



CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH

# Nowy członek „starego” Sojuszu

Polska jako nowy aktor  
w euroatlantyckiej polityce  
bezpieczeństwa

pod redakcją  
Olafa Osicy i Marcina Zaborowskiego

Warszawa 2002

Niniejsza publikacja ukazała się w ramach projektu  
„Partnerstwo transatlantyckie a interesy Polski”  
wspieranego przez  
The German Marshall Fund of the United States.  
A Memorial to the Marshall Plan.

Koordynator projektu: Olaf Osica

Redakcja: Olaf Osica i Marcin Zaborowski

Tłumaczenie: Michał Czernuwszczyk (z angielskiego),  
Piotr Buras (z niemieckiego)

Adiustacja: Władysława Dybowska i Magdalena Kurkowska

Projekt okładki i kart tytułowych: AgrafA

ISBN: 83-88216-30-9

Fundacja Centrum Stosunków Międzynarodowych  
ul. Flory 9, V p., 00-586 Warszawa  
Prezes Fundacji: Janusz Reiter  
tel: (48) (22) 646 52 67  
fax: (48) (22) 646 52 58  
adres internetowy: [www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl)  
e-mail: [info@csm.org.pl](mailto:info@csm.org.pl)

## SPIS TREŚCI

*Olaf Osica, Marcin Zaborowski*

### WPROWADZENIE 9

<b>Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa</b> .....	9
1. Polska polityka bezpieczeństwa .....	13
2. Zawartość książki .....	16
3. Wykaz najczęstszych skrótów i pojęć .....	19

*Adrian Hyde-Price*

### „DRYF KONTYNENTALNY?”

<b>Polska a zmiany relacji euroatlantyckich</b> .....	25
1. Podwaliny sojuszu euroatlantyckiego .....	28
1.1. Zagadnienia bezpieczeństwa .....	28
1.2. Zagadnienia polityczne i instytucjonalne .....	29
1.3. Czynniki ekonomiczne .....	29
1.4. Czynniki kulturalno-społeczne .....	30
2. Napięcia w związkach euroatlantyckich .....	30
2.1. Kwestie bezpieczeństwa .....	31
2.2. Różnice polityczne i instytucjonalne .....	35
2.3. Zagadnienia ekonomiczne i handlowe .....	37
2.4. Podziały społeczno-kulturalne .....	38
3. Administracja Georga W. Busha .....	39
4. Relacje euroatlantyckie a zmiana struktury układu międzynarodowego .....	41
5. Obrona przeciwrakietowa (MD) .....	44
6. NATO .....	45
7. Relacje USA z UE .....	51
8. Polska a europejskie rozbieżności stanowisk w kwestii relacji euroatlantyckich .....	53
9. Przyszłość związków euroatlantyckich .....	55

*Kerry Longhurst*

## **OD ROLI KONSUMENTA DO ROLI PRODUCENTA**

<b>Polska a bezpieczeństwo euroatlantyckie w XXI wieku</b> .....	61
1. Konsumenci a producenci bezpieczeństwa .....	64
2. Ocena działań Polski .....	66
3. Spełnienie oczekiwań – pozycja producenta bezpieczeństwa .....	68
3.1. Polski głos w sprawie CESDP .....	68
3.2. Polska jako czynnik stabilizacji regionalnej .....	71
3.3. Reformy sektora obronnego .....	74
3.4. Budowa polskiej kultury strategicznej .....	77
4. Podsumowanie .....	80

*Olaf Osica*

## **„W POSZUKIWANIU NOWEJ ROLI”**

<b>Polska jako nowy aktor euroatlantyckiej polityki bezpieczeństwa</b> .....	83
1. Przełamanie geopolityki – uwarunkowania polskiej polityki bezpieczeństwa .....	87
1.1. Słabość Europy siłą Ameryki .....	87
1.2. „Za wolność waszą i naszą” – Polska jako mocarstwo regionalne .....	94
1.3. Problemy wewnętrzne .....	98
2. Między Europą a Ameryką: Polska jako nowy aktor stosunków euroatlantyckich .....	100
2.1. Przyszłość NATO .....	101
2.2. Z mandatem, czy bez? .....	105
2.3. Rozszerzenie NATO .....	109
2.4. Między polityką obronną a obroną przeciwrakietową .....	112
2.5. Reforma sił zbrojnych .....	120
3. Podsumowanie .....	125

*David Dunn*

<b>POLSKA – NOWY MODEL SOJUSZNIKA AMERYKI?</b> .....	129
1. Tło .....	133
2. Nowy sprzymierzeniec Ameryki: „wartość dodana” Polski .....	136
2.1. Polska polityka wschodnia .....	139
2.2. Gwarancje bezpieczeństwa – artykuł 5 .....	143
2.3. Rozszerzenie NATO .....	145
2.4. Obrona przeciwrakietowa (MD) .....	148
2.5. Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony .....	150
2.6. Polska polityka obronna .....	151
3. Podsumowanie .....	156

*Vanda Knowles*

## **„GRZECH ZANIECHANIA?”**

### **Bezpieczeństwo i polityka obronna w Nowej Europie a relacje**

<b>francusko-polskie</b> .....	161
1. Francja i Polska .....	164
2. Bezpieczeństwo Francji a relacje euroatlantyckie .....	167
2.1. CESDP – w czym rzecz? .....	171
2.2. Przywracanie czy zakłócanie równowagi? Europa czy Ameryka? .....	174
2.3. Zdolność autonomicznego planowania .....	176
2.4. Europeizacja .....	179
3. Polska i Francja wobec aktualnych problemów .....	182
3.1. Rozszerzenie NATO i polityka wschodnia .....	182
3.2. Powiększenie UE .....	185
3.3. Obrona przeciwrakietowa .....	187
4. Wspólna przyszłość? .....	189

*Kai-Olaf Lang*

## **„SKAZANI NA SIEBIE?”**

### **Szanse i zagrożenia polsko-niemieckiego partnerstwa w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa** .....

1. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony .....	195
2. NATO – art. 5 i polski nacisk na obronę sojuszniczą .....	200
3. Reforma armii .....	207
4. Obrona przeciwrakietowa (MD) .....	214
5. Rozszerzenie NATO .....	217
6. Polityka wschodnia .....	221
7. Wnioski – perspektywy polsko-niemieckiego partnerstwa w polityce bezpieczeństwa .....	227

*Silke Pottebohm*

## **„PRZYJAŹŃ BEZ ZAANGAŻOWANIA”**

### **Polska – proatlantycki partner Wielkiej Brytanii w Europie?** .....

1. Wielka Brytania i Polska .....	238
2. Wielka Brytania a relacje euroatlantyckie .....	240
3. Polska jako nowy partner Wielkiej Brytanii w NATO .....	244
3.1. Polska i jej wschodni sąsiedzi .....	247
3.2. CESDP .....	249
3.3. System obrony przeciwrakietowej (MD) .....	251
3.4. Rozszerzenie NATO .....	253
4. Polska i Wielka Brytania – przyszłością atlantyckiego partnerstwa w Europie? .....	254

*Olaf Osica, Marcin Zaborowski*

**PODSUMOWANIE**

„Czas na europejską politykę obronną?” .....	259
1. Stosunki euroatlantyckie po 11 września 2001 roku .....	261
2. Partnerzy Polski w polityce bezpieczeństwa .....	265
2.1. USA .....	265
2.2. Niemcy, Francja i Wielka Brytania .....	266
3. Polski wkład do Sojuszu – polityka wschodnia .....	269
4. Stosunki euroatlantyckie a polska polityka bezpieczeństwa w XXI wieku .....	271
5. Czas na europejską politykę obronną? .....	273
Autorzy: .....	276

*Olaf Osica, Marcin Zaborowski*

**WPROWADZENIE**

**Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej  
polityce bezpieczeństwa**

Niespełna dwa tygodnie od momentu formalnego uzyskania statusu członka NATO (12 marca 1999 roku) Polska stanęła – razem z pozostałymi sojusznikami – w obliczu decyzji o interwencji w Kosowie. Trudno było zatem wyobrazić sobie bardziej zdecydowane i szybkie przystąpienie do Sojuszu. Polska została zaangażowana do pierwszej operacji militarnej NATO, zanim była jeszcze w stanie zrozumieć nową sytuację i określić wobec niej swoją politykę.

Choć z dzisiejszej perspektywy międzynarodowe reperkusje operacji w Kosowie przyćmił atak terrorystyczny z 11 września 2001 roku na USA, pierwsza wojna NATO wywarła ogromny wpływ na myślenie o politycznym, a także instytucjonalnym kształcie euroatlantyckich relacji bezpieczeństwa. Być może jedną z najpoważniejszych reperkusji były decyzje UE o budowie wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronnej (CESDP).

Dla Polski, a także Czech i Węgier, wojna oznaczała jednak przede wszystkim co innego: od pierwszych dni członkostwa w NATO państwa te zostały poddane testowi zdolności do nagłej adaptacji i lojalności wobec Sojuszu, a także wspólnoty euroatlantyckiej w szerszym znaczeniu.

W NATO panuje powszechna zgoda co do tego, że Polska zdała oba testy „śpiewająco”<sup>1</sup>. Wojna w Kosowie potwierdziła także, że Polska jest jednym z najbardziej solidnych sojuszników USA, których politykę wspierała bez zastrzeżeń przez cały czas trwania konfliktu, w przeciwieństwie do dwóch pozostałych nowych członków. Choć był to również czas, który przyspieszył proces ustanawiania przez Polskę priorytetów w polityce bezpieczeństwa i nabywania atlantyckiej tożsamości, wciąż nie ma jasności, jakie stanowiska zajmuje Polska w trwających dyskusjach sojuszniczych i dlaczego. Otwarte pozostaje także pytanie, czy obecna perspektywa atlantycka utrzyma się, gdy Polska przystąpi do UE.

W trakcie kończenia niniejszej publikacji Polska kontynuowała silne zaangażowanie po stronie USA i była postrzegana jako jedno z najbardziej proamerykańskich państw w Europie; zadanie tym trudniejsze, że

<sup>1</sup> K. Longhurst, s. 66.

bezpośrednio po 11 września nastroje proamerykańskie sięgnęły na kontynencie poziomu nie notowanego od czasów zakończenia drugiej wojny światowej. Nie jest zaskoczeniem, że taka postawa Polski została przyjęta z satysfakcją w USA, a jednocześnie z pewną dozą krytyki ze strony europejskich partnerów, którzy zaczęli dostrzegać w Polsce „nowego pupila” Ameryki.

Idea niniejszej publikacji, która jest wynikiem dwuletniego projektu prowadzonego przez Centrum Stosunków Międzynarodowych przy wsparciu *The German Marshall Fund of the United States* zrodziła się z przekonania, że problemy i dylematy pojawiające się w polskiej polityce bezpieczeństwa po 12 marca 1999 roku wymagają wnikliwej analizy. Wydawało się to być uzasadnione chociażby z tego powodu, że stosunki Polski z jej euroatlantyckimi partnerami charakteryzuje brak informacji o sobie nawzajem, a także nieumiejętność i brak doświadczenia w myśleniu kategoriami drugiej strony. W konsekwencji, w Polsce pojawiło się wiele nieporozumień w odniesieniu do NATO i polityk poszczególnych sojuszników, które – w sposób częstokroć nieprzemysłany – zaważyły na prowadzonych dyskusjach politycznych. Podobne zjawisko miało miejsce wśród partnerów Warszawy w Europie zachodniej, którzy nie dysponując wystarczającą wiedzą i zrozumieniem dla polskiej kultury bezpieczeństwa, wyolbrzymiali problemy lub po prostu nie mogli pojąć logiki kryjącej się za stwierdzeniami lub decyzjami polityków polskich.

Trzy sprawy wydają się być stałym powodem nieporozumień między Polską a jej sojusznikami. Po pierwsze, choć stanowisko to wydaje się powoli ewoluować, w Polsce dominuje postrzeganie NATO jako tradycyjnego sojuszu obronnego, którego głównym zadaniem jest obrona swoich sojuszników przed agresją z zewnątrz. Innymi słowy, Warszawa jest mało chętna do patrzenia poza art. 5 traktatu waszyngtońskiego, przez pryzmat którego nadal postrzega istotę Sojuszu.

Po drugie, w początkowej fazie dyskusji nad rozwojem polityki obronnej UE widoczna była w Polsce tendencja do wyolbrzymiania stopnia, w jaki polityka ta mogłaby doprowadzić do rozpadu Sojuszu i stosunków z USA. Zwłaszcza rola Francji była postrzegana w tych dyskusjach jako niekonstruktywna, a dystans Paryża wobec spraw bezpieczeństwa euroatlantyckiego był w Warszawie często sztucznie powiększany.

Po trzecie, w niektórych państwach europejskich Polska była coraz bardziej postrzegana jako państwo, które może stać się „koniem trojańskim” Ameryki i którego obecność w UE może mieć szkodliwy wpływ na przyszłość integracji politycznej Europy w obszarze bezpieczeństwa i polityki obronnej. Nie ulega wątpliwości, iż takie podejrzenie nie ułatwiało polskich starań o członkostwo w UE.

Określanie roli Polski w bezpieczeństwie euroatlantyckim przez pryzmat owych trzech punktów jest oczywiście błędne i prowadzi donikąd. Dlatego projekt i będąca jego wynikiem niniejsza publikacja zostały skonstruowane w taki sposób, aby przyjrzeć się owym „nieporozumieniom” i przyczynić się do zwiększenia wiedzy w tym zakresie. Publikacji poświęcają dwa cele:

- analiza stanowiska Polski jako nowicjusza w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa,
- badanie amerykańskiej i europejskich percepcji polskiej polityki bezpieczeństwa, a także wyobrażeń na temat roli, w której najchętniej widzieliby Polskę jej sojusznicy.

W tym celu powstało kilka studiów, których autorzy przeanalizowali omówione wcześniej problemy przez pryzmat wybranych państw: USA, Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Polski, a także dwóch organizacji: NATO i UE. Rezultaty tych prac składają się na niniejszą publikację i nie ma potrzeby osobnego omawiania ich w tym miejscu. Jednakże kontekst poszczególnych studiów i powody, dla których znalazły się one w publikacji wymaga krótkiego wstępu, poświęconego w pierwszej kolejności uwarunkowaniom polskiej polityki bezpieczeństwa.

## 1. POLSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA

Wśród wielu motywów, którymi kierowała się Polska dążąc do uzyskania członkostwa w NATO najważniejszy był jeden: chęć zmiany sytuacji geopolitycznej i wyrwanie się z szarej strefy bezpieczeństwa. Realizacja tego celu zdeterminowała polską politykę zagraniczną, nadając jej na przestrzeni ostatniej dekady trzy niezwykle charakterystyczne cechy.

Pierwszą z nich jest podporządkowanie polityki zagranicznej sprawom bezpieczeństwa narodowego. Jak zauważa R. Kuźniar, „ktoś, patrząc z zewnątrz i nie rozumiejąc przyczyn, mógłby nawet postawić tezę o ‘nadwartościowaniu’ problemu bezpieczeństwa w polityce zagranicznej RP”<sup>2</sup>. Dodajmy, że bezpieczeństwo to rozumiane jest w Polsce w sposób klasyczny jako zabezpieczenie się przede wszystkim przed zagrożeniami natury militarnej.

Drugą cechą jest konieczność poszukiwania bezpieczeństwa na zewnątrz, w układzie międzynarodowym, poprzez związanie się z instytucjami lub państwami, które są w stanie w sposób wiarygodny zapewnić Polsce bezpieczeństwo. Sytuacja ta była wynikiem stanu państwa polskiego, który uniemożliwiał „oparcie polityki bezpieczeństwa na fundamencie wewnętrznym (systemie obronnym i wojsku).”<sup>3</sup>

I wreszcie, zarówno na interesy bezpieczeństwa Polski, jak i na sposób ich artykulacji, ogromną siłę wywierały negatywne doświadczenia historyczne, przede wszystkim „kompleks zdrady” przez sojuszników i wyrosła na jego gruncie zasada: „nic o nas bez nas”. Doświadczenia te działały niczym filtr, przez który przepuszczano wszystkie sygnały płynące z zewnątrz i na podstawie tak dokonanej analizy dyskutowano szereg decyzji dotyczących np. kształtu i charakteru polskich sił zbrojnych, europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, czy budowy przez USA systemu obrony przeciwrakietowej.

Te trzy elementy w dalszym ciągu silnie kształtują polskie myślenie o bezpieczeństwie narodowym i roli zarówno samego NATO, jak i Polski w Sojuszu.

Innym problemem, który odciska się piętnem na polskiej polityce w NATO, czy szerzej w układzie euroatlantyckim, jest „czas”. Patrząc z prawie trzyletniej perspektywy można śmiało stwierdzić, że poważnym, kto wie czy nie najważniejszym, wyzwaniem dla Polski była i ciągle jest dynamika polityki międzynarodowej i stosunków euroatlantyckich.

Innymi słowy wbrew nadziejom, iż Polska będzie miała czas na nadrobienie zaległości w obszarze sił zbrojnych i że będzie miała możliwość spokojnego „urządzenia się” w NATO okazało się, że „świat się wali” –

<sup>2</sup> Ze wstępu do *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, pod red. R. Kuźniara, Warszawa 2001, s.15.

<sup>3</sup> Ibidem.

po 11 września stało się to jeszcze bardziej dramatyczne – a dystans do reszty sojuszników zamiast zmniejszać się, rośnie. Akceptacja nowych zjawisk przychodzi zatem z niezwykle dużym trudem, a pragnienie zachowania *status quo* niejednokrotnie przeważa w działaniu politycznym, powodując szereg napięć, przede wszystkim z europejskimi sojusznikami Polski.

Przejawem obecności tych czynników w działaniu politycznym są:

- Silna nuta amerykańska, której źródłem jest brak zaufania w europejskie gwarancje bezpieczeństwa oraz przekonanie, że przy położeniu geopolitycznym Polski niezbędny jest silny potencjał militarny, którym dysponują USA. Czynnikiem wzmacniającym postawy bliskie USA jest brak negatywnych doświadczeń ze współpracy z Waszyngtonem, które były udziałem m.in. Francji i Wielkiej Brytanii w czasie wojny w Bośni i Hercegowinie. W ten sposób krytykowana przez europejskich sojuszników hegemonia USA na kontynencie nie stanowi dla większości elit polskich problemu lub jest wręcz czymś pożądanym.
- Silny nacisk na zdolności NATO do odparcia zewnętrznej agresji i traktowanie art. 5 traktatu waszyngtońskiego jako probierza siły Sojuszu. Przekonanie o byciu potencjalną ofiarą powoduje, że większość polityków i wojskowych dba przede wszystkim o to, aby sojusznicy mogli przyjść z pomocą, dopiero później, aby to Polska mogła wywiązać się z gwarancji sojuszniczych. Z tego wynika także ostrożny stosunek do angażowania się NATO w operacje typu *out of area*. Przejawem obu tych rzeczy jest utrzymywanie powszechnego poboru i silnego komponentu ciężkich wojsk lądowych.
- Podkreślanie znaczenia więzi euroatlantyckiej i opozycja wobec prób zbyt daleko idącego uniezależniania się UE od NATO w zakresie CESDP.
- Dalekie wyjście naprzeciw amerykańskim postulatom budowy MD, mimo wstrzeźliwości wszystkich pozostałych sojuszników i przy braku zgody wśród samej polskiej klasy politycznej, jak i rządu.
- Sceptyczna, w porównaniu z państwami Europy zachodniej, opinia na temat przewartościowań w polityce rosyjskiej i towarzyszące jej nieustanne próby wzmocnienia niezależności Ukrainy.

- Dążenie do stworzenia demokratycznego kordonu państw na zachodniej granicy Rosji, który trwale uniezależniłby ten region od rosyjskich wpływów.

## 2. ZAWARTOŚĆ KSIĄŻKI

Publikacja jest oparta na powstałych w ramach projektu studiach, których wyniki posłużyły jako podstawa do napisania kolejnych rozdziałów. Z wyjątkiem pierwszego artykułu *Dryf kontynentalny? Polska a zmiany relacji euroatlantyckich* wszystkie pozostałe są wynikiem pracy badawczej oraz wywiadów z przedstawicielami elit w krajach, które były przedmiotem zainteresowania autorów.

Pierwsze wyniki projektu zostały zaprezentowane w Warszawie w październiku 2001 roku, zaledwie kilka tygodni po ataku terrorystycznym na USA. Już wtedy nie ulegało wątpliwości, że wydarzenia 11 września będą mieć głębokie i nieodwracalne konsekwencje dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego i mogą podważyć część wynikających z projektu wniosków. Ponieważ w jakiejś mierze tak się właśnie stało, autorzy – na tyle, na ile było to możliwe, biorąc pod uwagę dynamikę wydarzeń – przejrzeni poszczególne rozdziały, aktualizując zawarte w nich wydarzenia i przemyslenia.

