przez RFN gwarancji bezpieczeństwa poprzez pozyskanie zdolności nuklearnego odstraszania zachwiałoby francuską gotowością budowy wspólnego europejskiego bezpieczeństwa. Tym samym, trudno jest wykluczyć wyścig zbrojeń, nawet jeśli ograniczony w swoim zakresie, jako prawdopodobny wynik wycofania się Stanów Zjednoczonych z kontynentu. Ponadto, osłabiona upadkiem radzieckiego imperium, jednak nadal dominująca na skalę kontynentalną siła militarna Rosji nie pozostałaby bez wpływu na tendencję wzmacniania *narodowych* zdolności obronnych państw Europy Zachodniej.²⁰⁶

W szczególnie niekorzystnej sytuacji znalazłyby się państwa Europy Środkowowschodniej, które uzyskawszy suwerenność w ostatniej dekadzie XX wieku nie byłyby w stanie, przy ich obecnej sytuacji gospodarczej, zagwarantować sobie jej utrzymania w nadchodzącej przyszłości. Można domniemywać, iż skoncentrowane na zapewnianiu własnego bezpieczeństwa państwa Europy Zachodniej byłyby raczej ostrożne w rozszerzaniu gwarancji obrony na region bezpośrednio sąsiadujący z Rosją. Co więcej, trudno jest określić na ile wiarygodne byłyby takie gwarancje, szczególnie w perspektywie raczej nikłych zdolności rozwiązywania konfliktów zbrojnych, jakie wykazały państwa europejskie w ostatnim dziesięcioleciu. Nawet jeśli, jak twierdzą zwolennicy neo-izolacjonizmu, największe mocarstwa kontynentu zdołałyby osiągnąć pomiędzy sobą równowagę sił, ani Polska, ani żaden inny kraj Europy Środkowowschodniej nie byłby znaczącym elementem tejże równowagi. Tym samym wpływ na rozwój stosunków międzynarodowych na

²⁰⁶ Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 11.

kontynencie zostałyby zarezerwowany wyłącznie dla najsilniejszych państw, kierujących się przede wszystkim własnym interesem narodowym.

Pomimo że Stany Zjednoczone, w większym niż jakiekolwiek inne państwo stopniu, są zdolne prowadzić politykę niezależnie od pozostałych „graczy” na scenie międzynarodowej, nie oznacza to, że wycofanie się z aktywnej polityki światowej w dziedzinie bezpieczeństwa jest najefektywniejszą strategią na przyszłość. O ile, przed atakiem terrorystycznym na Nowy Jork i Waszyngton, można się było zgodzić z argumentem, że USA znajduje się w relatywnie bezpiecznym położeniu geostrategicznym, to jednak post factum trudno sobie wyobrazić przyjęcie przez Stany Zjednoczone polityki izolacjonistycznej.²⁰⁷ Ponadto, taka polityka, traktowana jako odpowiedź na geopolityczne usytuowanie Ameryki zapewniające względne bezpieczeństwo, z pewnością nie prowadziłyby do zwiększenia tego bezpieczeństwa, a z dużym prawdopodobieństwem osłabiłyby je w przyszłości. Brak zaangażowania w bieżące wydarzenia na świecie, wydarzenia mające pośredni wpływ na bezpieczeństwo Ameryki, utrudniałby wczesne zidentyfikowanie groźby ataku terytorialnego. Co więcej, gdyby zaszła potrzeba interwencji uprzedzającej taki atak, przekonanie „maszyny decyzyjnej” w Waszyngtonie o potrzebie zmiany strategii mogłoby drastycznie opóźnić, a tym samym zaprzepaścić możliwość efektywnego przeciwdziałania. Ponadto, choć koszty utrzymania aktywnej militarnej supremacji przez Stany Zjednoczone w liczbach absolutnych są znaczne, jako procent PKB nie stanowią aż tak dużego obciążenia dla amerykańskiej gospodarki, zapewniając nieocenione wpływy na politykę międzynarodową.²⁰⁸ Dlatego też strategia neo-

²⁰⁷ Z drugiej strony można się też zastanawiać jak potoczyłyby się wydarzenia, gdyby strategia postulowana przez neo-izolacjonistów została przyjęta przez waszyngtońską administrację w odpowiedzi na koniec Zimnej Wojny. Jest to pytanie podobne do tego, jak potoczyłyby się losy Europy gdyby izolacjonizm nie zwyciężył w amerykańskiej polityce po Pierwszej Wojnie Światowej i może być rozpatrywane jedynie w ramach debaty historycznej, w której obie strony mają trudne do obalenia argumenty. O ile jednak można sobie wyobrazić równowagę sił w Europie w odpowiedzi na amerykańskie wycofanie, o tyle taka równowaga byłaby niemalże niemożliwa do osiągnięcia na Bliskim Wschodzie. Nie chodzi tutaj jedynie o obrót wydarzeń będący rezultatem walki Izraela o przetrwanie, ale również o dążenie Iraku, czy Iranu do osiągnięcia roli regionalnego hegemonu, podczas gdy inne państwa arabskie są zbyt słabe aby zapewnić punkt oparcia strategicznej równowagi sił.

²⁰⁸ Szacowane wydatki na siły zbrojne, zależnie od zakładanego stopnia gotowości (zdolność do obrony terytorialnej, jednego konfliktu regionalnego i misji humanitarnej; lub ta zdolność powiększona a siły mogące w tym samym czasie walczyć w jeszcze jednym konflikcie regionalnym) wynoszą pomiędzy 230 miliardów a 300 miliardów dolarów rocznie, co stanowi pomiędzy 2,5-3,3% PKB Stanów Zjednoczonych, lub wydatki w wysokości mniejszej niż \$1000 na mieszkańca. Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, „Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 6-7; Paul Kennedy, „Olbrzym przerósł świat”, *Financial Times*, 2 lutego 2002, przedruk oryginalnego tekstu w *Forum*, 11-17 lutego 2002, nr 7, s. 12-16, oraz *The Military Balance 2000-2001*, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, 2000, s. 18, 25. Szacunkowe oszczędności w przypadku przyjęcia strategii wycofania się z aktywnej polityki międzynarodowej w dziedzinie bezpieczeństwa to około 150 miliardów dolarów rocznie, a więc nieznacznie powyżej 1,5% PKB. Patrz: Eugene Gholz, Daryl G. Press, Harvey M. Sapolsky, „Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 237. Christopher Layne twierdzi, że polityka izolacjonizmu kosztować będzie 2-2,5%PKB. Patrz:

izolacjonistyczna jest najmniej popularną wśród polityków amerykańskich, a więc równocześnie najmniej prawdopodobną w odniesieniu do przyszłej polityki bezpieczeństwa lansowanej przez Waszyngton.