Organizacja publikacji, włączenie tylko jednego instytucjonalnego i pięciu narodowych studiów, w sposób oczywisty wskazuje na to, że sprawy bezpieczeństwa euroatlantyckiego wciąż pozostają domeną współpracy międzyrządowej. Pogląd ten wydaje się potwierdzać rozwój wypadków po ataku terrorystycznym z 11 września 2001 roku, który wywołał ogromną falę powrotu kompetencji decyzyjnych do stolic. Nawet ściśle międzyrządowe NATO nie zostało zaangażowane do odgrywania znaczącej roli w operacji w Afganistanie, nie wspominając o UE.

Jak już wspomniano, z wyjątkiem jednego rozdziału poświęconego kwestiom instytucjonalnym projekt koncentrował się na polityce i postrzeganiu roli Polski przez USA, Francję, Niemcy i Wielką Brytanię. Powodów, dla których wybrano akurat te cztery państwa jest wiele, a najważniejszy dotyczy ich znaczenia. Nie ulega wątpliwości, że właśnie te państwa odgrywają główną rolę w stosunkach euroatlantyckich. Pozycja USA jest

oczywista nie tylko dlatego, że jest to jedyne supermocarstwo na świecie, ale też dlatego, że bez USA nie byłoby po prostu stosunków euroatlantyckich. Francja z kolei jest nie tylko jedną z największych potęg militarnych na świecie, ale posiada specjalny status w stosunkach euroatlantyckich ze względu na pozostawanie poza strukturami militarnymi NATO i ciągle nawiązywania do stworzenia europejskiej polityki obronnej. W przeciwieństwie do Paryża, Londyn jest najbardziej proamerykańskim ogniwem UE i jako taki służy wielu proamerykańsko nastawionym politykom polskim za inspirację i model do naśladowania. Niemcy są zaś najbliższym sojusznikiem Polski od 1990 r., co przejawiało się chociażby w roli adwokata polskich aspiracji do NATO. Niemcy przechodzą obecnie proces stawania się najważniejszym producentem szeroko rozumianego bezpieczeństwa w Europie i odgrywają bardzo aktywną rolę w międzynarodowej polityce bezpieczeństwa.

Publikacja składa się z siedmiu następujących rozdziałów:

Rozdział I *Dryf kontynentalny? Polska a zmiany relacji euroatlantyckich* autorstwa Adriana Hyde-Price'a omawia polityczne, gospodarcze i kulturowe fundamenty stosunków euroatlantyckich oraz analizuje ich kondycję na przełomie wieków. Hyde-Price omawia czynniki nadające relacjom Europy z USA nowej dynamiki, a także sposób, w jaki kolidują one (lub mogą stać się potencjalnym problemem) dla interesów Polski. W podsumowaniu przedstawione zostały możliwe scenariusze rozwoju stosunków euroatlantyckich w nadchodzących latach.

Rozdział II *Od roli konsumenta do roli producenta. Polska a bezpieczeństwo euroatlantyckie w XXI wieku* pióra Kerry Longhurst jest oceną dokonań Polski i jej potencjalnej roli w stosunkach euroatlantyckich z perspektywy dwóch organizacji, które wywierają przemożny wpływ na polską politykę bezpieczeństwa, tj. NATO i UE. Longhurst stawia tezę, że Polska – jeżeli chce wzmocnić swą pozycję i rolę w obu gremiach – musi dokonać zwrotu od „konsumenta” do „producenta” bezpieczeństwa.

Rozdział III *W poszukiwaniu nowej roli. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa* autorstwa Olafa Osicy tworzą dwie główne części. Pierwsza przedstawia najważniejsze uwarunkowania pol-



skiej polityki bezpieczeństwa w momencie przystąpienia do NATO. Opisuje sposób myślenia o bezpieczeństwie i o charakterze relacji euroatlantyckich a także cele, które Polska zamierzała osiągnąć za pomocą swego członkostwa w NATO. W drugiej części Polska została przedstawiona jako uczestnik stosunków euroatlantyckich, mający za sobą prawie trzy lata stażu w NATO. Nacisk położony został na te aspekty, w których kryły się w pewnej mierze specyficzne interesy polskie, oraz na sposób ich artykulacji w obliczu silnej, zewnętrznej presji na ich redefinicję. Analizie poddane zostały polskie poglądy na przyszłość Sojuszu, w tym jego rozszerzenie; stosunek do CESDP oraz MD, a także problemy dotyczące reformy sił zbrojnych.

Rozdział IV *Polska: nowy model sojusznika USA?* autorstwa Davida Dunna jest spojrzeniem na politykę Polski z perspektywy amerykańskiej, jak również analizą jej percepcji, a także oczekiwań formułowanych w Waszyngtonie pod adresem Warszawy. Esej ten poświęcony jest zagadnieniu, na ile Polsce udało się zdobyć pozycję wartościowego sojusznika USA i na jakich podstawach opiera się związek tych krajów. Dunn zastanawia się nad tym, jak odporna okaże się obustronna współpraca w obliczu wielkich debat politycznych, które najprawdopodobniej będą dominować w stosunkach euroatlantyckich. Artykuł pokazuje też „wartość dodaną”, jaką wniosła Polska do NATO z punktu widzenia kręgów polityki amerykańskiej i formułuje warunki, na jakich Polska może stać się nowym modelem sojusznika Ameryki (*a new model ally*).

Rozdział V *Grzech zaniechania? Bezpieczeństwo i polityka obronna w Nowej Europie a relacje polsko-francuskie* pióra Vandy Knowles koncentruje się wokół historycznie uwarunkowanych różnic między Polską a Francją i wynikających stąd odmiennych percepcji bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Autorka stara się jednocześnie ukazać elementy, które łączą polskie i francuskie myślenie o polityce międzynarodowej. Po krótkim omówieniu stosunków obu państw przedstawiony został wpływ zagadnień polityki bezpieczeństwa i obrony Francji na relacje euroatlantyckie. W dalszej kolejności omówione zostały niektóre rozbieżności w polityce Polski i Francji, dotyczące głównie europejskiej polityki obronnej, oraz kwestie np. rozszerzenia NATO czy obrony przeciwrakietowej, stanowiące sedno obecnej dyskusji nad bezpieczeństwem europejskim.

Rozdział VI *Skazani na siebie? Szanse i zagrożenia polsko-niemieckiego partnerstwa w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa* Kaia-Olafa Langga analizuje miejsce i wyjątkową rolę, jaką Niemcy pełnią w polskiej polityce bezpieczeństwa. Autor zastanawia się zwłaszcza nad możliwością rozszerzenia stworzonej po 1989 roku tzw. „polsko-niemieckiej wspólnoty interesów” na kwestie bezpieczeństwa europejskiego. Artykuł ukazuje także przemiany w niemieckim myśleniu o bezpieczeństwie euroatlantyckim i wynikające stąd oczekiwania pod adresem Polski. Lang odpowiada na pytanie, czy w sprawach bezpieczeństwa w układzie polsko-niemieckim dominuje tendencja do zbieżności interesów, czy też oba państwa będą się od siebie stopniowo oddalać.

Rozdział VII *Przyjaźń bez zaangażowania. Polska – proatlantycki partner Wielkiej Brytanii w Europie?* autorstwa Silke Pottebohm analizuje tzw. nową politykę Wielkiej Brytanii wobec relacji europejsko-amerykańskich, związaną z objęciem rządów przez Partię Pracy Tony’ego Blaira, i wskazuje na możliwości oraz ograniczenia dla polsko-brytyjskiej współpracy w sprawach bezpieczeństwa. Praca analizuje sposób, w jaki w Wielkiej Brytanii postrzega się polską politykę bezpieczeństwa i odpowiada na pytanie, do jakiego stopnia Londyn uważa Warszawę za potencjalnego partnera w Europie.

### 3. WYKAZ NAJCZĘSTSZYCH SKRÓTÓW I POJĘĆ

Pisanie o sprawach bezpieczeństwa euroatlantyckiego, podobnie jak integracji europejskiej, wymaga od autorów nieustannego posługiwania się akronimami lub zbitkami pojęć, które dla Czytelnika mogą być niezrozumiałe. Ponieważ wyjaśnianie stosowanych skrótów i rozwijanie pełnych nazw za każdym razem zabrałoby dużo miejsca i byłoby w gruncie rzeczy pozbawione sensu, w tekstach pojawiają się z reguły jedynie skróty (np. CESDP) lub pojęcia (np. system obrony przeciwrakietowej). Ich rozwinięcie i objaśnienie zamieszczone jest poniżej. Jako zasadę przyjęliśmy stosowanie polskich nazw i określeń, jeżeli funkcjonują one powszechnie w polskim piśmiennictwie i są tym samym zrozumiałe dla polskiego czytelnika. W przeciwnym razie stosowane są nazwy angielskie.

<b>NATO</b>	(ang. <i>North Atlantic Treaty Organization</i> ) – Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
<b>Sojusz, sojusz</b>	Pisany z dużej litery oznacza Sojusz Północnoatlantycki, czyli NATO. Pisany z małej, jest pojęciem szerszym, oznacza sojusz Europy z Ameryką zarówno w aspekcie bezpieczeństwa, jak też w aspekcie politycznym, gospodarczym i kulturowym.
<b>MAP</b>	(ang. <i>Membership Action Plan</i> ) – Plan na Rzecz Członkostwa przyjęty na szczycie w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r. Jego celem miał być stały nadzór nad postępami krajów kandydujących do Sojuszu.
<b>PdP</b>	(ang. <i>Partnership for Peace</i> ) – Partnerstwo dla Pokoju. Inicjatywa podjęta przez NATO w 1994 r., której celem jest praktyczny rozwój współpracy wojskowej między Sojuszem a chętnymi państwami w obszarze misji pokojowych, wspólnego planowania i szkolenia.
<b>DCI</b>	(ang. <i>Defence Capability Initiative</i> ) – Inicjatywa Zdolności Obronnych przyjęta na szczycie w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r. Jest to lista zdolności militarnych, na których rozwoju powinni koncentrować się sojusznicy NATO.
<b>PJC</b>	(ang. <i>Permanent Joint Council</i> ) – Stała Rada Partnerstwa między NATO a Rosją ustanowiona na szczycie w Paryżu w maju 1997 r. Dokumentem regulującym jej działanie był Akt Stanowiący.
<b>art. 5</b>	Artykuł 5 traktatu waszyngtońskiego, który mówi o zbiorowej obronie sojuszników NATO na wypadek agresji militarnej z zewnątrz.
<b>ESDI</b>	(ang. <i>European Security and Defence Identity</i> ) – Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony: projekt zainicjowany w połowie lat 90-tych na forum NATO, który miał służyć za podstawę budowy tzw. europejskiego filara

	NATO. Obecnie nie stanowi on już faktycznie punktu odniesienia dla dyskusji Europy z Ameryką. Jego miejsce zajął projekt CESDP.
<b>UE</b>	Unia Europejska
<b>UZE</b>	Unia Zachodnioeuropejska, organizacja zbiorowej obrony powstała w 1954 r. W latach dziewięćdziesiątych XX w. miała służyć jako podstawa rozwoju zbrojnego ramienia CFSP, poprzez realizację misji petersberskich. UZE miała być łącznikiem między NATO a UE, gdyby ta ostatnia chciała skorzystać z zasobów i zdolności Sojuszu. Po decyzji o rozwoju CESDP zdecydowano o jej rozwiązaniu (choć w sensie prawnym istnieje nadal) i wcieleniu wszystkich funkcji do UE (choć misje petersberskie włączono do UE już w 1997 r. w traktacie amsterdamskim).
<b>misje petersberskie</b>	Zadania przyjęte w 1992 r., do wypełniania których miała być gotowa UZE, a obecnie UE w ramach CESDP. Misje obejmują zadania od operacji humanitarnych (np. pomoc uchodźcom) przez operacje pokojowe (nadzorowanie rozjemstwa między stronami) do operacji wymuszania pokoju (dodano po operacji w Kosowie).
<b>CESDP, europejska polityka obronna</b>	(ang. <i>Common European Security and Defence Policy</i> ) – Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: projekt realizowany od szczytu UE w Kolonii w czerwcu 1999 r. Jest tzw. militarnym wymiarem CFSP.
<b>CFSP</b>	(ang. <i>Common Foreign and Security Policy</i> ) – Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE: projekt, którego korzenie sięgają jeszcze lat 70-tych. Jest to tzw. drugi filar UE, na który składają się mechanizmy wspólnego działania UE wobec świata zewnętrznego.
<b>EHG</b>	(ang. <i>European Headline Goal</i> ) – Europejski Cel Operacyjny UE przyjęty na szczycie w Helsinkach w grudniu 1999 roku. Związany jest z tworzeniem europejskich sił szybkie-

- go reagowania (RRF), które mają pełnić tzw. misje petersberskie. Zawiera listę potrzebnych zdolności ilościowych, tj. żołnierzy, sprzętu (m.in. 60 tysięcy żołnierzy).
- CCG** (ang. *Collective Capability Goal*) – Wspólny Cel w zakresie Zdolności, stworzony w tym samym czasie co EHG na potrzeby RRF. Zawiera listę zdolności „jakościowych”, które UE ma osiągnąć, aby móc sprawnie reagować na pojawiające się kryzysy. Zakłada m.in. budowę wspólnego samolotu transportowego, poprawę zdolności logistycznych, wyposażenia żołnierzy w nowoczesny sprzęt, itp. Zwany niekiedy „EHG +”.
- RRF** (ang. *Rapid Reaction Forces*) – Siły Szybkiego Reagowania UE. Od 2003 roku UE ma dysponować 60-tysięcznym korpusem wojskowym, który w ciągu 60 dni miałby osiągnąć gotowość do wyjazdu w rejon konfliktu i pozostać na miejscu przez co najmniej rok.
- „szóstka”** Sześciu europejskich sojuszników NATO, którzy nie należą do UE: Polska, Czechy, Węgry, Turcja, Norwegia i Islandia.
- Trzy „D” lub trzy „I”** Chodzi o zasady, jakimi miała się kierować UE wobec NATO, a także „szóstki”, realizując projekt CESDP. Trzy „D” sformułowała sekretarz stanu USA Madeleine Albright: *no-decoupling* (bez rozdziału bezpieczeństwa USA od bezpieczeństwa Europy), *no-duplication* (bez powielania istniejących zasobów i struktur), *no-discrimination* (bez dyskryminacji sojuszników, głównie „szóstki”). Sekretarz generalny NATO, George Robertson przeformułował trzy „D” na trzy „I”: w miejsce *Decoupling – Indivisibility of the transatlantic link*, w miejsce *Duplication – Improvement of capabilities*; *Discrimination – Inclusiveness of all NATO Allies*.
- (N)MD, system antyrakietowy** (ang. *(National) Missile Defence*) – (Narodowy) System Obrony Przeciwrakietowej. Projekt budowy przez USA systemu obrony, który byłby zaporą przed atakiem ra-

- kietami balistycznymi wyposażonymi w broń jądrową, chemiczną lub biologiczną ze strony tzw. państw zbójcekich (m.in. Iranu, Iraku, Libii). Początkowo nazwany NMD, ale po protestach europejskich sojuszników, którzy obawiali się, że będzie on chronił jedynie USA, określenie „Narodowy” znikło z nazwy.
- ABM** (ang. *Anti-Ballistic Missile Treaty*) – traktat o zakazie budowy systemów antyrakietowych podpisany przez USA i ZSRR w 1972 roku. Obowiązanie tego traktatu uniemożliwiało budowę (N)MD, dlatego USA zdecydowały się ostatecznie na jednostronne jego wypowiedzenie.
- CJTF** (ang. *Combined Joint Task Forces*) – Połączone Siły Wielonarodowe do Zadań Specjalnych. Inicjatywa podjęta przez NATO w 1996 roku w celu zwiększenia elastyczności działań NATO przy prowadzeniu misji typu *out of area*. Miała ona także umożliwić wydzielanie zasobów i zdolności NATO na potrzeby UZE, dzięki czemu w Sojuszu mogła rozwijać się ESDI.
- „kraje bandyckie”** (ang. *rogue states*) – określenie administracji USA państw, których działalność stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa świata. Wśród nich znalazły się Libia, Korea Płn., Irak i Iran. Pojęcie to ewoluowało na przestrzeni ostatnich trzech lat: od „krajów bandyckich” do „krajów budzących niepokój” (*states of concern*), a ostatnio prezydent Bush zaliczył je do „osi zła” (*axis of evil*).
- PAUCI** (ang. *Polish-American-Ukrainian Cooperation Initiative*) – Polsko-Amerykańsko-Ukraińska Inicjatywa Współpracy podpisana w Kijowie 28.10.1998 r. Połączenie polskiego know-how w obszarze transformacji systemowej z funduszami USA na rzecz wiązania Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi.
- PSZ** Polskie Siły Zbrojne

*Adrian Hyde-Price*

**„DRYF KONTYNENTALNY?”**

**Polska a zmiany relacji  
euroatlantyckich**

Od momentu powstania w czasie II wojny światowej sojuszu USA i Wielkiej Brytanii, czyli od ponad sześćdziesięciu lat, więź Europy i Ameryki jest jednym z najistotniejszych czynników polityki i bezpieczeństwa na świecie. W okresie zimnej wojny głosy kwestionujące jej znaczenie pojawiały się w Europie zachodniej sporadycznie. Gwarantowała ona bowiem dokładnie to, czego wszyscy pragnęli: bezpieczeństwa, które zapewniał parasol atomowy USA i które połączone było z gospodarczym dobrobytem. W zamian Europejczycy gotowi byli dobrowolnie podporządkować się temu, co można by najlepiej określić mianem „akceptowanej hegemonii” USA. Obecność amerykańska w Europie stanowiła też ochronę przed potencjalnym ryzykiem zachwiania równowagi sił wewnątrz kontynentu – szczególnie przez przytłaczającą potęgę Niemiec – zapewniając tym samym Amerykanom rolę „pacyfikatora”<sup>1</sup>. Sojusz Północnoatlantyki – jak stwierdził pierwszy sekretarz generalny NATO Lord Ismay<sup>2</sup> – był zatem odpowiedzią na trzy podstawowe obawy mieszkańców Europy Zachodniej: „Rosjan trzymał z dala, Amerykanów jak najbliżej, a Niemców pod kontrolą” (ang. *Keeping the Russians out, the Americans in, and the Germans down*).

Wraz z końcem zimnej wojny USA i Europa musiały dopasować wzajemne relacje do ruchów sejsmicznych w układzie bezpieczeństwa europejskiego. Z jednej strony, w ciągu ostatniej dekady więź euroatlantycka została wzmocniona dzięki nowym partnerom USA w Europie Środkowej i Wschodniej. Szczególnie widocznym przykładem była Polska, jeśli uwzględnić jej rozmiar i położenie geostrategiczne oraz politykę zagraniczną o jawnie proatlantyckiej orientacji. Z drugiej strony, w wyniku nowej dynamiki politycznej, czerpiącej swą siłę z kresu dwubiegunowości, postępów globalizacji i procesu integracji europejskiej, a także z nowych

---

<sup>1</sup> J. Joffe, „Europe’s American Pacifier”, *Foreign policy*, nr 54 (Spring 1984).

<sup>2</sup> Dokładniejsze dane w: A. Hyde-Price, „European Security Beyond the Cold War. Four Scenarios for the Year 2010” (London: Sage, 1991), s. 120.

wyzwań w polityce bezpieczeństwa, zostało zakwestionowanych wiele dawnych euroatlantyckich dogmatów. W szerokim spektrum zagadnień obronnych, handlowych i politycznych coraz bardziej dostrzegalny był proces rozchodzenia się dróg USA i Europy. Wydarzenia 11 września wywołały wprawdzie w Europie niezwykle silne poczucie więzi i solidarności z Amerykanami i ich „wojną z terroryzmem”. Nadal pozostały jednak aktualne kwestie sporne leżące u podstaw relacji euroatlantyckich. Problemy te stawiają administrację George’a W. Busha i jej europejskich partnerów przed ogromnymi wyzwaniami w polityce zagranicznej. Jedno jest zatem pewne: relacje euroatlantyckie na początku XXI wieku zostaną poddane ponownej adaptacji oraz na nowo zdefiniowane. Będzie to mieć poważne konsekwencje zarówno dla Polski, jak i całego systemu bezpieczeństwa europejskiego.

## 1. PODWALINY SOJUSZU EUROATLANTYCKIEGO

Wbrew licznym twierdzeniom o „kryzysie” w stosunkach euroatlantyckich, relacje między USA a Europą w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat okazały się wyjątkowo stabilne, ponieważ opierają się one na wielu wzajemnie ząbających się i nakładających interesach. Dotyczą one czterech stref, które razem tworzą fundament relacji amerykańsko-europejskich. Są to zagadnienia bezpieczeństwa; czynniki polityczne i instytucjonalne; relacje ekonomiczne i handlowe, a w końcu czynniki kulturalno-społeczne.

### 1.1. Zagadnienia bezpieczeństwa

Głównym filarem, na którym od czasów wojny opierał się sojusz euroatlantycki, były wspólne zagrożenia bezpieczeństwa, które doprowadziły do zjednoczenia się Ameryki, Wielkiej Brytanii, Związku Radzieckiego i Francji przeciwko Niemcom hitlerowskim. W czasie zimnej wojny podstawą bezpieczeństwa Europy Zachodniej były amerykańskie gwarancje nuklearne. Obecność USA w Europie była nie tylko zabezpieczeniem przed dostrzegalnym wrogiem zewnętrznym (ZSRR), ale również – jak się często sądzi – wygłuszała istniejące w Europie zachodniej napięcia i rywali-

zacje. Stanowiła też ochronę przed groźbą niemieckiej recydywy. Z tych właśnie względów Amerykę uznawano za europejskiego „pacyfikatora”.

### 1.2. Zagadnienia polityczne i instytucjonalne

Ów sojusz obronny był oparty na silnym wymiarze politycznym, zakorzenionym w podobnych, liberalno-demokratycznych systemach i praktykach politycznych. Ich instytucjonalnym wyrazem stała się Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) utworzona na mocy podpisanego w 1949 r. traktatu waszyngtońskiego. Od tamtej pory Sojusz stanowi główne ogniwo przymierza euroatlantyckiego, mimo że został on uzupełniony przez inne instytucjonalne więzi USA z UE, a także z KBWE/OBWE.<sup>3</sup> Obok tych wielostronnych struktur współpraca euroatlantycka rozwijała się także wokół szeregu bliskich kontaktów bilateralnych Waszyngtonu z poszczególnymi państwami Europy Zachodniej. Za przykład niech posłużą „szczególne stosunki”, mające niekiedy pierwszeństwo wobec spraw całego Sojuszu, USA z Wielką Brytanią i Niemcami. Uwidacznia to amerykańską skłonność do preferowania raczej „wielostronnego bilateralizmu” niż klasycznego multilateralizmu. Jednym z podstawowych czynników politycznych, który w krytycznych momentach zimnej wojny odgrywał ważną rolę, były także bliskie, prywatne więzi elit politycznych po obu stronach Oceanu Atlantyckiego. Dzięki nim współpraca polityczna i wojskowa umacniała się mimo rywalizujących ze sobą nacisków i interesów.

### 1.3. Czynniki ekonomiczne

Do rozwoju stosunków euroatlantyckich przyczynił się też wysoki stopień zależności ekonomicznych. Więzi gospodarcze między Europą a Ameryką rozwijały się równomiernie od czasów powojennych i dzisiaj łączna wartość obrotu handlowego i inwestycyjnego między obiema stronami Atlantyku wynosi prawie 2 biliony dolarów rocznie. Połowa dóbr i usług na świecie pochodzi z USA, bądź UE. Co dwunasty robotnik amerykański

<sup>3</sup> Zastępca sekretarza stanu do spraw Europy w gabinecie prezydenta Billa Clintona, Marc Grossman, wymienił „trzy filary” podtrzymujące współpracę Ameryki i Europy: NATO, UE i OBWE. M. Grossman, „US-European Partnership for the 21<sup>st</sup> Century”, Office of Public Affairs, Ambasada USA, 17.09.1999.

pracuje w jednym z 4000 przedsiębiorstw w USA, których właścicielami są Europejczycy, a firmy amerykańskie w Europie zatrudniają 3 miliony Europejczyków<sup>4</sup>. Symbolem rosnącej zależności ekonomicznej USA i Europy była fuzja firm Chrysler i Daimler-Benz. Jak zauważył zastępca sekretarza skarbu, Stuart Eizenstat, „związek USA i Europy to być może najważniejsza, najbardziej wpływowa i najkorzystniejsza z dwustronnych relacji naszych czasów”.

#### 1.4. Czynniki kulturalno-społeczne

Prężność związków euroatlantyckich wynika ze znaczącego podobieństwa kultur i wspólnych wartości. W znaczeniu historycznym USA są w dużej mierze wytworem kultury i cywilizacji europejskiej, podczas gdy Europa jest z kolei przesiąknięta wpływami powojennej kultury amerykańskiej – można wręcz mówić o „amerykanizacji” Europy, czego oznakami są Hollywood, McDonaldy, Coca-Cola i rock’n’roll<sup>5</sup>.

Powojenne związki Ameryki i Europy opierają się więc na czterech ząbających się czynnikach: bezpieczeństwa, polityki, ekonomii i kultury. Jak zauważył kiedyś stały przedstawiciel USA w Radzie Północnoatlantyckiej, ambasador Alexander Vershbow, „demokratyczna Europa i Ameryka Północna są ze sobą związane jak żaden inny region na świecie. Jesteśmy nierozdzielnie złączeni w szczęśliwej gmatwaninie pokrewieństw, społeczeństw, nauki, dyplomacji i handlu”<sup>6</sup>.

## 2. NAPIĘCIA W ZWIĄZKACH EUROATLANTYCKICH

Mimo że powojenne związki Ameryki i Europy mają mocne fundamenty bezpieczeństwa, polityczne, gospodarcze i kulturowe, nie ulega wątpliwości, że wraz z końcem zimnej wojny wzajemne relacje weszły

<sup>4</sup> E. Anthony Wayne, „The EU: US Perspectives”, Office of Public Affairs, 10.11.1999, s. 6.

<sup>5</sup> M. Mathiopoulos, „History and Progress. In Search of the European and American Mind” (New York: Praeger, 1989).

<sup>6</sup> A. Vershbow, „Preserving the Transatlantic Link”, Office of Public Affairs, 26.01.2000, s. 2.

w nowy, trudny okres. W miarę jak stają się one coraz bardziej konfliktowe, część komentatorów ostrzega przed narastającym „dryfem kontynentalnym”. Choć stosunki euroatlantyckie zawsze obfitowały w przejściowe kryzysy, istnieją poważne powody, by twierdzić, że obecne napięcia dominujące w stosunkach między USA a Europą mają zasadniczo odmienne niż dotychczas przyczyny, z którymi niezwykle trudno będzie się uporać. Napięcia te dotyczą wszystkich czterech filarów relacji euroatlantyckich.

#### 2.1. Kwestie bezpieczeństwa

Głównym problemem relacji euroatlantyckich, będącym następstwem zakończenia konfliktu Wschód-Zachód, jest brak „wyraźnego i rzeczywistego zagrożenia”, które zmuszałoby sojuszników do zapomnienia o różnicach i skupienia się na wspólnym niebezpieczeństwie z zewnątrz. Choć Amerykanie i Europejczycy wciąż stają wobec różnorodnych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego i regionalnego (czego dobrym przykładem jest działalność sieci Al-Quaida, założonej przez Osamę Bin Ladena), nie ma zgody co do tego, jak najlepiej je rozwiązać. Lista zagrożeń dla bezpieczeństwa powoduje coraz większe rozbieżności stanowisk. Nabiera wieloznaczności i złożoności, w miarę jak znikają oczywiste „zagrożenia” dla całego Sojuszu i państw członkowskich, a na pierwszy plan wysuwają się mgliste i niezbyt jasno określone „niebezpieczeństwa i wyzwania” (w rodzaju nędzy i korupcji w krajach rozwijających się czy degradacji środowiska naturalnego planety). Wielostronność i złożoność kwestii bezpieczeństwa coraz poważniej utrudnia Sojuszowi wypracowanie wspólnego stanowiska państw wobec problemów ogólnoświatowych. U podłoża tego zjawiska leży fundamentalna asymetria związku euroatlantyckiego – podczas gdy USA przywiązują dużą wagę do zjawisk globalnych, to UE i większość Europejczyków skupia się głównie na sprawach regionalnych. Mimo pogłębiania się współzależności i gwałtownych zmian, które powodują globalizację zjawisk ekonomicznych, co powinno skłonić mieszkańców Europy do wzniesienia się ponad doraźne interesy regionalne, ich zaangażowanie w sprawy świata zewnętrznego jest jakościowo i ilościowo odmienne od wkładu Ameryki.

Owa asymetria w połączeniu z odmiennymi po obu stronach Atlantyku kulturami strategicznymi i sposobami myślenia o bezpieczeństwie przejawia się w różnych amerykańskich i europejskich podejściach do całej skali problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Podstawowe różnice dotyczą budowy przez USA systemu obrony przeciwrakietowej (MD), tworzenia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronnej (CESDP), a także przyszłej roli i zadań NATO. Rozbieżności w sposobie ujmowania spraw bezpieczeństwa międzynarodowego można także pokazać na dwóch innych przykładach. Po pierwsze, USA jednoznacznie obwiniają „kraje bandyckie” o to, że są przyczyną wielu złożonych konfliktów regionalnych. Po drugie, USA mają skłonność do tego, by sięgać po środki wojskowe już w bardzo wczesnych fazach kryzysów, co europejskie państwa nie uważają za odpowiedni sposób działania. Te różnice widać w odmiennej polityce wobec Iranu, Iraku, Korei Północnej czy Kuby. „U podstaw euroatlantyckiej rozbieżności stanowisk – twierdzi profesor Stephan Bierling – leży odmienny sposób postrzegania ról poszczególnych krajów. USA widzą siebie jako ogólnoswiatowego strażnika zasad, który w razie potrzeby gotów jest użyć swej potęgi militarnej, by zapewnić utrzymanie tego, co uznaje za równowagę i poszanowanie praw człowieka. Inaczej działa UE, której interesy są przede wszystkim regionalne, a że dysponuje mniejszym potencjałem wojskowym, zależy od siły swej dyplomacji i handlu”.<sup>7</sup>

Odmienności w podejściu do zagadnień bezpieczeństwa regionalnego uwidoczniły się zarówno na Bałkanach, jak i na Bliskim Wschodzie. Kwestia bałkańska stała się głównym źródłem euroatlantyckich napięć na początku i w połowie lat 90. USA opowiadały się za polityką *lift and strike* (znieść i uderzyć – znieść obowiązujące w Bośni embargo na import broni, a w Serbii rozpocząć bombardowania), podczas gdy wiele europejskich krajów zaangażowało swoje wojska lądowe do wsparcia operacji pokojowej w tym regionie. Stworzyło to wrażenie, że Ameryka zachowuje się nieodpowiedzialnie i lekceważąco. Polityka *lift and strike*

<sup>7</sup> S. Bierling, „Clash of Cultures Loosening Ties Tightened by Cold War”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.02.2001, (English Edition, nr 47), s. 3.

odzwierciedlała tendencję USA do upatrywania źródeł konfliktów regionalnych w zachowaniach „krajów bandyckich”, w tym przypadku – Serbów Bośniackich.

Kwestia bałkańska na początku lat dziewięćdziesiątych okazała się też porażką UE jako instytucji zapobiegającej konfliktom i zarządzającej kryzysami, a także uświadomiła wszystkim, że przywództwo USA stać się może prawdziwym katalizatorem działań Europejczyków, którzy po porozumieniu w Dayton wzięli na swoje barki ciężar działań militarnych i ekonomicznych niezbędnych dla stabilizacji i poprawy sytuacji w Bośni<sup>8</sup>. Trudno nie zgodzić się ze zdaniem zastępcy sekretarza stanu Richarda Holbrooke’a, że „musimy wyciągnąć wnioski z lekcji, jaką była Bośnia. Jeśli USA nie zechcą wyraźnie zaangażować się politycznie i militarnie w działania na rzecz stabilizacji europejskiej, nie uda się niczego zrobić”.<sup>9</sup> Zasadniczą nauką, jaka płynie z historii bałkańskiej, jest to, że nie istnieje żadne „łatwe rozwiązanie” złożonych problemów regionalnych. Dotyczy to także Afganistanu, gdzie do budowy lokalnego bezpieczeństwa potrzeba długofalowego zaangażowania wspólnoty międzynarodowej w „tworzenie państwa” i naprawę szkód, jakie wyrządził konflikt.

Kolejną ilustracją odmiennego podejścia do problemów bezpieczeństwa regionalnego między Amerykanami i większością Europejczyków jest stosunek do Bliskiego Wschodu i kwestia amerykańskich bombardowań Bagdadu w lutym 2001 roku (przy współudziale samolotów brytyjskich). W większości stolic europejskich naloty przyjęto z niezadowoleniem, choć tylko Francja jawnie wyraziła sprzeciw – francuski minister spraw zagranicznych Hubert Védrine stwierdził, że akcja „nie znajduje uzasadnienia w prawie międzynarodowym”.

Także w polityce wobec Rosji istnieje rozbieżność stanowisk. Amerykanie uznają za główny problem to, że Rosja dysponuje arsenałem strategicznej broni nuklearnej. Gdyby nie ów potencjał, znaczenie Rosji byłoby ograniczone, podobnie jak jej zdolność wytyczania kierunku polityki świa-

<sup>8</sup> S. Serfaty, „America and Europe: Beyond Bosnia”, *The Washington Quarterly*, vol. 19, nr 3, Summer 1996, s. 31–44.

<sup>9</sup> Cytat za: „EU Reels at Charges of Disarray”, *The Guardian*, 9.02.1996.



towej. To właśnie ów potencjał powoduje, że Rosja może być wyzwaniem dla władzy i wpływów USA. Z kolei w Europie polityczne, ekonomiczne czy społeczne napięcia w Rosji stają się bezpośrednią przyczyną poważnych niepokojów ze względu na jej wielkość i geograficzną bliskość. Tak więc choć w Waszyngtonie od połowy lat dziewięćdziesiątych daje się zauważyć rosnące „znużenie Rosją” – a nowa administracja Busha przejawiała oznaki wciąż obecnych uprzedzeń wobec Moskwy, powstałych w okresie zimnej wojny – większość krajów europejskich chciałaby włączyć Rosję w sieć wspólnych działań na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego. Wyrazem tego pragnienia – które stanowi po zjednoczeniu ós zainteresowań niemieckiej *Ostpolitik* – jest tak zwany „Wymiar północny” UE (ang. „*Northern Dimension*”).<sup>10</sup> Dlatego właśnie w trakcie obchodów prawosławnych Świąt Bożego Narodzenia w Rosji w styczniu 2001 roku, w których uczestniczył prezydent Władimir Putin, kanclerz Gerhard Schröder przywołał wizję partnerstwa strategicznego – wizję, którą Waszyngton porzucił w połowie lat 90.<sup>11</sup> O różnicach stanowisk na temat sposobów, które miałyby skłonić Rosję – nowego partnera w międzynarodowej „wojnie z terroryzmem” – do zaangażowania się, świadczy propozycja premiera Tony’ego Blaira, by utworzyć nowe forum NATO (NATO at 20) i w ten sposób bardziej zaangażować Rosjan w działania związane ze wspólnymi zagrożeniami bezpieczeństwa (chodzi przede wszystkim o rozpowszechnianie broni atomowej i terroryzm). Spotkała się ona z chłodnym przyjęciem ze strony tzw. jastrzębi w administracji Busha (ludzi zgromadzonych wokół sekretarza obrony Donalda Rumsfelda).

<sup>10</sup> Porównaj na przykład M. Jopp i R. Warjovaara, *Approaching the Northern Dimension of the CFSP: Challenges and Opportunities for the EU in the emerging European Security Order*, (Helsinki and Bonn, Ulkopoliittinen Instituutti and the Institute für Europäische Politik, 1998); S. Medvedev, *Russia’s Futures: Implications for the EU, the North and the Baltic Region* (Helsinki and Bonn, Ulkopoliittinen Instituutti and the Institute für Europäische Politik, 2000); oraz D. Trenin, P. von Ham, *Russia and the United States in Northern European Security* (Helsinki and Bonn, Ulkopoliittinen Instituutti and the Institute für Europäische Politik, 2000).

<sup>11</sup> Wiadomości na temat najnowszych głosów na rzecz odnowienia stosunków amerykańsko-rosyjskich porównaj także: raport Russian and Eurasian Programmes of the Carnegie Endowment for the International Peace, *An Agenda for Renewal: US-Russian Relations*, (listopad, 2000).

## 2.2. Różnice polityczne i instytucjonalne

Zarysowane powyżej różnice w polityce bezpieczeństwa związane są także z pogłębiającym się pęknięciem między Ameryką a Europą w sprawach politycznych i instytucjonalnych. Podstawową przyczyną kruchości dzisiejszych związków euroatlantyckich jest to, że Ameryka coraz wyraźniej preferuje w swej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa działania jednostronne. Ów amerykański unilateralizm zżera serce sojuszu niczym rak i na dłuższą metę pozostaje w sprzeczności z partnerstwem amerykańsko-europejskim.

Brak zgody w zasadniczych kwestiach przywództwa w świecie wynika z odmienności kontekstu geopolitycznego i różnic historycznych USA i Europy. Ze względu na swój rozmiar, historię i doświadczenie polityczne kraje europejskie są zdecydowanymi zwolennikami współpracy wielostronnej. Życie w obszarach o dużym zagęszczeniu ludności, gdzie istnieje rozbudowana sieć zależności ekonomicznych i społecznych sprawia, że większość państw europejskich przyzwyczała się współpracować w rozbudowanych strukturach, dzięki czemu udaje się znaleźć takie rozwiązania wspólnych problemów, które byłyby korzystne dla wszystkich. Przejawem tego jest gęsta sieć instytucji począwszy od OBWE i UE do organizacji regionalnych w rodzaju Grupy Wyszehradzkiej czy Rady Państw Morza Bałtyckiego. Natomiast USA zajmują część dużego, przestronnego kontynentu i mają ledwie kilku bezpośrednich sąsiadów, a także ograniczone doświadczenia współpracy z nimi. Waszyngton zdaje sobie także sprawę z potęgi USA od zakończenia zimnej wojny. Wykazuje więc coraz mniej chęci do współdziałania z innymi państwami we wzmacnianiu instytucji międzynarodowych i zajmowaniu się wspólnymi problemami. Wręcz przeciwnie – w Ameryce coraz łatwiej dostrzec można oznaki zniechęcenia i rozczarowania instytucjami międzynarodowymi, postrzeganymi jako biurokratyczne, skostniałe i nieefektywne.

Amerykańskie zapędy, by o „interesy narodowe” dbać kosztem rozwiązań globalnych, uwidoczniły się już za rządów Billa Clintona, ale administracja Georga W. Busha idzie jeszcze dalej. W pogoni za doraźnymi „interesami narodowymi” USA odmówiły ratyfikacji układu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową (*Comprehensive Test Ban Treaty*, CTBT),

protokołu z Kyoto (o redukcji gazów cieplarnianych do atmosfery) oraz konwencji o broni chemicznej i biologicznej. Odrzucenie przez Senat USA wniosku o podpisanie CTBT 13 października 1999 roku, po wspólnym apelu złożonym przez premiera Blaire'a, kanclerza Schrödera i prezydenta Chiraca, było przejawem siły nastrojów unilaterialistycznych w Waszyngtonie<sup>12</sup>. Ta decyzja podważyła zaufanie do USA jako obrońcy idei kontroli zbrojeń, a także generalnie nadzieje na rychłe porozumienie w tej kwestii, choć nie jest to w interesie Europy ani nawet samej Ameryki. W dłuższej perspektywie ów unilaterializm USA jest nie do pogodzenia z dobrem współpracy euroatlantyckiej. Spowoduje też naruszenie kapitału moralnego i politycznego zaufania, którym obdarzano amerykańskie przywództwo w okresie powojennym.