V.2. SELEKTYWNE ZAANGAŻOWANIE, CZYLI WYBÓR NALEŻY DO AMERYKI

Strategia postulująca by Stany Zjednoczone selektywnie angażowały się w wydarzenia z dziedziny bezpieczeństwa mające miejsce w różnych częściach świata, przyjmuje wiele założeń podpierających politykę izolacjonizmu. Fundamentalna różnica pomiędzy tymi dwoma strategiami leży w postrzeganiu zagrożenia jakie niosą ze sobą regionalne konflikty pomiędzy najsilniejszymi państwami świata. Według zwolenników selektywnego zaangażowania, celem amerykańskiej aktywności powinno być „bezpośrednie wpływanie na skłonność tych potęg do prowadzenia wojny między sobą” – wpływanie mające na celu minimalizację tej skłonności.²⁰⁹ Takie właśnie stanowisko wypływa z przekonania, że konflikty zbrojne prowadzone przez mocarstwa kontynentalne, szczególnie mocarstwa eurazjatyckie – Rosję, najbogatsze kraje Europy Zachodniej, Chiny i Japonię – prowadzą do znacznej rozbudowy arsenałów broni masowej zagłady. Przyjmując, że obecnie żadna potęga nie jest w stanie zagrozić bezpieczeństwu Stanów Zjednoczonych, strategia zaangażowania zakłada, zgodnie z historią XX wieku, że konflikty regionalne pomiędzy tymi państwami w rezultacie zmuszą Amerykę do interwencji. Z tym założeniem wiąże się przekonanie niektórych zwolenników tej strategii, że w interesie Waszyngtonu leży powstrzymywanie „narodzin” kontynentalnego hegemonu zdolnego do skupienia kontroli nad znacznymi zasobami w Europie lub Azji. Tym samym Stany Zjednoczone powinny starać się utrzymać obecny podział wpływów na tych kontynentach. Taki postulat wysuwa między innymi jeden z autorów wyżej wymienionego artykułu Barry Posen.²¹⁰ Jednak tradycyjnie zwolennicy strategii selektywnego zaangażowania koncentrują się raczej na powstrzymywaniu konfliktów między światowymi potęgami, a nie na powstrzymywaniu rozbudowy ich relatywnej siły. Według nich zagrożeniem jest wojna, a nie sam hegemon. Trudno jednak nie zauważyć, że z jednej strony wojna jest często drogą do uzyskania pozycji hegemonu, z drugiej zaś, że hegemon, uzyskując dominującą pozycję, jest bardziej skłonny prowadzić konflikt, jako że posiada przewagę nad przeciwnikami. Nie można jednak zapominać, a jest to ważny

Christopher Layne, “From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 271.

²⁰⁹ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 13.

²¹⁰ Ibid.

fundament strategii zaangażowania, że mocarstwa mają skłonność równoważyć wzrost siły innych państw, a posiadanie zdolności nuklearnego odstraszania znacznie ogranicza aspiracje i zdolności uzyskania pozycji hegemonistycznej przez potencjalnego antagonistę.

W przeciwieństwie do neo-izolacjonizmu, strategia selektywnego zaangażowania argumentuje, iż, z punktu widzenia ponoszonych kosztów jak i zapobiegania potencjalnym błędnym kalkulacjom siły, efektywniej jest wesprzeć państwa broniące równowagi status quo niepodważalnym potencjałem sił amerykańskich. Takie stanowisko aktywnego wykorzystywania własnej potęgi przez Stany Zjednoczone jest ważnym, jeśli nie najważniejszym, gwarantem pokoju pomiędzy kontynentalnymi mocarstwami. Jest ono jednoznacznym sygnałem, że Waszyngton nie ma zamiaru czekać aż rozwój wydarzeń doprowadzi do konfliktu zbrojnego – choć równie dobrze może do niego nie dojść – jako że gwarancje wsparcia ze strony amerykańskiej potęgi eliminują możliwość zwycięstwa agresora. Tym samym zwolennicy selektywnego zaangażowania postulują niejako politykę prewencyjną. Wiąże się to z przekonaniem, że zasoby definiujące potęgę Stanów Zjednoczonych, jakkolwiek ogromne, są w rzeczywistości ograniczone i nie gwarantują bezpieczeństwa w przypadku, gdyby Waszyngton zdecydował się na postawę izolacjonistyczną, ani wtedy, gdy stara się utrzymać dominację w jednobiegunowym porządku międzynarodowym.²¹¹ Ponadto, względy demograficzne ograniczają możliwość zaangażowania się Stanów Zjednoczonych w wojnie, w której z dużym prawdopodobieństwem zginęłaby znaczna ilość amerykańskich żołnierzy. Jedynie selektywne angażowanie się w celu zapobieżenia wojnie pomiędzy światowymi potęgami gwarantuje stabilny pokój bez ciągłego „wtrącania” się w małe konflikty regionalne (rezultat strategii postulujących bezpieczeństwo oparte na współpracy oraz przywództwo).²¹²

Kwestie związane z mniejszymi państwami, które nie posiadają statusu mocarstwa, rozpatrywane są przez zwolenników selektywnego zaangażowania z punktu widzenia relacji pomiędzy potęgami światowymi. Jeśli ambicje „małych graczy” zagrażają interesom któregośkolwiek mocarstwa lub są przez nie rozgrywane w sposób mogący doprowadzić do

²¹¹ Patrz: Robert J. Art, „A Defensible Defense: America’s Grand Strategy after the Cold War”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 95-96. Autor stwierdza: „W erze, w którą obecnie wchodzimy, najlepszą formułą amerykańskiej obecności zamorskiej jest taka, której celem jest prewencja. Formuła ta powinna być polisą ubezpieczeniową zapewniającą stopniowe działanie, zgodnie z założeniem, że sprawy mogłyby przybrać niekorzystny obrót jeśli Ameryka odrzuciłaby swoją globalną obecność militarną. [...] Funkcją [takiej formuły] jest jasne zademonstrowanie amerykańskich zobowiązań oraz zaangażowanie polityczne Stanów Zjednoczonych poprzez obecność, która jest czymś więcej niż pustym symbolem, ale jednocześnie nie jest na tyle duża by stanowić ciężar dla amerykańskiego społeczeństwa, które za nią płaci, lub urazić narody, które ją akceptują.”

²¹² Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, „Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 14.

konfliktu pomiędzy potęgami światowymi, powinny one być obiektem aktywności Stanów Zjednoczonych. Tak więc, o ile posiadanie broni atomowej przez państwa politycznie stabilne może prowadzić do pożądanej równowagi międzynarodowej, taki arsenał w rękach rządu nie liczącego się z niebezpieczeństwem i kosztami jego użycia zmusza Waszyngton do podjęcia działań prewencyjnych.²¹³ Na podobną reakcję zasługują lokalne konflikty pomiędzy mniejszymi państwami, jeśli ich rezultatem jest wzrost rywalizacji pomiędzy mocarstwami. Z tego powodu szczególnie wrażliwym regionem jest Bliski Wschód, którego stabilność jest jednym z podstawowych interesów Stanów Zjednoczonych nie tyle z powodu amerykańskiej zależności od dostaw ropy z tej części świata, ale zależności innych państw – nie tylko odbiorców, ale również producentów.²¹⁴ Oczywistym zarzewiem destabilizacji, mającym wpływ na równowagę pomiędzy mocarstwami europejskimi, jest również konflikt izrealsko-palestyński.

Z punktu widzenia państw kontynentu europejskiego, strategia selektywnego zaangażowania ma tą fundamentalną przewagę nad polityką izolacjonizmu, że postuluje utrzymanie amerykańskich gwarancji zachowania stabilności i równowagi pomiędzy potęgami tego regionu. Tym samym eliminuje ona możliwość wzrostu i dominacji siły jednego z „europejskich graczy”. Ma to szczególne znaczenie w minimalizowaniu obaw przed ambicjami Rosji czy też niemiecką emancypacją. NATO pozostaje ważnym elementem wiążącym euro-atlantyczne potencjały, jednak strategia selektywnego zaangażowania wyklucza możliwość poszerzenia Paktu, gdyż mogłoby to wzbudzić obawy Rosji o własne bezpieczeństwo i zachwianie równowagi. Państwa Europy Środkowowschodniej mogłyby z pewnością liczyć na wsparcie ze strony Waszyngtonu pod warunkiem, że ich obrona byłaby jednoznaczna z powstrzymaniem wojny między mocarstwami. Można więc sobie teoretycznie wyobrazić podział wpływów w tym regionie, który nie zachwiałby równowagą potęg europejskich, a który to podział sankcjonowałaby strategia selektywnego zaangażowania. Choć taki scenariusz wydaje się mało prawdopodobny, szczególnie jeśli uwzględni się fakt, że amerykańska polityka zagraniczna w dużej mierze musi się liczyć z

²¹³ Tradycyjnie już na liście państw „nieprzewidywalnych” zwolennicy selektywnego zaangażowania plasują Irak, Iran i Koreę Północną. Z kolei państwa takie jak Indie, Izrael, Pakistan czy Ukraina nie są obiektem obaw Stanów Zjednoczonych, a próby przekonywania ich o zaprzestaniu rozwoju zdolności nuklearnych mogą wpłynąć na zmianę ich neutralnej względem USA polityki w politykę otwarcie wroga. Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, „Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 15.