Rozczarowanie stanowiskiem USA wzrosło w ostatnich latach i stało się jednym z powodów rozwoju CFSP. O ile w czasach zimnej wojny większość rządów europejskich – wyjątek stanowiła Francja – zgadzało się przytakiwać we wszystkim Amerykanom, by w ten sposób zdobyć gwarancje bezpieczeństwa, o tyle dzisiaj w miarę, jak UE staje się aktorem coraz bardziej jednolitym pod względem politycznym, ekonomicznym i monetarnym, tendencja ta słabnie. Strukturalna równowaga sił między USA a Europą od pierwszych lat zimnej wojny zmieniła się radykalnie, a „przywództwo” Ameryki w dotychczasowej formie traci na znaczeniu wraz ze wzrostem samoświadomości i pewności siebie Europejczyków. Zdają sobie z tego sprawę niektórzy, zarówno byli, jak i obecni urzędnicy amerykańskiej administracji. Na przykład doradca prezydenta Billa Clintona do spraw bezpieczeństwa narodowego Samuel R. Berger w czasie przemówienia na Uniwersytecie w Georgetown 19 października 2000 roku określił ów problem następująco: „Tym, co napawa lękiem naszych przyjaciół nie jest to, że jesteśmy państwem bogatym i potężnym, ale to, że przy całym bogactwie i potędze nie wypełniamy zobowiązań wobec Narodów Zjednoczonych, nie przeznaczamy większej części PKB na cele związane z zapobieganiem nędzy na świecie ani nie podpisujemy porozumień, do których ratyfikacji namawiamy innych. Być

<sup>12</sup> H. Bethe, „The Treaty Betrayed”, *The New York Review of Books*, 21.10.1999.

może dziś naszej władzy nic nie zagraża, ale jeśli będziemy posługiwać się nią w sposób, który zniechęci naszych przyjaciół i podważy rzetelność naszych zobowiązań, stracimy autorytet, a potęgę, którą stanowimy, przestanie mieć znaczenie”. Wystąpienie zakończył konkluzją: „by zachować siłę, musimy być supermocarstwem, na którym nasi przyjaciele i sprzymierzeńcy mogą polegać”<sup>13</sup>.

### 2.3. Zagadnienia ekonomiczne i handlowe

Wadą relacji euroatlantyckich ostatniego dziesięciolecia są również coraz liczniejsze przypadki sporów handlowych i rywalizacji ekonomicznej. W latach zimnej wojny tego rodzaju konflikty były zjawiskiem marginalnym ze względu na konieczność utrzymania wspólnego frontu w obliczu zewnętrznego zagrożenia. Dziś tej spoiny brakuje. Co więcej, unia gospodarczo-walutowa spowodowała, że UE stała się ekonomicznym rywalem USA. Z tej perspektywy należy rozpatrywać cały szereg sporów handlowych, które stały się przyczyną zmian w strukturalnej równowadze sił ekonomicznych. W ostatnich latach w sporach o handel bananami i wołowiną USA obłożyły produkty europejskie sankcjami w wysokości ponad 300 milionów dolarów. Tymczasem w UE rozważa się nałożenie na USA sankcji o wartości nawet 4 miliardów dolarów, jeżeli Ameryka nie zrezygnuje z ulg podatkowych dla swoich eksporterów. Komisarz UE do spraw handlu, Leon Brittan, ostro skrytykował ustawę Helmsa-Burtona (nakładającą prawne sankcje na firmy zagraniczne, które inwestują na Kubie) jako prawo „pozaterytorialne i wywłaszczające”, które narusza międzynarodowe zobowiązania USA. Brittan oskarżył również Amerykę o hamowanie ogólnoświatowej liberalizacji ekonomicznej i stwarzanie zagrożenia dla systemu handlu międzynarodowego poprzez jednostronne nałożenie sankcji gospodarczych na Iran i Libię.<sup>14</sup> Następną kością niezgody jest ustawa D'Amato-Kennedy'ego, która mówi o karach dla przedsiębiorstw międzynarodowych, inwestujących w przemysł naftowy, bądź gazowy w Iranie lub Libii. Stanowi to zagrożenie

<sup>13</sup> „A Foreign Policy for the Global Age”, Office of Public Affairs, Ambasada USA, Londyn, 23.10. 2000.

<sup>14</sup> „Brittan in fierce attack on US trade policies”, *Financial Times*, 22.05.1996.

dla interesów gospodarczych Włoch, Francji i Niemiec.<sup>15</sup> Rozbieżności stanowisk USA i UE w sprawach handlowych spowodowały również, że wznowienie negocjacji w czasie burzliwego spotkania Światowej Organizacji Handlu w Seattle (30 listopada – 3 grudnia 1999) zakończyło się fiaskiem. Głównym punktem niezgody były biotechnologia i rolnictwo, a to ze względu na amerykańskie naciski, by UE otworzyła rynki dla produktów modyfikowanych genetycznie (ang. *Genetically Modified Organisms – GMOs*) wbrew powszechnym w Europie obawom co do ich długofalowych konsekwencji dla środowiska i zdrowia.

#### 2.4. Podziały społeczno-kulturalne

Obok napięć związanych z polityką, ekonomią i bezpieczeństwem w stosunkach euroatlantyckich pojawiają się też podziały na tle społeczno-kulturalnym. Schyłek XX wieku ujawnił wiele poważnych różnic między społeczeństwami USA i Europy. Model amerykański oparty na liberalnej gospodarce wolnorynkowej przy bardzo ograniczonej ingerencji państwa niełatwo pogodzić z nadreńskim modelem społecznej gospodarki rynkowej. Nawet w Wielkiej Brytanii, w której w latach rządów Margaret Thatcher przyjęto wiele amerykańskich rozwiązań deregulacyjnych, obowiązują zupełnie inne zasady opieki społecznej i rynku pracy niż w USA. Całkowicie odmienne wartości społeczne i ekonomiczne Ameryki i Europy widać także w różnicach poglądów na temat kary śmierci i kontroli zbrojeń. Jak zauważyła Nicole Gnesotto, dyrektor Instytutu Studiów Strategicznych UE, „gdy powołamy się na wartości, które uważamy za podstawę przymierza zachodnich demokracji, wtedy ujawnią się rozbieżności w polityce USA i Europy – dotyczące kary śmierci, handlu bronią, opieki społecznej, ochrony środowiska, pomocy rozwojowej czy multilateralizmu – które świadczą o zupełnej odmienności społeczeństw obu stron”.<sup>16</sup>

Obawy, jakie odczuwa wielu Europejczyków wobec nowej formy „dryfu kontynentalnego”, dają się wyraźnie zauważyć w wypowiedziach Rafaela

Estrelli, hiszpańskiego ustawodawcy i przewodniczącego Północnoatlantyckiego Zgromadzenia Parlamentarnego: „Nadchodzi nowe pokolenie, które nie pamięta już, że podstawę szczególnego związku z USA stanowiło zagrożenie ze strony Związku Radzieckiego. Młodzi ludzie myślą o Ameryce w kategoriach państwa, które odpowiada za stosowanie kary śmierci, efekt cieplarniany, bombardowania Bagdadu i użycie w Kosowie broni ze zubożonym uranem. Oznacza to, że tworzenie koalicji w Europie będzie o tyle utrudnione, że w obliczu kolejnego kryzysu międzynarodowego niełatwo będzie przekonać ludzi do poparcia dla USA.”<sup>17</sup>

Społeczne, kulturalne i normatywne różnice, które wynikają z odmiennych doświadczeń Amerykanów i Europejczyków, budzą niepokój. Jak napisał jeden z komentatorów, „doświadczenie uczy, że konflikty, które mają związek z narodową tożsamością kulturową, mają dużo bardziej destrukcyjny wpływ na kontakty dwustronne niż spory wokół konkretnych spraw, gdzie zawsze można znaleźć kompromis”.<sup>18</sup>

### 3. ADMINISTRACJA GEORGA W. BUSHA

Niepokój związany z obecnym stanem kontaktów euroatlantyckich zwiększył się jeszcze bardziej wraz ze zmianą administracji w Waszyngtonie na początku 2001 roku.<sup>19</sup> Nie pierwszy raz zauważono, że miodowy okres administracji USA jest koszmarem dla Europy – z pewnością tak właśnie jest w przypadku gabinetu Georga W. Busha. Napięcia w stosunkach USA z Europą za czasów Billa Clintona były po części łagodzone dzięki jego zdolnościom dyplomatycznym i woli jego administracji, by szukać i znaleźć sposoby uwzględnienia obaw europejskich sojuszników. Nie zmieniło to faktu, że zdolności Clintona w polityce zagranicznej roz-

<sup>17</sup> „Europe Says US should Mend Fraying Alliance”, *International Herald Tribune* (dalej IHT), 24–25.02. 2001.

<sup>18</sup> S. Berling, „Clash of Cultures Loosening Ties Tightened by Cold War”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.02.2001 (English Edition, nr 47).

<sup>19</sup> Nie przypadkiem tematem pierwszego posiedzenia komisji spraw zagranicznych Izby Gmin, wybranej w maju 2001 r., stały się „związki między Zjednoczonym Królestwem a USA i wpływ polityki zagranicznej USA na interesy Zjednoczonego Królestwa”.

<sup>15</sup> „West heads for trade war”, *The Guardian*, 25.07.1996.

<sup>16</sup> N. Gnesotto, „An End to Introversion”, *WEU Institute for Security Studies Newsletter*, nr 34, lipiec 2001, s. 1.

winęły się dopiero po okresie bolesnego ząbkowania i nie można było zapobiec rozbieżnościom w wielu sprawach.

Rozpoczęcie kadencji 43 prezydenta USA George'a W. Busha w styczniu 2001 roku, które mogło stać się początkiem przewycięzania euroatlantyckich podziałów i narodzin nowego partnerstwa, jak dotąd wydaje się jednak raczej pogłębiać istniejące rozbieżności. Poczynania administracji Busha wywołały znaczne zamieszanie w Europie, ponieważ politykę zagraniczną i bezpieczeństwa oparto na realizacji „interesów narodowych” Ameryki. Podejście „po pierwsze Ameryka” już zaowocowało wycofaniem się USA z porozumienia w Kyoto i odmową podpisania konwencji o broni chemicznej i biologicznej, a także poparciem projektu MD wbrew zastrzeżeniom innych państw, w tym natowskich sprzymierzeńców Ameryki.

Obejmując władzę, Bush powiedział, że pragnie, by większą wagę zyskały relacje z bezpośrednimi sąsiadami Ameryki, tj. z Meksykiem i Kanadą. To właśnie z przywódcami tych państw spotkał się wkrótce po rozpoczęciu kadencji w lutym 2001 roku. Zarazem podkreślił jasno znaczenie, jakie mają dla niego kontakty z Ameryką Łacińską, utrzymanie Kuby w ściślejszej izolacji oraz uzyskanie zgody na szybkie rozszerzanie porozumienia NAFTA (*North American Free Trade Association*). To skupienie uwagi na „najbliższym sąsiedztwie” Ameryki niepokoi wielu polityków europejskich, którzy obawiają się, że ekipa Busha odpowiedzialna za politykę zagraniczną nie docenia znaczenia problemów w relacjach euroatlantyckich. W ich opinii Bush winien zająć się naprawą współpracy handlowej, politycznej i obronnej, którą Amerykanie – jak uważa wielu Europejczyków – zbyt długo uznawali za oczywistą i tym samym nie wymagającą nowych działań.<sup>20</sup> W dalszym ciągu bez odpowiedzi pozostaje pytanie, czy administracja Busha, po bolesnym okresie nauki poświęci tym sprawom tyle czasu i energii, by tchnąć nowe życie w relacje euroatlantyckie. Zważywszy na próby Ameryki forsowania interesów narodowych bez względu na koszty polityczne i dyplomatyczne, perspektywy na położenie kresu choćby części napięć w sto-

<sup>20</sup> „New Hope for the Old World”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20.01. 2001 (English Edition, nr 17/3).

sunkach dwustronnych są dość nikłe. Europejskie obawy wobec ekipy Busha dotyczą głównie rosnącego unilateralizmu USA czy wręcz ich arogancji. Ujawnia się to w silnej wrogości obecnej administracji do wspomnianego układu CTBT, Międzynarodowego Trybunału Karnego czy w niechęci do zajmowania się efektem cieplarnianym. Owa wrogość pogłębia obecne w Europie przekonanie, że USA stawiają się ponad zasadami prawa międzynarodowego i instytucji multilateralnych, przede wszystkim ONZ. Jak stwierdził pewien wysoki rangą niemiecki urzędnik, „duża część ekipy Busha do spraw bezpieczeństwa narodowego to ludzie, którzy pracowali jeszcze za czasów zimnej wojny i jeszcze dziś są przekonani, że Europa musi się bezwzględnie zgodzić na wszystko, co powiedzą. Minęły jednak czasy, kiedy Ameryka mogła kierować sojuszem, jak chciała. Teraz musi zrozumieć, że trzeba iść na kompromis”.<sup>21</sup>

#### 4. RELACJE EUROATLANTYCKIE A ZMIANA STRUKTURY UKŁADU MIĘDZYNARODOWEGO

Zrozumienie znaczenia i następstw obecnych trudności w relacjach euroatlantyckich wymaga wyjaśnienia przemian, jakie dokonują się w strukturze sił w układzie międzynarodowym. Kluczową sprawą jest to, że układ sił w relacjach międzynarodowych za czasów zimnej wojny zmienił się całkowicie i w związku z tym odpowiednio muszą zmienić się stosunki między USA a Europą.

Zbudowanie bezpośrednio po wojnie sojuszu euroatlantyckiego, którego kulminacją było podpisanie w 1949 roku traktatu waszyngtońskiego, bez wątplenia wniosło do sytuacji międzynarodowej pewną stabilność, utrwalając bliskie przymierze między dwoma najpotężniejszymi centrami władzy systemu międzynarodowego – USA i Europą Zachodnią. Ucieleśnieniem tego związku stało się NATO, a wzmocniła go obecność żołnierzy amerykańskich w Europie<sup>22</sup> i ochrona, jaką stanowił amerykański pa-

<sup>21</sup> „Europe Says US should Mend Fraying Alliance”, *IHT*, 24–25.02.2001.

<sup>22</sup> Na ten temat por. D. J. Nelson, *Defenders or Intruders? The Dilemmas of US Forces in Germany* (Boulder: Westview, 1987).

rasol atomowy<sup>23</sup>. Na płaszczyźnie ekonomicznej istnienie sojuszu znajdowało swe odzwierciedlenie w wymianie handlowej USA a UE oraz w wielu ponadnarodowych powiązaniach gospodarczych. Obie społeczności zostały powiązane siecią wzajemnych zależności, których podstawę stanowiły związki kulturowe i wspólne wartości. Sojusz euroatlantycki był korzystny dla obu stron: Europa Zachodnia zyskiwała gwarancje bezpieczeństwa, natomiast Ameryka mogła wykorzystywać swe wpływy w Europie, by wzmocnić pozycję lidera na świecie.<sup>24</sup>

Gdy skończyła się zimna wojna, związek euroatlantycki rozszerzył się na młode demokracje Europy Środkowej i Wschodniej. USA wzmocniły relacje z wieloma krajami postkomunistycznego Wschodu, czego najdobitniejszym przykładem jest Polska, „nowy model sojusznika”<sup>25</sup> Ameryki. Czynnikiem, który najbardziej przyczynił się do tworzenia nowych związków był proces powiększenia NATO, który dowiódł, że USA udało się zająć pozycję przywódcy w Europie Środkowo-Wschodniej. NATO przyciągnęło jak magnes młode demokracje tego regionu, dla których istotne były zarówno gwarancje bezpieczeństwa, jak i sam związek euroatlantycki, którego Sojusz jest ucieleśnieniem – szczególne znaczenie miał on dla krajów, które mogły znaleźć się w cieniu Niemiec, nawet tych umiarkowanych i przyjaznych.

Konsekwencją zakończenia zimnej wojny i rozpadu ZSRR był wzrost znaczenia USA, które stały się potęgą dominującą w układzie międzynarodowym pod względem politycznym, ekonomicznym i militarnym. Niektórzy mówili nawet o pojawieniu się układu „jednobiegunowego”. Niezależnie od przydatności tego pojęcia, nie ulega wątpliwości, że USA niczym kolos górują nad całym systemem, dominując w sferze biznesu, handlu i komunikacji. Są one największą gospodarką świata, a militarnie przewyższają o głowę potencjalnych rywali czy ich koalicje. Do 1996 roku, kiedy budżet armii zmniejszono z 8% PKB z czasów zimnej wojny do 3%,

<sup>23</sup> Żeby dowiedzieć się więcej na temat strategicznego znaczenia sojuszu euroatlantyckiego, por. C. Jacobsen (red.), *Strategic Power USA/USSR* (London: Macmillan, 1990).

<sup>24</sup> M. Cox, *US Foreign Policy After the Cold War. Superpower without a Mission?* (London: Pinter, 1995), s. 71.

<sup>25</sup> Termin ów zaproponował David Dunn. Por. s. 131–159.

wydatki na cele obronne w USA przekraczały łączną sumę wydatków państw, które stanowiły dziesięć kolejnych sił militarnych świata.<sup>26</sup>

Problem polega na tym, że w USA nie ma zgody co do tego, jak powinno się dysponować tą gigantyczną potęgą.<sup>27</sup> Dyskusja na temat długofalowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa trwa w Waszyngtonie od końca zimnej wojny. Na jednym biegunie znajdują się zwolennicy wspólnego zaangażowania Ameryki i jej sojuszników w rozwiązanie konfliktów regionalnych, wzmacnianie międzynarodowego pokoju, dobrobytu i współpracy. Na drugim wśród wielu polityków prawicowych wyraźnie rośnie poparcie dla unilateralizmu, a także pojawiają się głosy mniejszości nawołującej do izolacjonizmu.<sup>28</sup> Elekcja Busha juniora w listopadzie 2000 roku nadała tej dyskusji nowy ton i niemal na pewno spowoduje znaczne zmiany w amerykańskiej polityce zagranicznej.

W Europie koniec zimnej wojny i zjednoczenie Niemiec przydały procesowi integracji europejskiej nowej dynamiki. Od traktatu z Maastricht toczą się trzy ważne procesy: tworzenie unii politycznej, obejmującej wdrożenie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, czyli także polityki obronnej; tworzenie unii gospodarczej i monetarnej, której symbolem jest wprowadzenie euro oraz rozszerzenie, które w 1995 roku objęło 3 państwa EFTA (ang. *European Free Trade Association*), a teraz ma objąć tuzin krajów, przede wszystkim z Europy Środkowej i Wschodniej. Wynikiem tych zmian jest przesunięcie we względnej równowadze sił politycznych i ekonomicznych USA i „Europy”<sup>29</sup> także z tego ważnego powodu, że UE przewyższa dziś USA zarówno pod względem populacji, jak i PKB.

<sup>26</sup> „Master of the Universe”, *The Guardian*, 7.08.1996.

<sup>27</sup> H. Kissinger, „At Sea in a New World”, *Newsweek*, 6.07.1994, s. 6–8. Por. też D. Kaufman, D. Clark i K. Sheehan (red.), *US National Security Strategy for the 1990s* (Baltimore: John Hopkins University, 1991).

<sup>28</sup> Na temat tych dyskusji por. W. Q. Bowen i D. H. Dunn, *American Security Policy in the 1990s: Beyond Containment* (Aldershot: Dartmouth Press, 1996) oraz D. Nelson, „America and Collective Security in Europe”, *The Journal of Strategic Studies*, vol. 17, nr 4 (grudzień 1994), s. 105–124.

<sup>29</sup> Por. też teoretyczną analizę tego zjawiska, przeprowadzoną w oparciu o neo-realizm w: M. Winnerstig, *Shared Values of Power Politics? Transatlantic Security Relations 1981–94*, Research Report 26 (Stockholm: Swedish Institute of International Affairs, 1996).

„Europa” być może wciąż nie mówi jednym głosem, ale jej obecność w systemie międzynarodowym jest dużo znaczniejsza i spójniejsza niż w poprzednich dekadach. Musiało to oczywiście wpłynąć na relację euroatlantycką i w istotnym stopniu przyczynić się do przeformułowania stosunków amerykańsko-europejskich.

## 5. OBRONA PRZECIWRAKIETOWA (MD)

Jednym z zagadnień polityki międzynarodowej, które obecnie wywołuje najwięcej sporów i wątpliwości, jest amerykańska propozycja, by zbudować wyrafinowany technologicznie system, tarczę, która chroniłaby przed atakiem rakiet balistycznych wyposażonych w broń masowego rażenia. Idea, początkowo określana mianem narodowego systemu obrony przeciwrakietowej (NMD), powstała z obawy przed „krajami bandyckimi”, takimi jak Korea Północna, Irak czy Iran, dysponującymi technologią produkcji rakiet balistycznych dalekiego zasięgu i broni masowego rażenia. Realizacja projektu dawałaby USA możliwość obrony przed dziesiątkami takich rakiet wymierzonych w terytorium Ameryki, a jednocześnie – jak utrzymuje Waszyngton – nie zagrażałaby równowadze strategicznej między USA a Rosją. W Ameryce istnieje przekonanie, że taka podwójna strategia – wprowadzenie MD i utrzymanie na obecnym poziomie kontroli zbrojeń i kontroli nad rozmieszczeniem broni atomowej (czego przykładem jest zawarty z Rosją układ ABM) – ma szansę powodzenia. Brak tarczy mógłby powstrzymać USA przed użyciem swej olbrzymiej, konwencjonalnej siły dla celów interwencji militarnej wymierzonej przeciw „krajom bandyckim”, posiadającym rakiety balistyczne i broń masowego rażenia (atomową, chemiczną czy biologiczną).

Europejscy sprzymierzeńcy Ameryki mają trojaki rodzaj wątpliwości wobec MD. Po pierwsze, stanowi ona zagrożenie dla więzów bezpieczeństwa obu stron, gdyż Ameryce daje ochronę przed atakiem rakietowym ze strony „krajów bandyckich” (czy też krajów budzących obawę), a Europę pozostawia bezbronną i wystawioną na groźbę ataku. Po drugie, budowa MD zagraża obecnemu reżimowi kontroli zbrojeń, przyczynia się do podjęcia nowego wyścigu, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod

uwagę wrażliwość Rosji i Chin. I wreszcie, gdyby w USA przyjęto projekt MD bez międzynarodowej dyskusji i przy nikłym poparciu ze strony innych państw, mogłoby to stanowić nowy element konfliktu i czynnik nieufności w polityce światowej. Odkąd jednak Ameryka jasno dała do zrozumienia, że będzie forsować projekt MD niezależnie od kosztów finansowych czy politycznych, wiele krajów europejskich złagodziło swe wrogie początkowo stanowisko. Mimo to plany budowy tarczy wciąż budzą niepokój.

Jak przekonuje brytyjski szef sztabu admirał Sir Michael Boyce, choć rozpowszechnianie technologii rakiet balistycznych i broni masowego rażenia rzeczywiście stanowi problem, to jednak amerykańskie aspiracje, by opracować technologię obrony przeciwrakietowej, są niekoniernie najlepszą reakcją. „Istnieje taka możliwość, prawdopodobieństwo, że pewne kraje zbudują system rakiet balistycznych, które mogłyby zostać w nas wystrzelone – przyznaje admirał, i dlatego – postąpilibyśmy nieodpowiedzialnie, nie zastanawiając się, jak najlepiej tę sprawę rozegrać.” Admirał nawiązał też do kwestii układu ABM (*ang. Anti-Ballistic Missile*) zawartego przez Waszyngton i Moskwę w 1972 roku i powiedział, że „z pewnością musimy zmierzyć się z zagadnieniami natury politycznej”. Co więcej, wysunął przypuszczenie, że rozwiązania problemu „krajów bandyckich” i rozpowszechniania broni masowego rażenia niekoniernie należy szukać w wojskowości i technologiach (zwłaszcza, że koszt tej wciąż niepewnej technologii przekraczałby wszelkie wyobrażenia), ale raczej w polityce i dyplomacji. By zażegnać groźbę ze strony „krajów bandyckich”, Wielka Brytania i Zachód powinny przede wszystkim dążyć do nawiązania kontaktów politycznych – dotyczy to nawet Iraku. Jak zauważył admirał, „działania militarne rzadko, jeśli w ogóle, stanowią rozwiązanie” problemu.<sup>30</sup>

## 6. NATO

Sedno związku euroatlantyckiego stanowi NATO. W czasach zimnej wojny Sojusz był nie tylko fundamentem bezpieczeństwa Europy Zachod-

<sup>30</sup> Wywiad w *The Guardian*, 28.07.2001.

niej, ale głównym instytucjonalnym ogniwem związku euroatlantyckiego. Dzięki strategicznemu parasolowi, jaki dawała broń atomowa w rękach Amerykanów, pełnił rolę osłony przed agresją. Sojusz sił militarnych Ameryki i Europy oznaczał, że Europa zachodnia była wystarczająco bezpieczna przy niewysokich wydatkach na cele obronne i militaryzację społeczeństwa, dzięki czemu mogła – jak to ujął prezydent Truman – „poważnie zająć się tym, by życie wszystkich jej obywateli było pełniejsze i szczęśliwsze”.<sup>31</sup> Mimo skłonności do stałych kryzysów i bolesnych poszukiwań własnej tożsamości, Sojuszowi udało się przetrwać i stać się najtrwalszym przymierzem międzynarodowym w historii. W niemałej części była to zasługa procedur wspólnego podejmowania decyzji, wymagających powoływania setek komisji, w których dyskutowano najrozmaitsze kwestie, dzięki czemu w NATO trwał proces stałej i intensywnej wymiany opinii.

Niemałym osiągnięciem było przetrwanie przez NATO kresu zimnej wojny i przyjęcie roli organizacji o decydującym znaczeniu dla europejskiego systemu bezpieczeństwa. W momencie, gdy doszło do upadku Muru Berlińskiego, gdy otwarto żelazną kurtynę, rozpadł się Związek Radziecki, a Układ Warszawski rozwiązano, zaczęto podważać sens istnienia Sojuszu. Jednak NATO udało się przededefiniować swoją strategię, otworzyć się na nowych członków z postkomunistycznej Europy wschodniej, wygrać swą pierwszą wojnę (w Kosowie) i zająć miejsce organizacji, która odpowiadać ma za militarne zarządzanie kryzysami w Europie. A to oznaczało, że amerykańskie wpływy polityczne i militarne w Europie wzmocniły się i zwiększyły zasięg.

Dziś NATO pełni sześć podstawowych ról w systemie bezpieczeństwa europejskiego. Pierwsze cztery to kontynuacja zadań, jakie stały przed Sojuszem za czasów zimnej wojny. Po pierwsze, Sojusz zapewnia zbiorowe gwarancje obrony terytorialnej państw członkowskich, co określa artykuł 5. Po drugie, instytucjonalizuje obecność USA w Europie. Po trzecie, dzięki współpracy w zakresie obronności i bezpieczeństwa pomaga w minimalizowaniu groźby konfliktu między państwami należącymi do

<sup>31</sup> Harry Truman, 4.04. 1949, cytata za: D. Cook, *Forging the Alliance: NATO, 1945 to 1950* (London: Secker & Warburg, 1989), s. 222.

Sojuszu (np. między Grecją a Turcją). Po czwarte, ucieleśnia „wspólnotę wartości” opartą na demokracji, prawach człowieka i rozwiązaniach pokojowych, co stanowi formalny przejaw istnienia „wspólnoty zachodniej”. Od początku lat 90. NATO zyskało jeszcze dwie funkcje: przyczynia się do zarządzania bezpieczeństwem w Europie Środkowo-Wschodniej, zwłaszcza dzięki Partnerstwu dla Pokoju<sup>32</sup>, Euroatlantyckiej Radzie Partnerstwa (EAPC), Stałej Radzie NATO-Rosja i Komisji NATO-Ukraina. Nie bez znaczenia jest też nadzór nad konkretnymi wspólnymi operacjami wojskowymi, które wykraczają poza artykuł 5, takimi jak wojna w Zatoce Perskiej czy operacje pokojowe.

Jak zauważył sekretarz generalny NATO Lord George Robertson, „w NATO zawsze chodziło o coś więcej niż o wspólną obronę. Sojusz jest wyrazem czegoś szerszego i głębszego – wyrazem istnienia dobrowolnej wspólnoty skupionej wokół zagadnień bezpieczeństwa i opartej na demokracji, wolności osobistej, wolnym rynku i rządach prawa”.<sup>33</sup> Można jednak dostrzec wiele czynników, które przyczyniają się do wzrostu napięcia między USA a Europą w obrębie sojuszu północnoatlantyckiego. Pierwszym jest polityka rozszerzania. Sojusz opowiedział się za polityką „otwartych drzwi”, dlatego w czasie szczytu w Waszyngtonie w 1999 roku przyjęty został MAP. Obecnie dziewięć krajów zgłasza chęć dołączenia do NATO i wszystkie uzgodniły swój Plan z NATO. Natomiast nie ma porozumienia co do terminu kolejnej rundy rozszerzenia ani krajów, które powinny zostać przyjęte. Najwięcej kłopotów sprawia w całej dyskusji kwestia trzech republik bałtyckich, zwłaszcza Łotwy i Estonii. Prawdopodobnie decyzje o konkretach nowej rundy rozszerze-

<sup>32</sup> Ambasador Vershbow stwierdził: „O ile mi wiadomo, żaden sojusz militarny nie wykroczył nigdy poza obronę i odstraszenie, by stać się organizacją, która aktywnie przekształcałaby środowisko strategiczne – i w efekcie bez użycia siły zmieniła przeciwników w partnerów. Żaden – poza NATO.” Określił też Partnerstwo dla Pokoju jako „wielką, w pełni udaną sprawę, która buduje zaufanie na miarę, jakiej nie widziano jeszcze w Europie, a może i w świecie. Wspólny trening, wspólne ćwiczenia i wspólne konsultacje polityczne pozwoliły nam stworzyć koalicję demokracji, dla której w historii Europy nie można znaleźć precedensu”. A. Vershbow, „Preserving the Transatlantic Link”, Office of Public Affairs, 26.01.2000, s. 7.

<sup>33</sup> Cytat za: „Europe Says US should Mend Fraying Alliance”, *IHT*, 24/25.02.2001.

nia podjęte będą w czasie szczytu NATO, który odbyć się ma w Pradze w listopadzie 2002 roku<sup>34</sup>.

Następna kontrowersja dotyczy militarne zarządzania kryzysami. Mimo przyjętej w kwietniu 1999 roku Nowej Koncepcji Strategicznej, trudno mówić o porozumieniu w kwestii, kiedy, gdzie i jak Sojusz powinien angażować się w militarne zarządzanie kryzysami. Nikt w Europie oczywiście nie zgadza się, żeby NATO występowało w roli ogólnoswiatowego policjanta, kierowanego przez Waszyngton. Administracja Busha wydaje się nie być gotowa do podejmowania ryzyka strat, jakie wiązałyby się z działaniami wojskowymi, a więc okazuje wstrzemięźliwość wobec operacji wsparcia pokojowego na Bałkanach, w Afryce czy gdziekolwiek indziej. Odrzucono już tzw. „doktrynę Clintona”, oznaczającą interwencję humanitarną na wzór wojny w Kosowie, natomiast podkreślono, że wszelkie poczynania w ramach militarne zarządzania kryzysami mają służyć wąsko pojmowanym interesom narodowym USA, a nie jakimś ogólnym celem humanitarnym. Dlatego w tej kluczowej dla NATO sprawie nie ma wciąż zgody wśród sojuszników.

Z kwestią wojskowego zarządzania kryzysami wiąże się pytanie, czy do prowadzenia operacji nie wynikających z art. 5 i odbywających się „poza obszarem”, konieczny jest mandat Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych. Amerykanie nie chcą, by RB mogła ograniczać swobodę ich działania, podczas gdy większość Europejczyków, którym zależy na wzmocnieniu pozycji ONZ jako głównego filaru kontroli bezpieczeństwa na świecie, wskazuje na konieczność wyraźnego poparcia ze strony Rady.

Napięcia rodzi też kwestia wydatków na obronność. USA zależy bardzo na realizacji DCI, ponieważ chcą, aby Europejczycy posiadali bardziej efektywne i kompatybilne z amerykańskimi zdolności wojskowe, oraz wierzą, że inicjatywa ta zachęci do wzrostu wydatków na obronność. Sporo krytyki ze strony amerykańskich urzędników, w tym ze strony byłego sekretarza obrony USA w administracji Clintona, wywołuje to, że partnerzy europejscy nie płacą za siebie – głównie dotyczy to Niemiec. W odpowiedzi Europejczycy podkreślają, że udzielili wydajnej pomocy finanso-

<sup>34</sup> Ibidem.

wej i ekonomicznej krajom Europy Środkowo-Wschodniej i Bałkanom, a przez to wzmocnili bezpieczeństwo Sojuszu.

I wreszcie, bardzo poważnym źródłem niezgody w dzisiejszych kontaktach euroatlantyckich w sferze bezpieczeństwa są dążenia UE do ustanowienia autonomicznych zdolności obronnych w postaci CESDP. W marcu 1999 roku premier Wielkiej Brytanii Tony Blair przedstawił racje na rzecz CESDP: „Nam, Europejczykom, nie wolno oczekiwać, że USA zaangażują się w każdą awanturę, jaka wybuchnie na naszym własnym podwórku. UE powinna być w stanie samodzielnie radzić sobie z niektórymi problemami bezpieczeństwa, a udać się to może raczej dzięki wspólnemu wysiłkowi europejskiemu niż staraniom każdego z państw z osobna.”<sup>35</sup> Wbrew podobnym zapewnieniom wielu dyplomatów amerykańskich niepokoją implikacje CESDP dla NATO oraz związku między CESDP a ESDI, którą planuje się stworzyć w obrębie Sojuszu. Z jednej strony była sekretarz stanu Madeleine Albright zadeklarowała, że „nasz interes jest jasny – chcemy, by Europa mogła działać. Chcemy Europy posiadającej nowoczesne siły zbrojne, które mogłyby przystosowywać się do sytuacji i byłyby zdolne gasić niepokoje na europejskim podwórku, a w ramach Sojuszu razem z nami bronić naszych wspólnych interesów.” Z drugiej strony Amerykanom niełatwo jest przyjąć polityczne i militarne konsekwencje istnienia w UE wojsk szybkiego reagowania, zwłaszcza przy coraz większej spójności CFSP.

Ambasador USA przy NATO, A. Vershbow, stwierdził, że choć „nie zgadzamy się z naszymi sojusznikami z UE we wszystkich szczegółach dotyczących wprowadzenia projektu w życie” i choć „zażarcie w tym roku dyskutowaliśmy nad ESDI w NATO, faktem jest, że USA popierają ten pomysł”. W Waszyngtonie coraz silniejsza staje się jednak opozycja wobec CESDP – zalicza się do niej część administracji Busha i pewni wpływowi członkowie Kongresu. „W coraz bardziej oczywisty sposób nasze punkty widzenia rozchodzą się”, powiedział senator John Mc Cain, repu-

<sup>35</sup> Tony Blair, „NATO, Europe and Our Future Security”, przemówienie w trakcie konferencji z okazji pięćdziesięciolecia istnienia NATO, Royal United Services Institute, London, 8.03.1999.



blikanin z Arizony, po odbywającym się w Monachium w lutym 2001 roku seminarium Wehrkunde. „Projekt europejski niesie ze sobą wiele niepotrzebnej goryczy – boję się, że nasze geograficzne oddalenie stopniowo staje się oddaleniem funkcjonalnym.”<sup>36</sup>

Choć USA chciałyby, żeby Europa w większym stopniu sama zaczęła troszczyć się o własne bezpieczeństwo i bardziej niż dotychczas angażowała się w sprawę bezpieczeństwa euroatlantyckiego, nie chcą zarazem, by większa spójność UE zagroziła amerykańskiemu „przywództwu”. Dlatego tak jednoznacznie opowiadają się za pomysłem wprowadzenia ESDI w NATO. Zgodnie z nim UE mogłaby wykorzystywać zasoby NATO przy operacjach UZE. Byłoby to możliwe dzięki wprowadzeniu nowych mobilnych kwater dowódczych (CJTF) o wydzielonych (lecz nie oddzielnych) strukturach na użytek UE. Pomysł ów narodził się w trakcie berlińskiego spotkania Rady Północnoatlantyckiej w 1996 roku. Okazało się jednak, że ta idea jest trudna do przełożenia na praktykę, dlatego EU zdecydowała się nie korzystać z pośrednika (UZE), ale działać bezpośrednio – a więc promować pomysł CESDP.

Reakcja USA na CESDP była ostrożna. Amerykańscy politycy do spraw obronności i kontaktów zagranicznych wymieniają cztery kwestie budzące ich obawy. Pragną przede wszystkim, by w CESDP jednoznacznie uznano zasadę „po pierwsze NATO”, czyli by Waszyngton posiadał pewną kontrolę nad ewentualnie podejmowanymi działaniami. Po drugie, CESDP powinno zapewnić nowe możliwości, a nie tylko nowe struktury podejmowania decyzji. Po trzecie, sześciu państwom, które są członkami NATO, ale nie należą do UE, należy się uprzywilejowany dostęp do unijnego procesu podejmowania decyzji. Wreszcie USA nawołują, by jak najszybciej stworzyć silne więzy między NATO a UE. Z drugiej jednak strony członkowie UE chcą najpierw stworzyć odpowiednie struktury i procedury instytucjonalne, a potem dopiero zbliżyć się do NATO, ponieważ lękają się, że zbyt szybko nawiązany kontakt z Sojuszem będzie ograniczeniem ich swobody decyzji.

<sup>36</sup> „Europe Says US should Mend Fraying Alliance”, *IHT*, 24/25.02.2001.

## 7. RELACJE USA Z UE

Jednym z podstawowych wymogów istnienia współczesnych więzi euroatlantyckich jest wzmocnienie kontaktów USA z UE. Kres zimnej wojny nieuchronnie przyczynił się do osłabienia politycznego znaczenia NATO wobec UE, co może mieć niekorzystne konsekwencje dla związku obu stron. Z tego właśnie powodu kwestią, która pojawia się stale od 1989 roku, jest potrzeba rozwijania „nowego atlantycyzmu”, który opierałby się na regularnych, zinstytucjonalizowanych kontaktach między UE a USA. Zgodnie z tym stanowiskiem sekretarz stanu James Baker zaproponował 12 grudnia 1989 roku formułę „nowego atlantycyzmu”, zakładającą „znacznie wzmocniony układ więzi instytucjonalnych i doradczych” między USA i Wspólnotą Europejską.<sup>37</sup> Od tego czasu podjęto wiele decyzji, które mają zacieśnić wzajemne stosunki. Ustalono między innymi, że dwa razy do roku odbywać się będą spotkania prezydenta USA i przewodniczącego Komisji Europejskiej oraz amerykańskiego sekretarza stanu i ministrów spraw zagranicznych państw Unii.<sup>38</sup>

Obie strony dostrzegły konieczność oparcia stosunków USA-UE na nowym fundamencie. Dlatego też za rządów Clintona doszło w grudniu 1995 roku do zawiazania inicjatywy „Nowej Agendy Transatlantyckiej” („*New Transatlantic Agenda*”)<sup>39</sup>. Inicjatywa ta określiła cztery obszary współpracy USA i UE. Po pierwsze, koordynacja inicjatyw adresowanych do państw lub regionów w rodzaju Rosji czy Bliskiego Wschodu, a także współpraca w zakresie rozwoju, pomocy humanitarnej i praw człowieka. Po drugie, partnerskie działania na rzecz ochrony środowiska, przestrzegania prawa oraz zwalczania produkcji i handlu narkotykami. Po trzecie, znoszenie barier ekonomicznych nie tylko w kontaktach dwustronnych, ale w skali ogólnoświatowej. I po czwarte, wsparcie dla bezpośrednich spotkań ludzi po obu stronach Atlantyku, co obejmuje także wymianę naukową i dialog euroatlantycki w ra-

<sup>37</sup> R. McGreehan, „The United States and NATO after the Cold War”, *NATO Review*, vol. 38, nr 1 (February 1990), s. 7–13.

<sup>38</sup> „US and EC agree to form closer ties”, *The Independent*, 28.02.1990.

<sup>39</sup> „Transatlantic Allies Seal Accord for New Century”, *The Guardian*, 4.12.1995.

mach sektora prywatnego. Inicjatywa NTA odniosła już pewien sukces: zawarto porozumienie dotyczące telekomunikacji i technologii informacji, podjęto wspólne działania w Bośni i Kosowie, ustanowiono regionalne centra środowiskowe na Ukrainie i w Rosji, a także rozpoczęto Transatlantycki Dialog Gospodarczy (*Transatlantic Business Dialogue*). Jednak w ostatnim roku między USA a UE doszło do serii sporów handlowych, które przysłoniły dobre intencje „Nowej Agendy”. Dotyczy to m.in. wspomnianych ustaw Helmsa-Burtona i D’Amato-Kennedy’ego, Iranu i Libii, amerykańsko-japońskiego porozumienia w sprawie handlu półprzewodnikami, a także usług finansowych i transportu morskiego.<sup>40</sup>

Kolejne próby polepszenia stosunków między USA a UE pojawiły się w czasie spotkań na szczycie w czerwcu 1998 roku w Bonn. W wydanej po rozmowach deklaracji wymieniono obszary współpracy wymagające poprawy:

1. Bliższa współpraca w obliczu kryzysów regionalnych z udziałem Wysokiego Reprezentanta UE ds. CFSP, obecnie Javier Solana.
2. Zdwojenie wysiłków zmierzających ku szerzeniu pokoju, stabilizacji, demokracji i dobrej koniunktury na obszarach uznawanych za leżące na rubieżach Europy, w tym w Rosji, na Ukrainie i Bałkanach.
3. Wspólne rozwiązywanie sporów – w sferze handlu lub innej – nim staną się źródłem poważnych napięć.
4. A także większy wysiłek na rzecz zwalczania zagrożeń, jakie istnieją w skali międzynarodowej, takich jak przestępczość, zanieczyszczenie środowiska naturalnego czy choroby.