²¹⁴ Zdobywanie dominacji nad złożami może stać się fundamentem regionalnej hegemonii, a tym samym rozbudowy potencjału militarnego, oraz kontroli nad innymi państwami regionu. Patrz: Robert J. Art, „A Defensible Defense: America's Grand Strategy after the Cold War”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 97.

opinią publiczną w samych Stanach Zjednoczonych, to jednak jakiegokolwiek gwarancje Waszyngtonu „automatycznej” obrony w przypadku agresji na państwa Europy Środkowowschodniej nie są zgodne z powyższą strategią. Rozwiązywanie lokalnych konfliktów na tle etnicznym w Europie pozostawałyby w gestii państw kontynentu tak długo, jak nie wiązałyby się one z rywalizacją najsilniejszych krajów. Ewentualną interwencję Stanów Zjednoczonych w celach humanitarnych, zwolennicy strategii selektywnego zaangażowania pozostawiają amerykańskiej opinii publicznej, wrażliwej na kalkulacje strat i zysków związanych z wysłaniem wojsk do Europy.²¹⁵

Pomimo że wyżej przedstawionej strategii można zarzucić pewną niekonsekwencję – w rezultacie Stany Zjednoczone zmuszone były by ryzykować rozpętanie wojny w celu powstrzymania wojny – jest ona niezmiernie elastyczna w swoich postulatach. Kładąc nacisk na potrzebę utrzymania równowagi na obu krańcach Eurazji oraz na Bliskim Wschodzie, zakreśla ona niezmiernie szeroko granice amerykańskich interesów. Ponadto, strategia ta nie określa jednoznacznie kursu polityki w przypadku regionalnych konfliktów, nie rozwiązując tym samym kwestii ich wpływu na relacje między mocarstwami – nie odpowiada na pytanie jakie lokalne dysputy mogą zakończyć się rywalizacją potęg, co nie zawsze jest oczywiste. Selektywne zaangażowanie nie jest więc aż tak selektywne jak można by było sądzić. Jednak to właśnie w tej elastyczności leży jej atut, pozwala bowiem, w większym stopniu niż pozostałe strategie, kształtować aktualną politykę bezpieczeństwa zależnie od szerszego kontekstu wydarzeń na świecie i partykularnych interesów Stanów Zjednoczonych, które przecież mają swoją dynamikę.

V.3. BEZPIECZEŃSTWO OPARTE NA WSPÓŁPRACY, CZYLI AMERYKA W STADZIE

Fundamentalnym założeniem strategii postulującej zapewnienie bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych poprzez szeroką współpracę międzynarodową jest stwierdzenie, że pokój jest niepodzielny. W sposób niespotykany w pozostałych podejściach do polityki bezpieczeństwa, ta strategia podkreśla fenomen, który można nazwać „strategiczną współzależnością”.²¹⁶ Wojny mają tendencję rozprzestrzeniania się na przyległe regiony świata, a zbrodnicze praktyki zbrojne wykorzystane w jednym konflikcie będą

²¹⁵ Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 16-17.

²¹⁶ Termin „strategic interdependence” proponują Barry R. Posen i Andrew L. Ross w artykule “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 21.

wykorzystywane w innych. Użycie broni masowego rażenia będzie powodem jej użycia w innej części świata.²¹⁷ Uchodźcy z kraju, w którym mają miejsce czystki etniczne są powodem wzrostu ksenofobii w kraju, w którym szukają schronienia. Działanie systemu globalnej informacji łączy elementy mechanizmu rozprzestrzeniania się konfliktów, stanowiąc rodzaj „źródła wywiadowczego”, a jednocześnie dostarczając relacje jednego horroru za drugim do domów mieszkańców uprzemysłowionych i bogatych demokracji. W ten sposób konflikty zbrojne, niezależnie od tego w jak odległym zakątku świata mają one miejsce, trudno, z politycznego punktu widzenia, jest zignorować – szczególnie w państwie tak etnicznie zróżnicowanym jak Stany Zjednoczone. „Tym samym, strategia bezpieczeństwa opartego na współpracy bazuje na niezmiernie kosztownym pojmowaniu interesów USA: Stany Zjednoczone mają bezpośredni interes w zapewnieniu światowego pokoju.”²¹⁸

Analizując strategiczną sytuację na świecie po zakończeniu Zimnej Wojny, zwolennicy bezpieczeństwa opartego na współpracy dochodzą do wniosku, iż światowym potęgom łatwiej jest współdziałać, a bariery w stosunkach pomiędzy nimi są mniejsze niż kiedykolwiek wcześniej w historii. Ponadto, większość mocarstw jest demokracjami, bądź stara się zmierzać w tym kierunku, co ułatwia podtrzymanie pokoju pomiędzy nimi. Tym samym, dążenie do wspierania przemian demokratycznych na świecie jest ważnym instrumentem w eliminowaniu potencjalnych zarzewi konfliktów.²¹⁹ Funkcję koordynującą współpracę międzynarodową strategia ta zastrzega instytucjom regionalnym oraz Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zwolennicy bezpieczeństwa kooperatywnego wyznają wilsonowską wizję instytucji międzynarodowych zdolnych „obiektywizować” zasady interwencji w celach zapewnienia pokoju, nawet jeśli w danej sytuacji krótkoterminowe partykularne interesy państw członkowskich dyktują wstrzeźliwość.

Kluczowym postulatem przedstawianej strategii jest potrzeba kontroli zbrojeń, a w szczególności nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia. Bazuje on na przekonaniu, że właśnie broń masowej zagłady może przerodzić wyścig zbrojeń pomiędzy państwami, niezależnie od ich wielkości, w katastrofę na skalę światową. Broń atomowa pozwala

²¹⁷ Chociaż niełatwo jest zawsze dostrzec dowody na działanie opisywanego mechanizmu, to jednak z perspektywy antycypowanej polityki Waszyngtonu względem państw *osi zła*, jako efektu ataku terrorystycznego z 11 września, trudno nie przyznać tej argumentacji pewnej racji.

²¹⁸ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 19-20.

²¹⁹ Takie podejście charakteryzowało w dużej mierze politykę zagraniczną oraz bezpieczeństwa administracji prezydenta Clintona: „Wierzimy, że nasze cele poprawiania własnego bezpieczeństwa, wspierania naszego powodzenia gospodarczego oraz promowania demokracji wspierają się wzajemnie.” *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, The White House, February 1996, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 286.

podtrzymać status quo jedynie ograniczonej liczbie mocarstw. W przypadku mniejszych państw, ograniczony atak z użyciem potencjału atomowego agresora jest w stanie, jak twierdzą zwolennicy tej strategii, ograniczyć gotowość światowych demokracji do zaangażowania się w obronę ofiary takiego ataku.²²⁰ Agresorzy z założenia są niedemokratyczni, chciwi i nieczuli na ryzyko poniesienia ofiar. Tym samym, ofensywne siły nuklearne faworyzują agresorów i należy zrobić wszystko aby nie dopuścić do rozprzestrzeniania broni atomowej w szczególności, a broni masowego rażenia w ogóle.

Ważnym elementem strategii bezpieczeństwa opartego na współpracy są również mechanizmy budujące zaufanie i przejrzystość w potencjałach zbrojnych (Confidence and Security Building Measures - CSBM). Minimalizują one bowiem możliwość ataku spowodowanego niewłaściwą interpretacją działań sąsiednich państw, a także pomagają wyeliminować zdolność agresora do wykorzystania przewagi związanej z zaskoczeniem. Tym samym, ilość państw posiadających zdolności ofensywne zostaje ściśle ograniczona. Te zaś, które zdecydowane są wspierać pokój będą koncentrować się na utrzymaniu potencjału ściśle defensywnego, a jedynie wykorzystując międzynarodową współpracę, poprzez swoisty podział zadań, mogą osiągnąć zdolności ofensywne.²²¹

W przeszłości, zwolennicy bezpieczeństwa zbiorowego liczyli często na światową opinię publiczną i sankcje gospodarcze jako narzędzia gwarantowania pokoju opartego na współpracy. Jednak strategia bezpieczeństwa kooperatywnego, poszukująca wytycznych dla obecnej polityki Stanów Zjednoczonych, uznaje potrzebę utrzymania nadrzędności militarno-technologicznej Ameryki umożliwiającej prowadzenie działań zbrojnych przy minimalnym ryzyku poniesienia strat własnych. Chociaż inne niż militarne narzędzia wpływania na potencjalnych agresorów nadal zachowują swoją wartość, w niektórych przypadkach niezaprzeczalnie efektywniejsze jest wykorzystanie nowoczesnego potencjału zbrojnego, który sprawia, iż działania wojskowe stają się tańszymi niż były w przeszłości.²²² Zdolność i gotowość podejmowania działań zbrojnych przeciw państwom zagrażającym pokojowemu porządkowi jest ważną częścią budowania wiarygodności systemu bezpieczeństwa opartego

²²⁰ Jest to naturalnie założenie teoretyczne, pokazujące potencjalne zagrożenie, jako że opisywany scenariusz nie miał jeszcze miejsca, a jednocześnie trudno obecnie wyobrazić sobie brak reakcji ze strony mocarstw atomowych, szczególnie zaś Stanów Zjednoczonych na użycie broni tego typu w konflikcie regionalnym.

²²¹ Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, "Competing Visions for U.S. Grand Strategy", w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 22.

²²² Argument ten można poddawać wątpliwości, szczególnie, że biorąc pod uwagę właśnie opinię publiczną, rzadko jednoznacznie przekonana do jakiegokolwiek interwencji innej niż obrona terytorialna własnego kraju, Stany Zjednoczone bardzo ostrożnie muszą wyważać skłonność do używania kosztownych technologii pozwalających na minimalizowanie strat w ludności cywilnej, oraz ryzyko poświęcenia niewinnych ofiar. Z drugiej strony, wzrost gospodarczy, szczególnie obserwowany wśród rozwiniętych demokracji, sprawia, że koszt prowadzenia działań wojennych stał się relatywnie mniejszym obciążeniem ekonomicznym dla tych państw.

na współpracy. O ile mocarstwa światowe, a szczególnie Stany Zjednoczone, z racji swoich zdolności ofensywnych posiadają większą lub mniejszą wiarygodność, o tyle instytucje międzynarodowe same z siebie jej nie mają. To właśnie stopień zaangażowania mocarstw w tych instytucjach determinuje ich wiarygodność na arenie międzynarodowej. Z tą argumentacją wiąże się ściśle przekonanie zwolenników strategii bezpieczeństwa odwołującej się do współpracy, iż struktury, na których się ona opiera nie wykształciły się jeszcze w sposób gwarantujący stabilny pokój w skali globalnej. Tym samym uznają oni, że jest to projekt długoterminowy.

„Przynajmniej w jednej części świata projekt ten jest postrzegany jako będący w zaawansowanym stadium. Europa praktykuje bezpieczeństwo oparte na współpracy poprzez sieć porozumień dyplomatycznych, ekonomicznych i w dziedzinie bezpieczeństwa, szczególnie kontroli zbrojeń, przejrzystości, czy CSBM związanych z Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.”²²³ Również rozwój Sojuszu Północnoatlantyckiego w kierunku wspólnego bezpieczeństwa, a nie tylko wspólnej obrony, jest ważnym elementem tego procesu. Z perspektywy państw europejskich, strategia kooperatywnego bezpieczeństwa jest ważnym głosem w debacie nad długofalowym kursem polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, gdyż jej fundamentem jest aktywne zaangażowanie Waszyngtonu w wydarzenia na kontynencie, jak i w regionach, których równowaga jest kluczowa dla stabilności w Europie. Trwała współpraca euro-atlantycka, będąca podstawą budowy pokoju na świecie, jest korzystna dla wszystkich jej partnerów. Z drugiej jednak strony można wysunąć dwa ograniczenia przedstawionej strategii, których reperkusje mogą budzić obawy w stolicach europejskich. Po pierwsze, założenie związane z postulatem ścisłej kontroli potencjału ofensywnego państw mógłby stać się ograniczeniem aspiracji członków Unii Europejskiej do stworzenia własnych zdolności rozwiązywania konfliktów zbrojnych w różnych regionach świata. Stanom Zjednoczonym zależy na utrzymaniu niekwestionowanej strategicznej przewagi potencjału militarnego i ścisłego podziału kompetencji, w którym Europa miałaby drugorzędną rolę. Po drugie, położenie nacisku na postrzeganie Paktu Północnoatlantyckiego jako części struktury bezpieczeństwa kooperatywnego sankcjonuje stopniowe rozmywanie jego kompetencji jako instytucji gwarantującej zbiorową obronę jej członków. Założenia tej strategii można interpretować jako postulat kierujący NATO na tor coraz bliższej współpracy z Rosją, nie wykluczając możliwości jej przyjęcia do Sojuszu. Taka interpretacja godziłaby w interesy państw Europy

²²³ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 22.

Środkowowschodniej. Przed rozszerzeniem Paktu kandydaci z tego regionu aspirujący do pełnego członkostwa „powtarzali tezę o próżni bezpieczeństwa, jaka powstała w Europie Centralnej po rozwiązaniu Układu Warszawskiego. Argumentowali, że jeżeli nie zapełni jej NATO, zrobi to na powrót Rosja, gdy tylko odżyją tam ciągoty imperialne.”²²⁴ Podobne obawy kierują kolejnymi kandydatami do członkostwa, a stopniowe odchodzenie Sojuszu Północnoatlantyckiego od formuły zbiorowej obrony nie byłoby korzystną dla tych państw tendencją. „Polska jest najbardziej zainteresowana w tradycyjnej funkcji sojuszu, jaką jest zbiorowa obrona, dlatego chce, żeby funkcja ta nie uległa osłabieniu.”²²⁵ Podobne stanowisko cechuje pozostałych kandydatów i obecnych członków NATO z Europy Środkowowschodniej. Nie można jednak wykluczyć, że w praktyce strategia bezpieczeństwa opartego na współpracy zaakceptowałaby bardziej aktywną rolę państw Europejskich w tworzeniu wiarygodnych sił zdolnych i gotowych do rozwiązywania konfliktów w skali globalnej, a także pozostawienie funkcji zbiorowej obrony jako podstawy funkcjonowania Paktu, wykorzystując OBWE jako forum współpracy partnerów euro-atlantyckich z Rosją.

V.4. PRZYWÓDZTWO, CZYLI AMERYKA JAKO *PRIMUS SOLUS*

Ostatnią z prezentowanych strategii, będącą jedną z opcji otwartych dla polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych jest strategia przywództwa. Jej podstawowym założeniem jest przekonanie, że jedynie niepodważalna przewaga amerykańskiej siły jest w stanie zagwarantować pokój na świecie. Sojusze i koalicje, które Waszyngton podtrzymywał w czasie Zimnej Wojny, a które strategia kooperatywnego bezpieczeństwa chciałaby widzieć jako podstawę szerszej światowej współpracy międzynarodowej, są według argumentów polityki przywództwa niewystarczające. „Pokój jest rezultatem nierównowagi siły, w której potencjał Stanów Zjednoczonych jest wystarczający, działając samodzielnie, aby zastraszyć wszystkich potencjalnych kontestatorów oraz zapewnić stabilność partnerów. Tym samym, nie wystarczy przyjąć stanowiska *primus inter pares*, jakże korzystnej z punktu widzenia strategii selektywnego zaangażowania. Nawet najbardziej zręczny zwolennik polityki Bismarcka utrzymania równowagi sił straci ostatecznie swoją pozycję. Należy przyjąć status *primus solus*.”²²⁶

²²⁴ Marian Kowalewski, „Polityczne następstwa Nowej Koncepcji Strategicznej NATO dla Polski” w Erhard Cziomer (red.), *NATO u progu XXI wieku*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2000, s. 71. Autor jest byłym pracownikiem Departamentu Bezpieczeństwa Międzynarodowego MON.