Niestety mimo ciepłych słów deklaracji, napięcia wciąż istnieją. Jednym ze źródeł kontrowersji jest odmienne podejście do kwestii zanieczyszczenia środowiska naturalnego, co stało się szczególnie widoczne w trakcie debat nad efektem cieplarnianym. USA jest głównym producentem gazów cieplarnianych, mimo to unika prób znalezienia sensownego rozwiązania tego problemu.

W przyszłości zatem wiele pracy wymagać będzie ocieplenie stosunków USA z UE i nadanie im nowej treści. Jak zauważył w listopadzie 1999

<sup>40</sup> „Trade to dominate US Summit”, *Financial Times*, 12.06.1996.

roku były amerykański zastępca sekretarza stanu do spraw Europy, Anthony Wayne, można wymienić trzy „główne zadania”<sup>41</sup>, jakie stoją przed związkiem Ameryki i Europy. Po pierwsze, długofalowa współpraca w celu rozwiązania głęboko zakorzenionych problemów Europy Południowo-Wschodniej i Bałkanów. Po drugie, taki sposób prowadzenia rozmów handlowych, który zminimalizowałby wpływ ich skutków ubocznych na szeroko pojmowaną relację polityczną. I po trzecie, „wyjście naprzeciw dążeniom Europy do ustalenia swej tożsamości w zakresie obronności i bezpieczeństwa w ten sposób, by wzmocnić Sojusz Atlantycki, a nie działać na jego niekorzyść”.

## 8. POLSKA A EUROPEJSKIE ROZBIEŻNOŚCI STANOWISK W KWESTII RELACJI EUROATLANTYCKICH

Jeśli wziąć pod uwagę spory wokół MD, CESDP i układu w Kyoto oraz wielość konfliktów na tle handlowym i ekonomicznym, nie dziwią liczne stwierdzenia, że „po dziesięciu latach po upadku Muru Berlińskiego relacje euroatlantyckie znów obciążone są kwestiami spornymi.”<sup>42</sup> Należy jednak pamiętać, że choć stosunki dwustronne weszły w trudny okres, nie wszystkie podziały w dyskusjach politycznych między USA a Europą przebiegają przez Atlantyk. Raczej, jak stwierdził w czerwcu 1998 roku, John Kornblum, amerykański ambasador w Niemczech, „[dyskusje te] przecacają się przez całe USA i kraje europejskie”<sup>43</sup>. Tak jest choćby w kwestii Bliskiego Wschodu: mimo że w UE panuje względna jednomyślność co do konfliktu Izraela i Palestyny, nie ma zgody w sprawie Iraku (Francja trzyma z Rosją przeciw Stanom Zjednoczonym i Wielkiej Brytanii) ani polityki wobec Iranu (Francja i Niemcy obstają za podejściem łagodniejszym) czy Turcji (gdzie przedmiotem sporów pozostają tureckie dążenia do członkostwa w UE). Te rozbieżności wewnątrz Europy mają wiele przy-

<sup>41</sup> Antony Wayne, „The EU: US Perspectives”, Office of Public Affairs, 10.11. 1999.

<sup>42</sup> S. Croft, J. Howorth, T. Terriff i M. Webber, „NATO’s Triple Challenges”, *International Affairs*, 76: 3 (lipiec 2000), s. 495–518.

<sup>43</sup> J. Kornblum, „A New Synthesis for the Post-Cold War World”, Office of Public Affairs, 18.06.1998, s. 6.

czyn: współzawodnictwo handlowe i finansowe; skłanianie się raczej ku akceptacji przywództwa USA niż któregoś z państw europejskich (na przykład Francji albo Francji i Niemiec), a także zasadnicza psychologiczna i polityczna zależność od USA.

Rozbieżności te mają trojake znaczenie dla Polski. Po pierwsze, wyrosła ona gwałtownie na państwo, które jest głównym zwolennikiem silnej i trwałej pozycji USA w Europie<sup>44</sup>. Wydaje się, że interesy bezpieczeństwa narodowego Polski wymagają silnego NATO, w którym USA rzeczywiście gotowe byłyby w pełni bronić każdego z członków Sojuszu, zwłaszcza krajów narażonych na niestabilność postkomunistycznego Wschodu. Po drugie, Polska, która wypracowała bliską „wspólnotę interesów” z Niemcami, pragnie silnej obecności amerykańskiej w Europie jako równowagi dla wpływów niemieckich i gwarancji stabilności wewnątrz Europy. Po trzecie, wśród większości elit politycznych Polski daje się zauważyć sceptycyzm wobec pogłębiania procesu integracji europejskiej i podejrzliwość w stosunku do francuskiej ambicji w UE. Dlatego właśnie Polska przyjmuje wizję „atlantycyzmu” w Europie, przypominającą konserwatywne rządy Margaret Thatcher i Johna Majora w Wielkiej Brytanii.

Obecne napięcia w stosunkach euroatlantyckich niosą dla Polski zarówno zagrożenia, jak i nowe możliwości. Zagrożenie wiąże się głównie z dalszym osłabianiem więzi Ameryki i Europy: USA mogłyby wówczas zacząć zastanawiać się nad swym militarnym i politycznym zaangażowaniem w Europie, co uczyniłoby ich politykę zagraniczną jeszcze bardziej unilateralną, jeśli nie izolacjonistyczną. A to byłby koszmar dla Polski. Z drugiej strony, napięcia w relacjach euroatlantyckich stwarzają Polsce polityczne szanse. Wobec obecnych narzekań i wzajemnych pretensji w Europie, a także wobec faktu, że kraje dotąd oddane idei atlantycyzmu, np. Wielka Brytania, dziś angażują się w projekt CESDP, Polska ma szansę zająć pozycję najbardziej oddanego sojusznika Waszyngtonu. Trwałe przymerze Warszawy i Waszyngtonu mogłoby powstać na gruncie potwier-

<sup>44</sup> Por. B. Winid, „Zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego w stosunkach polsko-amerykańskich w latach 1989–2000”, w: *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, pod red. R. Kuźniara, Warszawa 2001, s. 171–193.

dzania zalet amerykańskiego „przywództwa” w stosunkach europejskich oraz obrony Ameryki przed krytyką ze strony pozostałych państw NATO i członków UE. Wzmocniłoby to polskie ambicje, by zająć pozycję dominującą w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.

Choć Polska mogłaby doraźnie zbijać polityczny kapitał na tarcia między USA a ich partnerami w NATO i UE, na dłuższą metę największe korzyści interesom narodowym Polski przyniosłoby stworzenie zdrowej i żywej więzi euroatlantyckiej. Zapewniłoby to pełne zaangażowanie USA w sprawy europejskie, a Polsce dało gwarancje bezpieczeństwa, których poszukuje od czasów rozwiązania Układu Warszawskiego.

## 9. PRZYSZŁOŚĆ ZWIĄZKÓW EUROATLANTYCKICH

Podsumowaniem niech będą rozważania na temat czterech wersji przyszłości związków euroatlantyckich. Dają one pewną podstawę, by myśleć o wpływie określonych wyborów politycznych na stan i żywotność relacji USA i Europy w XXI wieku.

### *Odrodzone partnerstwo*

To scenariusz najbardziej optymistyczny, choć niekoniecznie najbardziej prawdopodobny. Taki stan rzeczy pod wieloma względami mógłby zaspokoić podstawowe interesy obu stron. Zarówno USA, jak i ich sprzymierzeńcy europejscy ogromnie skorzystali w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat na sile i witalności relacji euroatlantyckiej. Wciąż jest ona ważnym filarem ogólnoświatowego bezpieczeństwa i współpracy. Wiele dążeń i obaw obu stron jest zbieżnych w sferach politycznych, ekonomicznych, kulturalnych i obronnych. Mimo licznych napięć towarzyszących tej relacji obie strony uznają ją za ważną. Ze wspólnymi zagrożeniami poradzić sobie można jedynie poprzez współpracę i partnerstwo. Tylko w ten sposób można aktywnie przeciwdziałać poczynaniom „krajów bandyckich”, rozpowszechnianiu broni jądrowej, terroryzmowi, konfliktom regionalnym na Bliskim Wschodzie i Bałkanach.

Do realizacji tego scenariusza potrzeba prawdziwego partnerstwa euroatlantyckiego elit USA i Europy. Będzie to wymagało większej spójno-

ści i lepszej współpracy politycznej krajów europejskich w obrębie UE, a także woli Ameryki, by przewyciężyć dążenia do unilateralnego „przywództwa” na rzecz multilateralnej współpracy. Po obu stronach Atlantyku słychać głosy wpływowych osobistości przekonujące, że właśnie takie odnowione przymierze stanowić będzie podstawę zdrowego i ze wszelkich miar korzystnego związku euroatlantyckiego<sup>45</sup>. Za przykład niech posłużą słowa zastępcy sekretarza stanu do spraw stosunków europejskich Marca Grossmana, który 14 września 1999 roku w Akademii Wojskowej USA w West Point mówił o nowym „partnerskim przymierzu” USA i Europy, wyróżniającym się pięcioma cechami. Po pierwsze, byłoby to przymierze z Europą jako całością, nie tylko z jej zachodnią częścią. Po drugie, choć kwestie obrony i bezpieczeństwa odgrywałyby rolę zasadniczą, więcej uwagi poświęcono by bezpieczeństwu ekonomicznemu i radzeniu sobie z zagrożeniami ogólnoświatowymi. Po trzecie, misją przymierza byłoby zapobieganie konfliktom, zarządzanie kryzysami i rozwiązywanie problemów, zanim się pojawią. Po czwarte, USA i Europa ponosiłyby na równi koszty i ryzyko, a także odpowiedzialność, jakie wiązać się mogą z próbami wspólnego radzenia sobie z zagrożeniami i kryzysami poza Europą. Wreszcie przymierze powstawałoby na gruncie procesów globalizacji i przekonania, że gospodarki i społeczeństwa USA i Europy integrować się będą szybciej niż kiedykolwiek dotąd i na wielu różnych poziomach.<sup>46</sup>

Taki scenariusz nastęrcza pewien problem, mianowicie nie jest możliwy bez poważnej zmiany założeń polityki zagranicznej, a także zachowań USA i Europy. „Partnerskie przymierze” wymaga, by mieszkańcy Europy zaczęli patrzeć dalej poza swoje najbliższe otoczenie oraz zaangażowali się w złożony układ międzynarodowych zależności. Równocześnie w amerykańskich środowiskach polityki zagranicznej musiano by się nauczyć słuchania sojuszników i odpowiadania w sposób konstruktywny na ich obawy i niepewności. Bez wątpienia partnerstwo nie idzie w parze z unilate-

<sup>45</sup> Por. na przykład M. Mathiopoulos, „Tripartite European Leadership and a New Trans-Atlantic Pact”, *IHT*, 29.03.2001.

<sup>46</sup> M. Grossman, „US-European Partnership for the 21<sup>st</sup> Century”, Office of Public Affairs, US Embassy, 17.09. 1999, s. 3.

ralizmem, który staje się coraz bardziej widoczny w amerykańskich działaniach poza granicami własnego kraju. Współpraca i partnerstwo przetrwają i przyniosą owoce jedynie wtedy, gdy będziemy o nie dbać i prowadzić stałe negocjacje i wymianę opinii, a także służyć sobie nawzajem pomocą. Potrzeba do tego woli kompromisu i porozumienia, nawet za cenę wąsko pojmowanych interesów narodowych. USA musiałyby nauczyć się rozróżniać między „władzą” a „autorytetem” i dostrzec, że unilateralny sposób, w jaki Ameryka sprawuje władzę, w oczach sojuszników i przyjaciół naraża jej autorytet na szwank. Tak więc partnerstwo wymaga polityki „oświeconego egoizmu”, wizją i rozmachem zbliżonego do berlińskiego mostu powietrznego czy Planu Marshalla. Dziś pozostaje kwestia otwartą, czy obecna administracja Busha juniora będzie w stanie zdać sobie z tego sprawę, zwłaszcza w świetle polityki USA wobec Kyoto, MD, broni chemicznej i biologicznej, CTBT i CESDP.

#### *Rozwód*

Drugi scenariusz to wersja najbardziej dramatyczna i niepokojąca. Zakłada radykalną zmianę stanowiska Waszyngtonu oraz nakładów, jakie Europa ponosi po to, by podtrzymać ów wątły związek euroatlantycki. Zakłada również prowadzenie bardziej niezależnej polityki zagranicznej i obronnej. Jednym z warunków byłaby większa spójność i siła UE, jak również jej zdolność do prowadzenia takiej niezależnej polityki. W Waszyngtonie musiałyby zacząć dominować głosy nawołujące do izolacjonizmu lub zapaść decyzja o skupieniu uwagi na „najbliższym sąsiedztwie” i azjatyckich wybrzeżach Oceanu Spokojnego.

Jak na razie, taki scenariusz wydaje się mało prawdopodobny. Jak powiedział któryś z komentatorów, „najgorsza z relacji dwustronnych, jakie USA utrzymują z krajami europejskimi (tj. relacja z Francją), i tak jest dużo lepsza, głębsza i bardziej znacząca niż najlepsza z relacji dwustronnych, jakie USA utrzymują z krajami azjatyckimi (w tym przypadku – z Japonią)”<sup>47</sup>. Nic nie wskazuje jednak na to, by miało dojść do odpowiedniej

<sup>47</sup> I. Daalder, „Are the United States and Europe heading for Divorce?”, *International Affairs*, vol. 77, nr 3 (lipiec 2001), s. 553–68 (s. 564).

zmiany założeń polityki zagranicznej Ameryki, bądź Europy, a samo rozejście się wprowadziłoby tak wielką destabilizację, że nikt z obecnych elit politycznych po którejkolwiek stronie Atlantyku nie rozważa na poważnie tego wariantu. Tym niemniej wizja rozvodu pełni rolę ostrzeżenia przed skutkami dalszego „dryfu kontynentalnego”.

### *Dryf kontynentalny*

Ten scenariusz zakłada kontynuację małżeństwa, które w zależności od sytuacji raz jest udane, innym razem nieszczęśliwe. Związek euroatlantycki będzie trwał i odegra ważną rolę symboliczną i polityczną. Będzie też podłożem niezależnej formalnej współpracy i konsultacji w wielu dziedzinach polityki zagranicznej. Nie usunie jednak głęboko zakorzenionych źródeł napięć, a każda ze stron będzie „zajmować się własnymi sprawami” w takich obszarach, jak efekt cieplarniany, handel, polityka bliskowschodnia czy relacje z Rosją. Kraje europejskie skupią się na problemach regionalnych, natomiast USA dążyć będą do większego unilateralizmu w polityce zagranicznej i ograniczenia aktywnego udziału w organizacjach międzynarodowych, takich jak ONZ czy OBWE. NATO wciąż służyć będzie za forum dyskusji na temat bezpieczeństwa, a wojska USA wciąż będą stacjonować w Europie, chociaż głównie na wypadek operacji wojskowych na szerszą skalę. NATO w zarządzaniu kryzysami militarnymi będzie przybierać postać „koalicji chętnych”, często bez udziału USA, a wsparcie dla operacji pokojowych często odbywać się będzie pod kurtelą UE przy wykorzystaniu zasobów i zdolności NATO.

Zapewne obie strony mogłyby dość długo żyć w takim nieszczęśliwym małżeństwie, ale groźba rozejścia się byłaby całkiem realna: rutyna mogłaby przerodzić się w bolesny rozwód. To z kolei może pociągnąć za sobą niepożądane konsekwencje, to znaczy spowodować, że z poważnymi problemami ogólnoswiatowymi, takimi jak rozpowszechnianie broni atomowej, destabilizacja na Bliskim Wschodzie czy katastrofy humanitarne w krajach słabo rozwiniętych, trzeba będzie radzić sobie w sposób doradny, a nie na zasadzie stałej współpracy.

Taki scenariusz może stać się rzeczywistością, jeśli dojdzie do utrzymania i wzmocnienia napięć obecnych w stosunkach euroatlantyckich. Je-

żeli nie podejmiemy zdecydowanych kroków, które miałyby zapobiec eskalacji podobnych zjawisk, może okazać się, że „dryfowi kontynentalnemu” nie da się już zapobiec. Niepokoi fakt, że w Europie często dyskutuje się o przyszłości kontynentu, odkładając relację euroatlantycką na dalszy plan. Ta tendencja utrzyma się zapewne przez resztę dekady, zważywszy na wyzwania, którymi są unia gospodarczo-walutowa, rozszerzenie UE na wschód i budowa europejskich sił szybkiego reagowania. Kolejna sprawa – o której pisano w *The Economist* – to fakt, że „sojusznicy Ameryki wyobrażają sobie niekiedy, że status supermocarstwa zmienił, lub powinien być zmienić, USA w wielką bezinteresowną moc, działającą na rzecz pokoju i dobra”<sup>48</sup>. Dla obu stron problem stanowi fakt, że zdefiniowanie interesów narodowych w kategoriach bilansu zerowego lub pominięcie ich implikacji dla współpracy z partnerami i sojusznikami musi prowadzić do pogłębiania podziałów. W tym świetle charakterystyczny dla administracji Busha „twardo tradycjonalistyczny sposób uprawiania polityki międzynarodowej – a więc takie zmagania między USA a państwami mogącymi zagrozić ich terytoriom, sojusznikom, przyjacielom bądź interesom, których bilans wynosi zero”<sup>49</sup> – musi niepokoić sprzymierzeńców europejskich.

### *Częściowa odnowa*

Scenariusz, który niesie więcej nadziei niż poprzedni, a jednocześnie nie wymaga „odnowienia partnerstwa”. To stopniowe zbliżanie się w wielu dziedzinach polityki, co niekoniecznie zakłada porozumienie we wszelkich kwestiach, które dziś powodują spory. Taki wariant zakłada wspólny wysiłek w negocjacjach wokół szerokiego spektrum zagadnień – od efektu cieplarnianego do polityki kontroli zbrojeń – oraz wolę, by uwzględnić interesy partnerów w Sojuszu. Duch solidarności i pomocy, który ujawnił się w Europie po 11 września, pozwala sądzić, że przy wystarczająco dobrej woli polityków obu stron da się zmobilizować odpowiedni kapitał polityczny i emocjonalny. Z drugiej strony, spory wokół planów odbudowy Afganistanu i sprawy traktatu ABM świadczą o tym, że ten kapitał nie

<sup>48</sup> *The Economist*, 23.10.1999, s. 15.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 559.

będzie wystarczać, jeżeli zabraknie wspólnego dążenia ku porozumieniu i zbudowaniu kompromisu tam, gdzie dziś podziały są znaczące.

W sztuce Ibsena „Hedda Gabler” jedna z postaci, Tesman, mówi, „ale, na Boga, o przyszłości nie wiemy niczego”, na co Lovberg odpowiada, „Rzeczywiście, ale to lub tamto możemy jednak powiedzieć”. Oczywiście nie wiemy, jak będzie wyglądała przyszłość relacji euroatlantyckiej i jakie będą jej implikacje dla Polski. Równie oczywiste jest i to, że stosunki USA i Europy znalazły się na rozdrożu. Obecne napięcia wiążą się nie tylko z dyskusjami na konkretne tematy polityczne, ale z bardzo poważną zmianą, jeśli chodzi o udział Europy i Ameryki w kształtowaniu układu międzynarodowego. Możemy dostrzec niepokojące oznaki, które świadczą o tym, że dryf kontynentalny będzie trwał, ale nie przesadzajmy kwestii rozwoju. Zważywszy na dzisiejszą rzeczywistość polityczną Waszyngtonu i Europy trudno też przypuszczać, by doszło do odnowienia przymierza – zbyt wiele trzeba by zmienić. Można mieć tylko nadzieję na częściową odnowę kontaktów. Ale nawet ona wymaga dużo większej troski o zdrowie relacji euroatlantyckiej, niż to okazywano w ciągu ostatnich lat przed przełomem tysiącleci.

*Kerry Longhurst*

## **OD ROLI KONSUMENTA DO ROLI PRODUCENTA**

### **Polska a bezpieczeństwo euroatlantyckie w XXI wieku**

O Polsce, która należy do NATO, ale nie do UE, można powiedzieć, że jednocześnie znajduje się wewnątrz i na zewnątrz instytucji, które decydują o bezpieczeństwie w Europie. Jest więc w tym układzie zarówno „swoim”, jak i „obcym”. Taka sytuacja stawia Warszawę przed koniecznością uporania się z kilkoma niezwykle trudnymi dylematami, i to w obliczu bardzo dynamicznie i gwałtownie zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa. W miarę rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronnej (CESDP) oraz wraz ze wzrostem zaangażowania NATO w krajach Europy Wschodniej w ramach Planu na Rzecz Członkostwa (MAP) głębokiej przemianie ulegają też fundamenty bezpieczeństwa europejskiego, pojawiają się nowe instytucjonalne formy współpracy, a zagadnienia bezpieczeństwa regionu nabierają nowej dynamiki. W tym kontekście sprawą ogromnej wagi jest, aby po pierwsze, głos i interesy Polski – jako jednocześnie „swojego” i „obcego” – były wyrażane w sposób jasny i słyszalny, po drugie, by w Warszawie rozumiano, jaką rolę na najbliższe lata przypisują Polsce jej sojusznicy.