²²⁵ Jacek Czaputowicz, *System czy nieład?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 222.

²²⁶ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 28.

Podobnie jak dwie wcześniej przedstawione strategie, neo-izolacjonizm i selektywne zaangażowanie, również polityka aktywnego przywództwa kładzie szczególny nacisk na analizę statusu obecnych i przyszłych potęg światowych.²²⁷ Raz jeszcze Rosja, Chiny, Japonia i najważniejsze państwa Unii Europejskiej – Niemcy, Francja i Wielka Brytania – są kluczowym elementem bezpieczeństwa USA. Jednak nie tylko wojna pomiędzy tymi potęgami jest bezpośrednim zagrożeniem dla tego bezpieczeństwa, ale również, a może nawet przede wszystkim, możliwość osiągnięcia przez któreś z tych państw pozycji równego potencjałem rywala Stanów Zjednoczonych. O ile zwolennicy strategii przywództwa uznają amerykańską potęgę jako naturalną część post-zimnowojennej równowagi światowej, o tyle osiągnięcie przez jedno z wymienionych mocarstw podobnego statusu musiałoby zachwiać tą równowagą, tym samym zwiększając możliwość wybuchu konfliktu zbrojnego na skalę światową.²²⁸ Tak więc nadrzędnym celem polityki Waszyngtonu, postulowanym przez prezentowaną strategię, jest nie tyle utrzymanie pokojowych stosunków pomiędzy potęgami, ale zapewnienie amerykańskiej supremacji poprzez dominację w sferze politycznej, gospodarczej i militarnej.²²⁹

Chociaż strategia przywództwa może być postrzegana jako oparta wyłącznie na założeniach realistycznej kalkulacji potęgi, ważną rolę odgrywa również utrzymanie ładu światowego opartego na założeniach liberalnych. Aby zagwarantować akceptację najbardziej rozwiniętych państw, posiadających największy potencjał, który mógłby służyć kontestacji amerykańskiej dominacji, Waszyngton musi być w stanie przekonać swoich partnerów o „czystości” własnych zamiarów, tak aby ograniczać ich obawy o własny status. Celowi temu służy promowanie stosunków międzynarodowych opartych na prawie, demokracji i gospodarce wolnorynkowej oraz powstrzymywanie regionalnej hegemonii jakiegokolwiek państwa.²³⁰

²²⁷ Jest to podstawa analizy stosunków międzynarodowych szkoły realistycznej, na której opierają się te trzy strategie, w przeciwieństwie do bezpieczeństwa kooperatywnego, które odwołuje się do tradycji liberalizmu.

²²⁸ Tezę tą zdają się potwierdzać chociażby opisane we wcześniejszych rozdziałach obawy państw europejskich związane ze wzrostem potęgi Niemiec po zjednoczeniu.

²²⁹ Takie założenia sformułowane zostały we wspomnianym już wcześniej Wytocznej Planowania Obronnego (Defense Planning Guidance – DPG) przygotowanej przez administrację prezydenta George’a Busha w 1992 roku.

²³⁰ Założenia te zostały zawarte w Wytocznej Planowania Obronnego: „USA musi wykazać się przywództwem niezbędnym do utwierdzenia i obrony nowego ładu, który niesie ze sobą obietnicę przekonania potencjalnych rywali, że nie muszą aspirować do większej roli, czy przyjmować bardziej agresywnego stanowiska by chronić własne uzasadnione interesy. [...] W sferze niemilitarnej, musimy, w wystarczającym stopniu, brać pod uwagę interesy rozwiniętych gospodarczo narodów aby zniechęcić je do kontestowania naszego przywództwa, czy obalenia ustanowionego porządku politycznego i ekonomicznego.” „Excerpts from the Pentagon’s Plan: ‘Prevent the Emergence of a New Rival’” *New York Times*, March 9, 1992; cyt. za Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America’s Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 29-30.

W myśl strategii przywództwa, największym niebezpieczeństwem dla Stanów Zjednoczonych byłby wzrost kontestatora zdolnego rywalizować z Ameryką na płaszczyźnie politycznej, gospodarczej i militarnej. Jednak państwo zdolne osiągnąć taką pozycję w jednej lub dwóch płaszczyznach mogłoby przysłużyć się erozji prymatu Waszyngtonu. Stąd, strategia przywództwa postrzega możliwość odrodzenia się militarnych aspiracji Rosji, oraz wzrost gospodarczej konkurencyjności ze strony Chin czy Japonii, jako najważniejsze krótkoterminowe zagrożenia dla Stanów Zjednoczonych.²³¹ Postulatem kursu polityki staje się więc zmodyfikowana polityka powstrzymywania, oparta na aktywnym zaangażowaniu w Eurazji, oraz potencjale gospodarczym, politycznym i militarnym zdolnym do globalnej, zintensyfikowanej rywalizacji.

Strategia przywództwa, podobnie jak neo-izolacjonizm i selektywne zaangażowanie, w sposób sceptyczny postrzega zdolność organizacji międzynarodowych do zagwarantowania pokoju. Jednak uznaje je jako użyteczne narzędzie podtrzymywania amerykańskiego prymatu, wychodząc z założenia, że instytucje międzynarodowe, w których Stany Zjednoczone biorą aktywny udział, sprawiają, że światowa dominacja Waszyngtonu staje się łatwiejszą do zaakceptowania przez inne państwa. Są one swoistą fasadą dla polityki przywództwa, pozwalając zdobyć poparcie dla amerykańskiej polityki bezpieczeństwa. Tym samym, interwencje humanitarne, czy rozwiązywanie regionalnych konfliktów, które nie stanowią zagrożenia dla stabilności światowych potęg, nie leży w interesie Stanów Zjednoczonych jeśli nie prowadzi do umocnienia amerykańskiej potęgi i zdolności przywództwa.

Ważnym elementem przedstawianej strategii jest również podtrzymywanie mechanizmów ograniczających rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, szczególnie zaś broni atomowej.²³² Wiąże się to z dwoma argumentami. Po pierwsze, proliferacja broni zwiększa koszty i ryzyko związane z amerykańskim interwencjonizmem w różnych regionach świata, a tym samym przyczynia się do ograniczenia swobody angażowania się w rozwiązywanie konfliktów. Po drugie, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia zmniejsza strategiczną przewagę potencjału Stanów Zjednoczonych, pozwalającą na efektywne

²³¹ Patrz: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, "Competing Visions for U.S. Grand Strategy", w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 32.

²³² Jednym z najważniejszych mechanizmów prewencyjnych, w myśl tej strategii, jest utrzymanie zdolności Stanów Zjednoczonych do dominacji pozwalającej „skłonić” inne państwa do nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia. Mechanizmy oparte na współpracy w ramach organizacji międzynarodowych są postrzegane jako ważne, lecz drugorzędne w odniesieniu do narzędzi pozostających w gestii Waszyngtonu – politycznego, gospodarczego czy wręcz zbrojnego wpływania na potencjalnych rywali.

odstraszanie potencjalnych agresorów oraz podtrzymanie amerykańskiej wiarygodności niezbędnej w realizacji polityki przywództwa.

Podobnie jak to miało miejsce w przypadku pierwszych trzech strategii, reperkusje polityki przywództwa amerykańskiego nie są jednoznaczne z punktu widzenia państw europejskich. Jak zauważa Henry Kissinger „amerykańska obecność w Europie zapewnia równowagę. Daje Francji zabezpieczenie przed hegemonią Niemiec, a Niemcom przystań, gdy zjednoczenie Europy ulega spowolnieniu; chroni też przed niebezpieczeństwami zewnętrznymi i nadmiernym europejskim nacjonalizmem. Także Rosja ma wiele do zyskania dzięki obecności Ameryki będącej jedną z najlepszych gwarancji, że nie dojdzie ponownie do historycznych europejskich rywalizacji.”²³³ Aktywna polityka na kontynencie europejskim, jeden z ważniejszych postulatów strategii przywództwa, jest więc niezaprzeczalnie korzystną dla Europy. Również utrzymanie dynamicznego Paktu Północnoatlantyckiego leży w interesie Stanów Zjednoczonych. Jak twierdzą autorzy artykułu “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, rozważając mechanizmy polityki amerykańskiego prymatu, „w Europie Stany Zjednoczone przeciwdziałałyby jakiegokolwiek erozji kluczowej roli NATO w europejskim bezpieczeństwie, a także jakimkolwiek rozwiązaniom w tej dziedzinie, które mogłyby podważyć rolę NATO, a tym samym rolę Stanów Zjednoczonych w sprawach dotyczących europejskiego bezpieczeństwa.”²³⁴

Chociaż założenia przedstawianej strategii mogą być postrzegane jako idealne wobec potrzeb państw Europejskich, tak wcale nie jest. Nie chodzi jedynie o fakt, że partnerstwo euro-atlantyczne nie byłoby oparte na równorzędnych filarach – jednym z efektów minionej dekady było dojście do wniosku państw Europy Zachodniej, że ich aspiracje nie wystarczą aby zmniejszyć strategiczną różnicę w potencjałach vis a vis potęgi amerykańskiej. Problem polega na tym, że Sojusz Północnoatlantycki jest instytucją międzynarodową i chociaż pełni szczególną rolę w zabezpieczaniu stabilności i pokoju, podejmowanie interwencji w celu zapewnienia amerykańskich interesów nie zawsze będzie wymagać owej „fasady”, o której była mowa wcześniej. Strategia przywództwa, choć opakowana w ideały zagwarantowania pokoju, stabilności i prosperity, łączy w sobie cechy polityki unilateralnej i hegemonistycznej, chociażby poprzez imperatyw powstrzymywania wzrostu potęgi innych państw, nie koniecznie obecnych rywali. Jaskrawym przykładem takiej interpretacji strategii przywództwa jest formuła zainicjowanej przez Waszyngton interwencji zbrojnej w

²³³ Henry Kissinger, “Rozszerzyć NATO!”, *Rzeczpospolita*, 22 grudnia 1994.

²³⁴ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, w Michael E. Brown [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997, s. 30.

Afganistanie. Administracja prezydenta George'a W. Busha zignorowała mechanizmy funkcjonujące w ramach NATO interpretując, zdawałoby się, pierwsze w historii Sojuszu odwołanie się do artykułu 5. Traktatu Waszyngtońskiego, stanowiącego fundament zbiorowej obrony, jako zobowiązanie europejskich partnerów do pomocy w „posprzątaniu” po działaniach zbrojnych podjętych przez Amerykę na podstawie dwustronnych rozwiązań powziętych wspólnie z wybranymi państwami. Tym samym Waszyngton, realizując politykę bezpieczeństwa zgodnie z założeniami światowego przywództwa, przyczynił się bezpośrednio do erozji wiarygodności Paktu Północnoatlantyckiego, łamiąc założenie przyjęte przez zwolenników strategii przywództwa.

Pomimo że utrzymanie amerykańskiego prymatu wymaga daleko idącego zrozumienia dla interesów poszczególnych państw, nie może ono być praktykowane w oderwaniu od kalkulacji zysków i strat w interesach Ameryki, a jednym z ważniejszych interesów jest utrzymanie niepodważalnej przewagi nad pozostałymi państwami. Każda zinstytucjonalizowana forma współpracy międzynarodowej, w tym Sojusz Północnoatlantycki, zbudowana jest na jasno określonych zasadach operacyjnych, a tym samym ogranicza możliwość osiągnięcia maksymalnej swobody działania przez jednego z członków. Paradoksalnie, NATO, które zgodnie z postulatami zwolenników strategii amerykańskiego przywództwa powinno być fundamentem zaangażowania w Stanów Zjednoczonych w Eurazji, jako że funkcjonuje na zasadzie konsensusu, w największym z możliwych stopni ogranicza ową swobodę administracji waszyngtońskiej.²³⁵ Tak więc o ile w przypadku regionalnego konfliktu o ograniczonej skali, Stany Zjednoczone mogą brać pod uwagę potrzebę uwzględnienia interesów swoich partnerów, to jednak w przypadku bezpośredniego zagrożenia dla amerykańskiego bezpieczeństwa narodowego, wszelkie ograniczenia względem polityki uznanej w Waszyngtonie, a nie gdzie indziej, za najefektywniejszą muszą zostać odrzucone.

Najważniejszym bodajże wnioskiem płynącym dla państw europejskich ze strategii przywództwa praktykowanego przez USA jest zrozumienie, że o ile bezpieczeństwo Europy *zawsze* będzie częścią interesu amerykańskiego, to już współpraca nie. Współpraca z partnerami po drugiej stronie Atlantyku jest narzędziem, a nie elementem interesu narodowego Stanów Zjednoczonych. Narzędzia zaś dobiera się zależnie od partykularnych potrzeb.

²³⁵ Henry Kissinger sugeruje, że NATO mogłoby pośrednio wpływać na stabilizację w Azji, a nie tylko w Europie. Patrz: Henry Kissinger, „Rozszerzyć NATO!”, *Rzeczpospolita*, 22 grudnia 1994.

ZAKOŃCZENIE

Pierwszym wnioskiem jaki nasuwa się z powyższej analizy roli Stanów Zjednoczonych w europejskiej polityce bezpieczeństwa i obronności jest to, iż Waszyngton pozostanie, choć nie można przesądzić na jak długo, najbardziej wpływowym ośrodkiem kreowania globalnej polityki bezpieczeństwa, a tym samym kluczowym elementem polityki europejskiej. Jak na razie jedynie w gestii USA leży niezbędny potencjał wymuszający, a zarazem pozwalający na kreowanie interesów o geopolitycznym zakresie daleko szerszym niż interesy jakiegokolwiek innego „gracza” stosunków międzynarodowych. Chociaż zarówno w Azji jak i Europie istnieją ośrodki mające uzasadnione ambicje stanowienia filarów światowej polityki wielobiegunowego systemu międzynarodowego, ich wpływy koncentrują się obecnie raczej w najbliższym im geograficznie regionie. Nie oznacza to jednak, że w przyszłości, wraz ze wzrostem swojego znaczenia w skali globalnej, ośrodki te nie staną się prawdziwie równoprawnymi partnerami Stanów Zjednoczonych, a prawdopodobnie też i kontestatorami polityki zagranicznej Waszyngtonu.