W tym rozdziale rozważymy rolę Polski w kształtowaniu bezpieczeństwa euroatlantyckiego i europejskiego z perspektywy UE i NATO. Uwzględnienie perspektywy instytucjonalnej jest bardzo ważne, ponieważ na przestrzeni kilku ostatnich lat polska polityka bezpieczeństwa uległa głębokiej i nieodwracalnej „multilateralizacji”. Jej wpływ był widoczny jeszcze, zanim Polska dołączyła do NATO, kiedy bliskie członkostwo wyzwoлиło silny impuls do przeorientowania roli i modernizacji polskich sił zbrojnych. Rolę wyznacznika kierunku ewolucji polskiej polityki bezpieczeństwa pełni dzisiaj także, choć wciąż w małym stopniu, tworząca swe własne zdolności obronne UE, kształtując narodowe priorytety i tempo reform sektora obronnego. Tak więc „czynnik NATO”, a teraz także „czynnik UE” tworzą ramy, w których Warszawa konstruuje swą politykę bezpieczeństwa, poprzez wymogi zawarte w Inicjatywie Zdolności Obronnych (DCI) oraz w Europejskim Celu Operacyjnym (EHG) i Wspólnym Celu w zakresie Zdolności (CCG).

Przedstawiony w tym rozdziale „punkt widzenia Brukseli” pozwala na określenie i przedyskutowanie najważniejszych dokonań Polski w obszarze bezpieczeństwa na przestrzeni kilku ostatnich lat, a następnie przyznanie się oczekiwaniom i wymogom, jakie obie instytucje – NATO i UE – stawiają przed Polską. Motywem przewodnim niniejszego eseju jest ukazanie, iż oczekiwania NATO i UE sprowadzają się do tego, aby Polska podjęła niezbędne kroki zmierzające ku przejściu z pozycji „konsumenta” (ang. *net security consumer*) bezpieczeństwa – pozycji, którą zajmuje obecnie – do roli „producenta bezpieczeństwa” (ang. *net security provider*). Taka reorientacja roli jest niezbędna, jeśli sojusznicy Polski mają w pełni liczyć się z jej głosem i interesami.

## 1. KONSUMENTCI A PRODUCENCI BEZPIECZEŃSTWA

Terminy „konsument bezpieczeństwa” i „producent bezpieczeństwa” są bardzo użyteczne i umożliwiają analizę roli, którą w złożonym układzie stosunków euroatlantyckich odgrywa Polska. Idea jest prosta i odwołuje się do względnej równowagi między tym, co państwo „zyskuje”, a tym, co „oddaje”, w kontekście określonego zagadnienia bezpieczeństwa lub określonej organizacji. Pytanie brzmi jednak: jak odróżnić konsumenta od producenta i czy te role można w ogóle w pełni odgraniczyć.

Najprostszym, ale zarazem dość zawodnym sposobem przeprowadzenia tego podziału jest porównanie wysokości wydatków w stosunku do PKB oraz wielkości innych dóbr przeznaczanych na obronność w zależności od rozmiaru kraju. Inna metoda to uszeregowanie państw na skali „bierności-aktywności” w polityce bezpieczeństwa. Żadna z tych metod nie uwzględnia jednak wielu ważnych czynników, często nie dających się zmierzyć, takich jak położenie geograficzne, eksport wiedzy (*know-how*) czy potencjał ekspercki. Nie bierze więc pod uwagę tego, co składa się w sumie na metody i narzędzia, za pomocą których państwo konsumuje oraz produkuje bezpieczeństwo. Nie jest więc łatwo przeprowadzić wyraźny podział między grupą konsumentów i producentów bezpieczeństwa. Mimo to jest on użytecznym schematem do analizy zmian w polskiej polityce bezpieczeństwa.

Różnica między konsumentem a producentem bezpieczeństwa była zapewne bardziej widoczna za czasów zimnej wojny. Za typowy przykład konsumenta uznawano w latach 1949–1990 Republikę Federalną Niemiec. Przy względnie niskim budżecie obronnym i konstytucyjnym zakazie wykorzystywania własnych sił zbrojnych poza granicami NATO, Bonn korzystało z bezpieczeństwa, które zapewniały stacjonujące w RFN oddziały sojuszników oraz broń jądrowa rozmieszczona na ich terytorium.<sup>1</sup> Etykietkę konsumenta można też przypisać Japonii po 1945 roku – jej polityka obronna do niedawna opierała się na podobnych ograniczeniach nałożonych na nią przez zwycięzców II wojny światowej. Pewne odstępstwa od tych zasad, które zwłaszcza w Niemczech pojawiły się w ciągu ostatnich dziesięciu lat, świadczą o tym, że obu krajom coraz bliżej do roli producenta bezpieczeństwa.

Kres zimnej wojny zburzył równowagę między konsumentami a producentami bezpieczeństwa. Po roku 1989 dużo trudniej było rozstrzygnąć, które kraje korzystają z bezpieczeństwa, a które je tworzą, ponieważ bezpieczeństwo jako produkt przestało być czymś oczywistym. Pamiętając o tym, możemy w przybliżeniu określić główne atrybuty producenta bezpieczeństwa. Państwo, które ma tworzyć bezpieczeństwo, powinno dysponować pełnym spektrum militarnych i nie-militarnych narzędzi, które pozwoliłyby sprawnie zarządzać kryzysami. Narzędzia te wymagają z kolei stałego i przewidywalnego budżetu na obronę narodową, który powinien opierać się na szeroko pojmowanej ogólnopństwowej umowie, zapewniającej ciągłość priorytetów strategicznych. Tym samym państwa tworzące bezpieczeństwo muszą przeznaczyć sporą część wydatków na obronność na badania i prace udoskonalające, głównie po to, by dysponować nowoczesnymi oddziałami, gotowymi do wypełniania misji poza obszarem państwa.

Jak już wspomniano, pragnieniem Brukseli jest, aby Polska nabrała atrybutów współczesnego producenta bezpieczeństwa z całą odpowiedzialnością, jaką rola ta ze sobą niesie. Takie oczekiwanie w dużej mierze współgra z ogólnym kierunkiem zmian, jakich postanowiono dokonać w Polsce, tj.

<sup>1</sup> F.-J. Meiers (1995), „Germany: The Reluctant Power”, w: *Survival*, vol. 37, no. 3, Autumn.



z modernizacją sił zbrojnych i efektywniejszym wydatkowaniem pieniędzy na obronność. Niezależnie od opinii Brukseli należy przyznać, że proces przekształcania się Polski w producenta bezpieczeństwa powinien przebiegać szybciej i zakończyć się z pewnością wcześniej, niż przewidują to obecnie plany reformy sektora obronnego.

## 2. OCENA DZIAŁAŃ POLSKI

Niemal zawsze, gdy dokonuje się oceny mocnych i słabych stron polskiego członkostwa w NATO od 1999 roku i zaangażowania w realizację CESDP, komentatorom i politykom nasuwają się porównania z Republiką Czeską lub Węgrami. Panuje przekonanie, że Polska jest dużo ważniejszym partnerem i sojusznikiem w Europie Środkowo-Wschodniej i że w latach 90. stała się „dobrym obywatelem” (ang. *good institutional citizen*), który popiera „wspólne działania” i którego głos wiele znaczy. Dużą część swojego kapitału politycznego uzyskała Polska dzięki zaangażowaniu w wojnę w Kosowie, kiedy Warszawa zachowała się jak sojusznik i mimo krótkiego stażu, „śpiewając” zdała swój pierwszy poważny egzamin w Sojuszu.<sup>2</sup> Polskę chwali się za to, że w czasie dyskusji o rozszerzeniu NATO wzięła na siebie rolę państwa, które przeciera szlak, a także dba o to, by nie traktowano jej jako członka drugiej kategorii.

Szerokie i bezwarunkowe poparcie, którego Polska udzieliła zainicjowanej przez Amerykanów kampanii przeciw Talibom w Afganistanie, potwierdziło wyraźnie przemyślane proatlantyckie nastawienie Warszawy i jej poważne oddanie idei multilateralizmu. Gdy tylko w Sojuszu powołano się na art. 5, Polska wyraziła gotowość aktywnego uczestnictwa w operacji. Nowy minister obrony w rządzie SLD, Jerzy Szmajdziński, wkrótce po objęciu stanowiska podkreślił wyraźnie, że Polska nie będzie „biernym” uczestnikiem koalicji antyterrorystycznej.<sup>3</sup> Wiarygodności Polski jako

<sup>2</sup> R. C. Hendrickson, „NATO expansion to the east: NATO’s Visegard Allies: the first test in Kosovo”, w: *Journal of Slavic Military Studies*, June 2000, vol. 13, no 2, s. 25–38.

<sup>3</sup> „Poland wants to take active part in antiterrorist coalition”, BBC Monitoring, UK, November 13 Ft. com; „Defence Minister ready for Polish troops to Afghanistan request by US”, BBC Monitoring Service, UK, November 15, ft. com.

najbardziej godnego zaufania i najaktywniejszego sojusznika wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej dowiodła także zorganizowana 6 listopada 2001 roku konferencja antyterrorystyczna, której przewodniczył prezydent Aleksander Kwaśniewski, a w której udział wzięli przywódcy państw Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej. To wydarzenie oraz zagadnienia, ujęte w stworzonym podczas konferencji Planie Działania, uwidoczniły przywódcze umiejętności polityków polskich i ich zaangażowanie na rzecz prowadzonej przez Amerykanów kampanii, jak również na rzecz zacieśniania regionalnej współpracy obronnej.<sup>4</sup> Słowa zaczęły zmieniać się w czyny pod koniec listopada, kiedy to po intensywnych negocjacjach z USA prezydent Kwaśniewski ogłosił, że na początku stycznia do Afganistanu pojadą też polskie oddziały. W czasie, gdy powstawał niniejszy tekst planowano, że kontyngent polski składać się będzie mniej więcej z 300 ludzi, z czego 80 to żołnierze elitarniej jednostki bojowej GROM.<sup>5</sup> Polska wyśle również okręt logistyczny.

Wydarzenia z 11 września przyczyniły się także do tego, że Polska zaczęła z nową siłą działać jako „przewodnik” dla tych krajów Europy Wschodniej, które aspirują do członkostwa w instytucjach zachodnich. W swoim wystąpieniu na wspomnianej konferencji prezydent Kwaśniewski przekonywał, że w świecie po 11 września zadaniem Polski jest „przywództwo we wprowadzaniu państw wschodnich do obozu zachodniego i w przekonywaniu Zachodu do zaakceptowania tych krajów”.<sup>6</sup>

W sumie słyhać wiele pochwał pod adresem Polski i sposobu, w jaki udało jej się zarówno przystosować do instytucjonalnych ram członkostwa w NATO, jak i wypracować pewną pozycję w polityce wschodniej, zwłaszcza po 11 września. Podkreśla się, że Polska już pokonała ogromny dystans, zmieniając kierunek swej polityki bezpieczeństwa i stając się ważnym i godnym zaufania sojusznikiem. Teraz jednak – po czę-

<sup>4</sup> Por. „Poland: Warsaw anti-terrorist conference ends declaration and Action Plan”, BBC Monitoring Service, November 6 2001, <http://globalarchive.ft.com/globalarchive/articles.html>.

<sup>5</sup> Radio Free Europe/Radio Liberty News Line Vol. 5, No. 222, Part II, 26.11. 2001.

<sup>6</sup> „Poland’s President Kwasniewski serves as a Conduit for East-West Diplomacy”, *The Wall Street Journal*, 20.11.2001.

ści ze względu na sukces, który udało się odnieść Polsce – oczekiwania sprzymierzeńców Warszawy jeszcze bardziej wzrosły i znacznie przerażają wymogi stawiane pozostałym nowym członkom, tj. Republice Czeskiej i Węgrom.

### 3. SPEŁNIENIE OCZEKIWAŃ – POZYCJA PRODUCENTA BEZPIECZEŃSTWA

W UE i NATO wymienia się szereg konkretnych zagadnień i tematów, które powinny zostać uwzględnione w polskiej polityce bezpieczeństwa. Co ważne, nie ma w tych oczekiwaniach przesady. Nie wymaga się od Polski całkowitej rezygnacji z dotychczasowego kierunku, lecz istotnego zaangażowania na rzecz celów już realizowanych i jednocześnie wprowadzenia w życie bardziej konkretnego i rozpisanego w czasie programu reform sektora obronnego.

W dalszej części rozdziału zajmiemy się analizą istoty i wielkości oczekiwań oraz wymogów, które Bruksela stawia Polsce, pragnącej stać się producentem bezpieczeństwa. Wydzieliliśmy cztery obszary tematyczne:

- europejska polityka obronna (CESDP),
- polska polityka wschodnia,
- reformy sektora obronnego,
- polska kultura strategiczna.

#### 3.1. Polski głos w sprawie CESDP

Główne forum, na którym Polska może zaangażować się w sprawy CESDP, to „15+6”, tj. forum krajów członkowskich UE i sześciu państw, które do niej nie należą, ale są członkami NATO. Jak do tej pory układ „15+6” uważa się za niezadowolający pod wieloma względami. „Szóstka” skarży się na to, że rozmowy są mętne i zbyt ogólne, a także stara się o skonkretyzowanie podłoża tych spotkań. Z kolei UE skarży się na złe podejście szóstki do dyskusji w forum, co często prowadzi do nieporozumień. Zarzuca także niektórym krajom zbyt obsesyjny stosunek do struktury i ram konsultacji. Tak więc wydaje się, że układ „15+6” nie spełnia potrzeb żadnej ze stron i stanowi za mało wydajną podstawę komunikacji i konsultacji.

Jak już stwierdzono na początku rozdziału, jednym z głównych zadań stojących zarówno przed Polską, jak i pozostałymi członkami NATO nie należącymi do UE, jest stworzenie sytuacji, w której ich „głos” będzie artykułowany w sposób jasny i spotka się z pełnym zrozumieniem. Ma to szczególne znaczenie w kontekście CESDP, ponieważ to właśnie *sposób*, w jaki Polska wyrazi swe interesy podczas realizacji CESDP, a nie *natężenie* tego głosu określi reakcję Brukseli. UE chodzi – w skrócie rzecz ujmując – głównie o to, by Polska nie stała się kolejną Turcją.<sup>7</sup>

Wiele przemawia za tym, że Turcja trwałaby w sprzeciwie, grożąc zgłoszeniem weta wobec nieograniczonego i gwarantowanego dostępu UE do zasobów i zdolności NATO, jeśli Bruksela nie zgodziłaby się włączyć Ankary w proces podejmowania decyzji, przygotowania i realizacji przyszłych misji UE. W opinii unijnych dyplomatów upór Turcji w tej kwestii stale uniemożliwiał pracę forum „15+6” i przyczyniał się do zupełnego załamania poczucia więzi, wyrastającej ze wspólnoty interesów i obaw, które dotąd dzieliło sześć państw NATO spoza UE.

Chociaż pozycja Turcji radykalnie straciła na znaczeniu<sup>8</sup>, Polsce powinno zależeć na utrzymaniu dystansu w stosunku do bardziej destrukcyjnych uczestników prac w formule „15+6”, ponieważ w UE można łatwo zauważyć po prostu zmęczenie, którego przyczyną jest brak wymiernych postępów w pracach grupy. Co za tym idzie, Polska powinna zdać sobie sprawę z tego, że forum „15+6” to nie jedyna szansa na udział w kształtowaniu CESDP i że istnieją inne sposoby, by Warszawa mogła zabrać głos. Korzyść, którą Polska może czerpać z CESDP, wiąże się raczej z koncentracją na bieżących procesach i możliwościach, które im towarzyszą, a nie na strukturach.

*„Proces, a nie struktury”*

W ciągu ostatnich dwóch lat wiele zrobiono, by zmniejszyć rozdźwięk, który do dziś istnieje między deklarowanymi w UE ambicjami co do polityki bezpieczeństwa a jej możliwościami. Z punktu widzenia Polski szcze-

<sup>7</sup> Wywiad poufny w Radzie UE, lipiec 2001.

<sup>8</sup> Por. „Rays of Light”, The Economist, 15.12. 2001, s. 33.

gólne znaczenie ma fakt, że Warszawa może włączyć się w wiele z wprowadzanych zmian i wziąć udział w kształtowaniu CESDP. Prace nad procedurami podejmowania decyzji w sprawie CESDP posunęły się tak daleko, że na początku 2001 roku trzem tymczasowym komitetom do spraw konsultacji polityczno-militarnych nadano status stałych. Komitet Polityki Bezpieczeństwa (ang. *Political and Security Committee – PSC*) pełni rolę ciała nadzorującego międzynarodowe postępy działań związanych z CFSP i z CESDP oraz wspierającego kształtowanie polityki zagranicznej Unii poprzez przedstawianie opinii Radzie UE na jej prośbę, bądź z własnej inicjatywy. PSC ma również monitorować postanowienia już wprowadzone w życie, a więc nabierze istotnego znaczenia, gdy UE rzeczywiście dysponować będzie własnymi siłami, a PSC nadzorować „kontrolę polityczną i kierunek strategiczny” militarnych odpowiedzi UE na kryzysy. PSC to także główne ogniwo rozmów zarówno z sześcioma państwami członkowskimi NATO, które nie należą do UE, jak i z Sojuszem w ogóle. Oprócz PSC stały status nadano także na początku 2001 roku Komitetowi Wojskowemu (ang. *EU military committee – EUMC*) oraz Sztabowi Wojskowemu (ang. *UE military staff – EUMS*). EUMC doradza PSC w sprawach wojskowych i kontroluje wojskowy wymiar wszelkich działań militarnych w obrębie UE. EUMS kierowane jest przez EUMC, a jego zadanie to dostarczanie ekspertyz wojskowych i wsparcia dla CESDP w postaci roli łącznika między EUMC i zasobami wojskowymi udostępnionymi UE przez kraje członkowskie.

Możliwości Polski zaangażowania się w prace nad CESDP będą bardziej widoczne, gdy UE i NATO uda się ostatecznie uzgodnić „porozumienia o bezpieczeństwie” (ang. *security agreement*), które między innymi określi procedury, na podstawie których UE będzie mogła wykorzystywać siły NATO.

Poza tym stworzenie przy UE PSC, w której Polska występuje jako strona, EUMS i EUMC, z którymi Polska wypracowała stałe punkty kontaktowe, powinny uwidocznic kanały komunikacji na temat spraw związanych z CESDP. Istota zaangażowania Polski w CESDP podczas kryzysu – zarówno w czasie przygotowań, jak i działań właściwych – w naturalny sposób zależeć będzie od tego, czy dowodzenie misją należy do UE

czy NATO. Jeżeli to UE prowadzi samodzielne działania, nie korzysta ze środków NATO, a prosi o wsparcie kraje spoza Unii, państwa te mogą wydelegować oficerów łącznikowych, którzy znajdują się w europejskich ciałach dowódczych i których zadaniem będzie wymiana informacji na temat sił niezbędnych do planowanych operacji itp. W fazie działania, po utworzeniu sił, powstałby „komitet kontrybutorów (ang. *contributors committee*), do którego mogliby należeć przedstawiciele każdego z państw delegujących swych żołnierzy do działań, niezależnie od tego, czy kraje te należą do UE, czy nie.

Jak by nie patrzeć, proces tworzenia CESDP, którym UE zajmowała się w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy, wydaje się w mniejszym lub większym stopniu rozpraszać wcześniejsze obawy Polski co do jej pozycji i roli w tym obszarze.<sup>9</sup> Choć propozycje rozwiewają polskie nadzieje na stałe umocowanie w PSC, trudno sobie wyobrazić, by Polska lub któryś z pozostałych krajów nie-członkowskich mogły jeszcze silniej zaangażować się w sprawę CESDP. Jak już powiedzieliśmy, w miarę jak UE coraz precyzyjniej określać będzie CESDP, pozycja Polski i jej zdolności kształtowania polityki będą wzrastać. Wyraźne implikacje dla Polski pojawiają się jednak wtedy, gdy dojdzie do operacji prowadzonej w ramach CESDP i gdy mechanizmy współpracy UE i NATO poddane zostaną próbie, a zasięg wpływów komisji udziałowców określony. Tymczasem najbliższe miesiące określą rolę Polski w kształtowaniu CESDP. W tym czasie należałoby przełamać istniejące w Polsce obawy przed strukturami, zwłaszcza przed forum „15+6”, a zająć się poważnie polityczną istotą CESDP.