Jeśli zaś chodzi o konkretną strategię, która w nadchodzących dekadach będzie podstawą amerykańskiej polityki bezpieczeństwa, należałoby przyjąć, że będzie ona zawierać elementy wszystkich przedstawionych w tej pracy strategii. Różnorodność interesów dyktujących aktywne zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w kwestie związane z bezpieczeństwem we wszystkich regionach globu, wymagać będzie maksymalnej elastyczności w podejściu do potencjalnych środków rozwiązywania konfliktów zagrażających pokojowi. Koniec międzyblokowej rywalizacji, która z góry określała kierunek jak i charakter niebezpieczeństwa dla suwerenności państw demokratycznych, a więc tych, na których Waszyngton stara się opierać kreowany w dużej mierze przez siebie system stosunków międzynarodowych, wpłynął na wzrost nieprzewidywalności przyszłych zagrożeń dla pokoju, a więc i dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych jak i Europy. W ostatniej dekadzie XX wieku podjęto liczne próby adaptacji narodowych oraz instytucjonalnych strategii przeciwdziałania potencjalnym konfliktom, proces ten jednak nie został zakończony i można się zastanawiać czy w najbliższej przyszłości uda się stworzyć uniwersalne mechanizmy rozwiązywania konfliktów międzynarodowych.

Rola i szczegółowe kompetencje instytucji i organizacji zajmujących się bezpieczeństwem międzynarodowym wciąż ewoluują wraz z interesami, ambicjami i potencjałami państw je tworzących. Nie oznacza to wcale, że próby stworzenia przejrzystej, a zarazem uwzględniającej partykularne interesy narodowe jak największej ilości państw, architektury bezpieczeństwa skazane są z góry na niepowodzenie. Zwłaszcza w Europie,

gdzie stworzono najdalej idące mechanizmy współpracy, koordynacji polityki i zapewniania zbieżności podstawowych interesów bezpieczeństwa państw kontynentu, proces budowania takiej architektury jest najbardziej zaawansowany. Tym samym ma on największe szanse powodzenia, szczególnie, że pozwala on na, a nawet wymusza, aktywne zaangażowanie mocarstwa amerykańskiego. Jednocześnie, nie można z góry przesądzać, że pomimo swoistej wspólnoty interesów jaka cechuje stosunki euro-atlantyczne, należy dążyć do „wymuszenia” jednolitego stanowiska wszystkich partnerów. To właśnie różnorodność i zwiększona nieprzewidywalność zagrożeń dla demokratycznego Zachodu, w naturalny sposób wpływa na różnice w postrzeganiu reperkusji owych zagrożeń dla bezpieczeństwa poszczególnych państw. Prawdziwym zaś niebezpieczeństwem dla atlantyckiej współpracy staje się frustracja sojuszników związana z brakiem „jednomyslności”, jeśli nie w celach to w narzędziach kreowania polityki bezpieczeństwa w obliczu konkretnego zagrożenia. Frustracja ta jest bezpośrednim efektem założenia, że tak jak to miało miejsce w okresie Zimnej Wojny powinno się dążyć do jednolitego stanowiska we wszystkich aspektach euro-atlantycznej polityki bezpieczeństwa.

W niepamięć idzie więc lekcja historii, której wnioskiem jest to, że Zachód zdołał zwycięsko wyjść z konfliktu międzyblokowego między innymi dlatego, że potrafił uwzględnić różnorodność interesów i partykularnych priorytetów polityki bezpieczeństwa poszczególnych sojuszników. Jednocześnie brak skonkretyzowanego zagrożenia dla wszystkich partnerów, jakim w poprzednich dekadach był Związek Radziecki, wzmacnia ów efekt różnorodności interesów, utrudniając proces dochodzenia do konsensusu. Nie można nie zauważyć jednak, iż próby „wymuszania” jednolitego stanowiska, jakie cechują proces tworzenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności tworzonej w latach dziewięćdziesiątych pod egidą Unii Europejskiej, przyniosły mierne rezultaty jeśli chodzi o efektywność wspólnej polityki. Trudno więc jest się spodziewać, aby efekty takiego podejścia mogły usprawnić mechanizmy euro-atlantyczne. Dlatego też, podobnie jak to ma miejsce w przypadku amerykańskiej strategii bezpieczeństwa, współpraca państw europejskich i Stanów Zjednoczonych musi uwzględniać potrzebę elastyczności, tak aby najefektywniej zdołać zabezpieczyć sojuszników przed reperkusjami konfliktów międzynarodowych – zarówno tych regionalnych jak i globalnych.

Zarówno Waszyngton jak i stolice europejskie, czy ich emanacja w postaci instytucji mających swoją siedzibę w Brukseli, muszą w przyszłości, w większym niż dotychczas stopniu uwzględnić słuszość własnych, często odrębnych aspiracji i interesów. Być może właśnie takie podejście stanie się fundamentem bardziej zrównoważonego partnerstwa.

Można oczywiście argumentować, że będzie to początek końca euro-atlantycznej współpracy, jednak trudno nie zauważyć wzajemnej zależności Europy i Ameryki wspartej zbieżnością podstawowych interesów takich jak zagwarantowanie demokracji, rządów prawa, wolności i pokojowej suwerenności. Są to wartości, które nieraz już decydowały o trwałości euro-atlantycznej współpracy i zapewne będą o niej decydowały w najbliższej przyszłości. Wszystkie one opierają się zaś na tolerancji względem różnorodności. Zarówno Stany Zjednoczone jak i same państwa europejskie powinny w pełni uwzględnić w swoich strategiach potrzebę i gotowość Europy do odgrywania prawdziwie globalnej roli w kreowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego. Jak dotychczas Europejczycy wyrazili taką gotowość w oficjalnych dokumentach, a nie w konkretnych działaniach, Amerykanie zaś, od czasu konfliktu w Bośni, starają się promować ową gotowość przede wszystkim w kontekście większego zaangażowania finansowego w operacje prowadzone pod kierownictwem zwierzchnictwem Waszyngtonu. Utrzymywanie takiej polityki sprawia, że polityka bezpieczeństwa, zarówno w wymiarze europejskim jak i euro-atlantycznym, jak zauważył Stephen Walt, zaczyna przypominać Dorianą Graya z powieści Oscara Wilda, wyglądając zdrowo i krzepko wraz z upływem lat, a w rzeczywistości stając się niedołączną.²³⁶

²³⁶ Porównania takiego użył Stephen M. Walt w odniesieniu do Sojuszu Północnoatlantyckiego w swoim artykule „The Ties That Fray. Why Europe and America are Drifting Apart”, *The National Interest*, Winter 1998/99, s. 10-11.

BIBLIOGRAFIA

I. Książki

- Bartlett Christopher, *Konflikt Globalny*, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 1997.
- Berkin Carol, Wood Leonard, *Land of Promise. A History of the United States*, Scott, Foresman and Company, Glenview, Illinois 1983.
- Brenner Michael, *Terms of Engagement. The United States and the European Security Identity*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. 1998.
- Brown Michael E. [et al., ed], *America's Strategic Choices*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1997.
- Czaputowicz Jacek, *System czy Nielad? Bezpieczeństwo Europejskie u Progu XXI Wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN i Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998.
- Gaddis John Lewis, *Teraz Już Wiemy*, Wydawnictwo Amber, Warszawa 1997.
- Kissinger Henry, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996.
- Moczulski Leszek, *Kowboje i Rakiety*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1970.
- NATO Vademecum*, Wydawnictwo BELLONA, Warszawa 1995.
- Urwin Derek W., *A Political History of Western Europe Since 1945*, Longman, London 1997.
- Wiaderny-Bidzińska Krystyna, *Polityczna Integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000.
- Zięba Ryszard, *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1999.

II. Artykuły

- Art Robert J., "Why Western Europe Needs the United States and NATO", *Political Science Quarterly*, no. 1, 1996.
- Asmus Ronald D.; Kugler, Richard L.; Larrabee, Stephen F., "Building a New NATO", *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, September/October 1993.
- Bielecki Jędrzej, „NATO: Odwet będzie wspólny”, *Rzeczpospolita*, 14 września 2001.
- Brown Michael E., "Minimalist NATO. A Wise Alliance Knows When to Retrench", *Foreign Affairs*, May/June 1999, vol.78, no.3.
- Brzeziński Zbigniew, „Kosowskie lekcje”, *Rzeczpospolita*, 14 czerwca 1999.
- Brzeziński Zbigniew, „Living With a New Europe”, *The National Interest*, Summer 2000.

- Curtiss Richard H., ““Leave and Lift” or “Life and Strike”?”, *Washington Report on Middle East Affairs*, January/February 1995, <http://www.washington-report.org/backissue/0195/9501007.htm>.
- Cziomer Erhard (red.), *NATO u progu XXI wieku*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2000.
- Данилов Д.А., „Строительство второй опоры Европейского союза: Использование новых технологий”, *Актуальные Проблемы Европы: Европейский Союз на Рубеже Веков*, 2000-3, РАН, Moskwa 2000
- Górka-Winter Beata, Posel-Częścik Edyta, „Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej”, *Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych*, Nr 11-2001.
- Gordon Philip H., „Europe’s Uncommon Foreign Policy”, *International Security*, vol. 22, no. 3, Winter 1997/98.
- Gordon Philip H., „The French Position”, *The National Interest*, no. 61, Fall 2000.
- Gordon, Philip H., „Their Own Army? Making European Defense Work”, *Foreign Affairs*, vol. 79, no. 4, July/August 2000.
- Harries Owen, “The Collapse of ‘The West’”, *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, September/October 1993.
- Haass Richard N., „Fatal Distraction: Bill Clinton’s Foreign Policy”, *Foreign Policy*, Fall 1997.
- Heilbrunn Jacob, „Tomorrow’s Germany”, *The National Interest*, vol. 36, Summer 1994.
- Hunter Robert E., „Maximizing NATO. A Relevant Alliance Knows How to Reach”, *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, May/June 1999.
- Joffe Josef, „Where Germany Has Never Been Before”, *The National Interest*, vol. 56, Summer 1999.
- Kennedy Paul, “Olbrzym przerósł świat”, *Financial Times*, 2 luty 2002, przedruk oryginalnego tekstu w *Forum*, 11-17 lutego 2002, nr 7.
- Kissinger Henry, „Doktryna Kissingera”, *Wprost*, nr 51/52, 23/30 grudnia 2001.
- Kissinger Henry, „Groźba destabilizacji Bałkanów”, *Rzeczpospolita*, 2 kwietnia 1999.
- Kissinger Henry, „Przeciwko rozmiękczeniu NATO”, *Rzeczpospolita*, 16 styczeń 1997.
- Kissinger Henry, “Rozszerzyć NATO!”, *Rzeczpospolita*, 22 grudnia 1994.
- Kupchan Charles A., „In Defence of European Defence: An American Perspective”, *Survival*, vol. 42, no. 2, Summer 2000.

- Lepgold Joseph, „NATO's Post-Cold War Collective Action Problem”, *International Security*, vol. 23, no. 1, Summer 1998
- Mandelbaum Michael, „A Perfect Failure. NATO's War Against Yugoslavia”, *Foreign Affairs*, vol. 78, no.5, September/October 1999.
- The Military Balance 2000-2001*, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, 2000.
- Muravchik Joshua, „How to Wreck NATO, *Commentary*, vol. 107, no. 4, April 1999.
- Odom William E., „NATO's Expansion. Why the Critics Are Wrong”, *The National Interest*, vol.39, Spring 1995.
- O'Hanlon Michael, “Transforming NATO: The Role of European Forces”, *Survival*, vol. 39, no. 3, Autumn 1997.
- Schake Kori, Bloch-Lainé Amaya, Grant Charles, „Building a European Defence Capability”, *Survival*, vol.41, no. 1, Spring 1999.
- Schulte Gregory L., “Former Yugoslavia and the New NATO”, *Survival*, vol. 39, no. 1, Spring 1997.
- Tucker Robert W.; Hendrickson, David C., „America and Bosnia“, *The National Interest*, vol. 33, Fall 1993.
- Vernet Daniel, „France in a New Europe – Vive le Différence?”, *The National Interest*, Fall 1992.
- Walt Stephen M., „The Ties That Fray. Why Europe and America are Drifting Apart”, *The National Interest*, Winter 1998/99.
- Waltz Kenneth N., „Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, vol. 25, no. 1, Summer 2000.
- Zoellick Robert B., “Two Plus Four The Lessons of German Unification”, *The National Interest*, no. 61, Fall 2000.

III. Materiały źródłowe

- The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.
- “Conclusions of the European Council meeting in Brussels, held on 10 and 11 December 1993”, *European Foreign Policy Bulletin*, <http://www.iue.it/EFPB/Welcome.html>, document #: 93/506.

“Conclusions of the European Council meeting in Copenhagen, held on 21 and 22 June 1993”, *European Foreign Policy Bulletin*, <http://www.iue.it/EFPB/Welcome.html>, document #: 93/248.

Council of Ministers, Kirchberg Declaration, Luksemburg, 9 maja 1994, Part II, „Document on a Status of Association with WEU”, <http://www.weu.int/eng/documents.html>.

Declaration of the Heads of State and Government, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, Kwatery Główna NATO, Bruksela, 10-11 stycznia 1994, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>.

Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Madryt, 8 lipca 1997, <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>.

Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council (“*The London Declaration*”). Londyn, 6 lipca 1990, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b900706a.htm>.

Declaration on Peace and Cooperation issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council (including decisions leading to the creation of the North Atlantic Cooperation Council (NACC)), Rzym, 8 listopada 1991, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b911108b.htm>.

Defence Capabilities Initiative launched by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99s069e.htm>.

European Security: a Common Concept of the 27 WEU Countries, Madryt, 14 listopada 1995, <http://www.weu.int/eng/comm/95-madrid-a.htm>.

Extraordinary meeting of the WEU Council of Ministers, Presidency’s Conclusions, “WEU’s role and place in the new European security architecture”, Paryż, 22 lutego 1991, <http://www.weu.int/eng/documents.html>.

Final communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 3 czerwca 1996, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.

Maastricht Declarations, II. Declaration, <http://www.weu.int/eng/documents.html>.

Maastricht Declarations, „The Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance”, <http://www.weu.int/eng/documents.html>.

Modified Brussels Treaty, Paryż, 23 października 1954, <http://www.weu.int/eng/docu/d541023a.htm>.

The North Atlantic Treaty, Waszyngton D.C., 4 kwietnia 1949,
<http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>.

Presidency Conclusions, Feira European Council, Feira, 19-20 czerwca 2000,
<http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>.

Presidency Conclusions, Helsinki European Council, Helsinki, 10-11 grudnia 1999, s. 7,
http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.pdf.

Presidency Conclusions, Nice European Council, Nicea, 7-9 grudnia 2000, “Annex VI,
 Presidency report on the European Security and Defence Policy”,
<http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>.

“Statement on the Stability Pact, 14 maja 1995”, *European Foreign Policy Bulletin*,
<http://www.iue.it/EFPB/Welcome.html>, document #: 95/088.

Traktat o Unii Europejskiej, http://www.ukie.gov.pl/dokumenty/pdf/traktat_maastricht.pdf.

Traktat z Nicei Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nimi akty prawne, opracowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, 15 lutego 2001,
http://www.cie.gov.pl/tem/akt/traktaty/traktat_z_nicei.zip.

Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts, Amsterdam, 2 października 1997, s. 12,
<http://www.cie.gov.pl/tem/akt/ams.pgf>.

Western European Union Council of Ministers Petersberg Declaration, Bonn, 19 czerwca 1992, Part II, “On Strengthening WEU’s Operational Role”,
<http://www.weu.int/eng/documents.html>.

WEU Contribution to the European Union Intergovernmental Conference of 1996, Madryt, 14 listopada 1995, <http://www.weu.int/eng/comm/d951114f.htm>.

WEU Council of Ministers Communiqué, Paryż, 10 grudnia 1990,
<http://www.weu.int/eng/documents.html>.