### 3.2. Polska jako czynnik stabilizacji regionalnej

Szczególny wkład Polski na rzecz instytucji zachodnich wiąże się w dużej mierze z już pozytywną współpracą, którą Warszawa wnosi dzięki wzmocnieniu dialogu między Rosją a UE i zwłaszcza NATO, a także dzięki potwierdzaniu partnerstwa z Ukrainą. W istocie często słychać opinię, że Polska już zaczęła nabierać cech producenta bezpieczeństwa dzięki „eksportowi” bezpieczeństwa poprzez zaangażowanie w proces demo-

<sup>9</sup> Wywiady poufne w Kwaterze NATO i w Komisji UE w Brukseli.

kratycznych reform u wschodnich sąsiadów oraz wsparcie dla dalszego rozszerzania NATO i spekulacje na temat przyszłego włączenia Ukrainy do UE. Nic dziwnego, że Bruksela pragnie nade wszystko, by Polska utrzymała znaczącą pozycję dla stabilizacji w Europie Wschodniej. Położenie geograficzne Polski – tak trudne ze względu na granicę z Kaliningradem, Białorusią i Ukrainą na samych przedmurzach NATO, a w przyszłości także UE – ma bardzo duże znaczenie strategiczne i właściwie zapewnia Warszawie decydującą rolę w konsolidowaniu przemian demokratycznych tego regionu, zwłaszcza w sferze reform wojskowych i relacji cywilno-wojskowych, w torowaniu drogi dla przyszłego rozszerzenia NATO i przez realizację unijnego „Wymiaru Północnego” (ang. *Northern Dimension*).

Dużą część „wartości dodanej”, którą wniosła Polska na rzecz Sojuszu, ma swoje źródło w doświadczeniach, które łączą Warszawę z krajami Wschodu. Chodzi tu zwłaszcza o doświadczenia z przeszłości związane z jej członkostwem w Układzie Warszawskim. Umiejętności językowe, rozumienie kultur i szacunek dla różnorodności zachowań politycznych to potencjał, który Polska wyniosła z tego okresu i który powinna umieć wykorzystać. Choć doświadczenie krajów Układu Warszawskiego jest podobne, polska wiedza na temat tego, jak „myślą i działają” wschodnie elity znacznie przekracza wiedzę sąsiadów. W Brukseli panuje pogląd, że wśród nowych członków NATO tylko Polska zajmuje odpowiednią pozycję i ma właściwe „zasoby poznawcze”, by efektywnie działać w Europie Wschodniej, i że już dziś można mówić o wielu związanych z tym korzyściach, takich jak zacieśnienie stosunków Sojuszu z Rosją i dialog z Ukrainą.<sup>10</sup> Wydaje się też, że odkąd Polska została członkiem NATO, także jej stosunki z Rosją uległy poprawie i stały się lepsze niż kiedykolwiek dotąd. Choć to wszystko prawda, należy jednak pamiętać, że we wzajemnych relacjach wciąż panuje atmosfera braku zaufania i wrażliwości związanej z historią. Jak pokazały niedawne rozmowy Rosji i NATO, Polska nie jest aż tak chętna do współpracy, jak oczekiwano w Brukseli. Zarówno początkowa niechęć do propozycji pre-

miera Wielkiej Brytanii Tony’ego Blaira, by pogłębić współpracę Rosji z NATO, jak i polskie żądanie „szczegółowych wyjaśnień”, są generalnie dość symptomatyczne dla stanowiska Warszawy.<sup>11</sup>

Konkretnie rzecz biorąc wiele z oczekiwań, by Polska stała się producentem bezpieczeństwa, wiąże się z drugą turą rozszerzenia NATO. Nadzieje Brukseli splatają się tu z pragnieniem Warszawy, by powiększenie nastąpiło w krótkim czasie, na co wyraźnie wskazuje zaangażowanie Polski we wspieranie MAP, który proponuje zupełnie inną formę kontaktów niż przedstawiona przez Sojusz w przypadku Polski, Węgier i Republiki Czeskiej w latach 90. MAP nie stanowi prostej drogi do członkostwa ani nie jest „listą oczekujących”. Ma raczej, wraz z Partnerstwem dla Pokoju, stanowić podstawę dla krajów aspirujących do NATO, dzięki której będą mogły wypełnić warunki konieczne do przystąpienia do Sojuszu. Obejmuje więc m.in. demokratyczne relacje cywilno-wojskowe, reformę służb wojskowych, sferę wydatków na cele obronne i ogólną zgodność zasobów wojskowych ze standardami NATO.

Istota oczekiwań NATO polega na tym, że dzięki polskiemu doświadczeniu w zakresie przeprowadzania reform obronnych i wchodzenia w struktury Sojuszu Warszawa powinna pełnić rolę modelu dla swych wschodnich sąsiadów. Należy jednak zauważyć, że jeśli ma dojść do drugiej tury rozszerzenia, zarówno Polska, jak i Węgry oraz Republika Czeska muszą zakończyć prowadzone reformy wojskowe i osiągnąć standardy NATO. Lekcja, jaką stanowiło dołączenie do NATO tych trzech państw, określi oczywiście całość stanowiska NATO wobec kolejnego etapu powiększenia. A zatem przeszkody i trudności, które wystawiają na szwank polską gotowość do spełnienia standardów NATO, mogą opóźnić cały proces, a więc niekorzystnie odbić się na podstawowych interesach Polski.

Choć wyobrażenia UE co do roli Polski na Wschodzie są o wiele mniej określone, przeważa jednak oczekiwanie, że zgodnie ze swoim położeniem geopolitycznym Warszawa powinna odgrywać w tym regionie rolę zasadniczą zarówno przed, jak i po dołączeniu do UE. Po raz kolejny

<sup>10</sup> Wywiad poufny w Kwaterze NATO, Bruksela, lipiec 2001.

<sup>11</sup> Por. *NATO Enlargement Daily Brief Monday 26.11.2001*, „Russia’s Big Step to NATO Worries Poles” Martina Walkera

uznaje się Polskę za klucz do stabilności w stosunkach z Kaliningradem, Rosją, Ukrainą, Białorusią, a także państwami bałtyckimi. Warszawa ma zwłaszcza spełniać zadanie „trybiku” w maszynie Wymiaru Północnego UE, głównie poprzez międzypaństwową współpracę z Kaliningradem, w kontekście wspólnej strategii UE wobec Ukrainy i wypełniania postanowień z Schengen, określających wymogi stawiane Polsce przed przyjęciem do UE. Ta ostatnia kwestia budzi pewne kontrowersje, ponieważ Polska sprzeciwiała się naciskom Brukseli, by Rosjan, Ukraińców i Białorusinów obowiązywały w Polsce restrykcyjne przepisy wizowe oparte na zasadach unijnych.

### 3.3. Reformy sektora obronnego

Kolejny obszar, w którym Bruksela oczekuje od Polski większych wysiłków, by mogła ona zająć pozycję producenta bezpieczeństwa, to reformy sektora obronnego i militarnego. Choć zarówno w UE, jak i w NATO panuje świadomość, że w ciągu ostatnich dziesięciu lat Polska w zakresie polityki bezpieczeństwa pokonała ogromny dystans, a obecny plan reform wykracza poza zmiany kosmetyczne i wiąże się z koniecznością dokonania kilku trudnych wyborów, istota i tempo reform wydaje się wskazywać na to, że całość strategii Warszawy opiera się raczej na myśleniu w kategoriach „obrony”, a nie „bezpieczeństwa”. Polska zajmuje więc „przestarzałe” stanowisko strategiczne, a niewłaściwa struktura jej sił zbrojnych oznacza, że w kategoriach militarnych Polska nie jest traktowana jako sojusznik posiadający istotne aktywa.<sup>12</sup>

Zgodnie z poglądem dominującym w NATO, choć „dołączenie” Polski do Sojuszu nastąpiło w 1999 roku, wciąż trudno mówić o poważnej i całościowej „integracji”, gdyż wysiłki Warszawy są dalekie od spełnienia wymogów postawionych w DCI. Wciąż pozostaje wiele do zrobienia, jeśli Warszawie zależy na roli pierwszoplanowego i wpływowego członka powiększonego Sojuszu. Również UE oczekuje wzmoczenia wysiłków, związanych z reformami obronnymi zgodnie z wymogami EHG, i *jakościowego* zwiększenia wspólnych zdolności obronnych UE.

<sup>12</sup> Wywiady poufne w siedzibie NATO i UE, Bruksela, lipiec 2001.

Mimo że do 2006 roku Warszawa zamierza wypełnić podstawowe wymogi zawarte w DCI i EHG<sup>13</sup>, ramy czasowe polskiego programu reform wciąż uważa się za zbyt szerokie.<sup>14</sup> Bruksela chciałaby, żeby Polska nie tylko zakończyła reformy grubo przed końcem planowanego okresu sześcioletniego, ale też życzyłaby sobie, by działania Warszawy znacznie wykroczyły poza to minimum. Ma to znaczenie o tyle, że nadwyżki środków przeznaczonych dla Polski, jak również Republiki Czeskiej i Węgier, na rozpoczęcie koniecznych reform i modernizację sektora obronnego topnieją w oczach, co wzmacnia naciski na zwiększenie tempa. Gdy więc w 2002 roku przyjdzie czas na podsumowanie procesu rozszerzenia, Polska oceniana będzie na równi ze starszymi członkami NATO.

Wydaje się, iż impuls reformatorski odżył w Polsce po 11 września, kiedy minister obrony narodowej Jerzy Szmajdziński przedstawił plan stworzenia sił zbrojnych o większej zdolności do działania poza terytorium kraju, gdzie większość wydatków na cele wojskowe pochłaniałyby siły szybkiego reagowania, jak też lepiej przystosowanych do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej.<sup>15</sup> Poza tym wymieniono inne obszary modernizacji, takie jak np. wprowadzenie nowego systemu dowodzenia i komunikacji oraz zakup samolotów bojowych. Ambicje Szmajdzińskiego studzi jednak fatalna sytuacja budżetowa, która spowodowała, że zamrożono decyzję o kupnie myśliwców i opóźniono inne aspekty procesu modernizacji.<sup>16</sup>

To właśnie kwestia finansów, niemożność Warszawy do podniesienia wydatków na obronność, budzi powszechną konsternację w Brukseli. Ich poziom maleje stale od 1999 roku, a sytuację zaognia jeszcze bardziej nieduolność w dysponowaniu dostępnymi środkami. Od 1999 roku, kiedy Polska wstąpiła do Sojuszu, suma wydatków na cele obronne zmalała z 2% PKB do 1,8% w 2001 roku, przy czym zaledwie dziewięć procent tego

<sup>13</sup> Por. przyp. 90 na s. 121.

<sup>14</sup> Komentarz Ch. Donnelly’ego, biblioteka on-line NATO, <http://www.nato.int/docu/articles/2000/>

<sup>15</sup> „Szmajdzinski’s New Army Model”, *Polish News Bulletin*, 19.11.2001, Ft. com

<sup>16</sup> Por. Radio Free Europe Newslines Vol. 5 No. 208, Part II, 1.11. 2001.

budżetu (2001) przeznaczono na wyposażenie.<sup>17</sup> Sytuację tę pogorszyło w grudniu zatwierdzenie przez Sejm finansowego pakietu oszczędności, zgodnie z którym wydatki na cele obronne mają ulec redukcji o 2,1 miliarda złotych.<sup>18</sup>

#### *Powszechny pobór do wojska*

Wśród reform sektora obronnego szczególnie dotkliwy problem stanowi w Polsce kwestia poboru do wojska. Uważa się, że jest to błędny priorytet, który został przyjęty bez poważnej dyskusji publicznej. Choć ani w NATO, ani w UE nie mówi się o żadnej oficjalnej polityce dotyczącej przyszłości poboru w Polsce, w Brukseli spodziewano się, że tendencja do podtrzymywania tej praktyki zacznie słabnąć, zgodnie z powszechnym trendem europejskim. Oczekiwania te wzrosły jeszcze bardziej, gdy Republika Czeska zaproponowała program radykalnych reform sektora obronnego w lecie 2002 roku. Podobnie jak ich polscy sąsiedzi, Czesi musieli zmierzyć się z wieloma wyzwaniem politycznymi, społecznymi, ekonomicznymi i wojskowymi, z którymi w ciągu ostatnich dziesięciu lat związany był status i organizacja sił zbrojnych. W Pradze ogłoszono więc, że pobór będzie stopniowo ograniczany i wreszcie zniesiony w 2007 roku. Do tego czasu Republika Czeska stworzy całkowicie zawodową armię składającą się z 34–36 tysięcy żołnierzy oraz 10 tysięcy pracowników cywilnych.

W tym kontekście utrzymywanie poboru w Polsce i wzrost liczby poborowych budzi w Brukseli pewne zdumienie.<sup>19</sup> Panujące w Warszawie przekonanie, że utrzymanie poboru nie spowolni ani nie utrudni wysiłków na rzecz modernizacji, nie spotyka się z uznaniem w Brukseli. W Kwaterze Głównej NATO uważa się, że przywiązanie do tej idei nieuchronnie osłabi siłę wszelkich działań podejmowanych przez Polskę, ponieważ spowoduje poważną wyrwę w całości wydatków na cele obronne, a także zmniejszy fundusze na badania i prace rozwojowe.

<sup>17</sup> Tylko dwa kraje wydają mniejszą część środków na cele obronne na sprzęt: Belgia – 5,4% i Portugalia – 6,3% (dane z 2001 roku).

<sup>18</sup> Polish Lower House Passes Budget Savings Plan for 2002, *BBC Monitoring Service*, UK, 23.12.2001

<sup>19</sup> Wywiad poufny w Kwaterze NATO i Radzie UE, Bruksela, lipiec 2001.

Chociaż w planach reorganizacji sektora obronnego, które Szmajdzinski przedstawił po 11 września, podkreślono znaczenie wzrostu profesjonalizacji sił zbrojnych, minister wyraźnie zaznaczył, że ciągłość poboru pełni istotną rolę w polityce bezpieczeństwa Polski ze względu na jej położenie „na skraju bloku NATO”.<sup>20</sup> To stanowcze dążenie do utrzymania poboru, nawet przy jego względnie małym udziale w całości sił zbrojnych, stoi w sprzeczności z priorytetami i scenariuszami przyjętymi przez NATO i UE. W Brukseli uważa się, że duże siły lądowe nie tylko nie nadają się do wykonywania misji określonych w art. 5, ale że żołnierze poborowi nie pasują do zadań typu petersberskiego. Polskie oddanie idei poboru wiąże się po prostu z przestarzałą wizją polityki bezpieczeństwa opartą na obronie terytorialnej. Ani Sojusz, ani unijna Bruksela nie wymagają, by Polska utrzymała tę zdolność. Obie instytucje podkreślają też, że kontynuacja tej praktyki może utrudnić proces modernizacji sił zbrojnych.<sup>21</sup> Innymi słowy, chociaż ani NATO, ani UE nie wymuszają na Polsce konkretnej polityki w sprawie poboru, pragnienie, by Warszawa podjęła decyzję o utworzeniu sił w pełni zawodowych, daje się wyraźnie odczuć. Gdyby Polska zadeklarowała się w tej sprawie, w NATO wzrosłoby zadowolenie z prowadzonych przez nią reform, co stopniowo wzmocniłoby wiarę w to, że w przyszłości Warszawie uda się spełnić pokładane w niej nadzieje.

#### **3.4. Budowa polskiej kultury strategicznej**

Zagadnienie, które odłożyliśmy na koniec, ma podstawowe znaczenie i szerokie implikacje, a warunkiem jego realizacji jest długofalowy wysiłek całego państwa. Pojęcie kultury strategicznej obejmuje coś więcej niż klasyczne obszary relacji między cywilami a wojskowymi, dotyczy bowiem wszelkich relacji sił zbrojnych i różnorodnych instytucji bezpieczeństwa ze społeczeństwem. Zarówno UE, jak i NATO wywierają naciski na wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej, by nie ustawały w swoich wysiłkach nad wypracowaniem nowej kultury strategicznej.

<sup>20</sup> „Szmajdzinski's New Army Model”, *Polish News Bulletin*, 19.11.2001, Ft. com

<sup>21</sup> Wywiad poufny w Kwaterze NATO i Radzie UE, Bruksela, lipiec 2001.

Mimo że w latach dziewięćdziesiątych Polska zaczęła zdecydowanie odrzucać kulturę strategiczną obowiązującą przed 1989 rokiem, daleko jeszcze do końca tego procesu, a nowe formy muszą dopiero powstać. To, że nawiązano demokratyczne kontakty między cywilami a wojskowymi, pieczę nad tymi relacjami powierzono parlamentowi i dopuszczono kobiety do służby w armii, pokazuje, jak głęboko sięgnęły zmiany. Z drugiej jednak strony, bardzo wyraźnie daje się zauważyć, że inercja przy przeprowadzaniu dużej części reform spowalnia tempo dalszych zmian, a więc pozwala przetrwać wielu elementom dotychczasowej kultury strategicznej. I tak też pozostanie, dopóki do reform sektora wojskowego i obronnego nie podejździe się w sposób szerszy, obejmujący rozmowy na wszelkie tematy społeczne i ekonomiczne związane z bezpieczeństwem. Można wymienić dwa główne obszary, które tworzą podłoże dla nowej kultury strategicznej w Polsce: wspieranie wspólnoty strategicznej oraz reforma systemu kadrowego sił zbrojnych.

#### *Tworzenie skutecznej wspólnoty strategicznej*

Temat ten jest niewątpliwie związany z wdrażaniem demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi i z efektami obecnego procesu reform. Polsce daleko jeszcze do stworzenia wszelkich koniecznych warunków oraz mechanizmów niezbędnych do powstania rzeczywistej, a nie tylko formalnej współpracy między cywilami a wojskowymi. Wciąż nie ma poważnego cywilnego *know-how* w kwestiach obronnych. Zarówno w UE, jak i w NATO uznaje się to za czynnik osłabiający skuteczność polskiej polityki bezpieczeństwa i modernizacji armii. Istnienie cywilnej wspólnoty strategicznej określa się jako „często negowany”, nieuświadomiany aspekt kontroli demokratycznej oraz „powszechną porażkę, nierzadko oplakaną w skutkach”.<sup>22</sup>

Niezdolność Polski do budowy prawdziwej wspólnoty strategicznej nie stanowi wyjątku. W różnym stopniu występuje ona we wszystkich krajach postkomunistycznych. Względnie częste zmiany władzy spowodowały, że w krajach byłego bloku komunistycznego nie powstała możli-

<sup>22</sup> Komentarz własny Ch. Donnelly'ego, biblioteka go on-line NATO <http://www.NATO.int/docu/articles/2000/>

wość, by wprowadzić do ministerstw spraw zagranicznych lub obrony narodowej wojskowych ekspertów cywilnych, którzy zajmowaliby się sprawami bezpieczeństwa i obronności. To z kolei prowadzi do sytuacji, w której główna odpowiedzialność za opiniowanie decyzji spoczywa na doradcach wojskowych. Zdaniem Chrisa Donnelly'ego, w latach dziewięćdziesiątych środowiska wojskowe skłonne były zwracać szyki, by „chronić się” przed nowymi pomysłami. Dlatego fundusze, które miały służyć realizacji głębokich reform oraz racjonalizacji, często trwoniono na podtrzymanie obecnego systemu. Kierując się chęcią przeprowadzenia radykalnych zmian, wysyłano wyższych oficerów na Zachód, by tam trenowali i brali udział w szkoleniach, jednak po powrocie zwykle „zwalniano ich, degradowano lub wysyłano na służbę do martwych placówek”.<sup>23</sup>

Takie zjawiska, jak również generalne niepowodzenie planu radykalnych reform sprawiły, że niezwykle na znaczeniu zyskuje cywilna wspólnota strategiczna oraz jej rola w promowaniu i podtrzymywaniu zmian. Zdaniem Brukseli konsekwencją słabości tego typu wspólnoty są problemy z podejmowaniem decyzji oraz zła komunikacja między delegacją polską w Brukseli a Warszawą.<sup>24</sup>

#### *Reforma systemu kadrowego*

W Brukseli potrzebę przeprowadzenia podstawowej odnowy systemu kadrowego sił zbrojnych uznaje się za jeden z głównych elementów całego procesu modernizacji. Jak już wspomnieliśmy, ideałem, do którego przekonują Polskę UE i NATO, jest zwiększenie liczby żołnierzy zawodowych i oddziałów szybkiego reagowania w Polskich Siłach Zbrojnych. Równoległe do tej zmiany utworzenie sprawnych struktur wewnętrznych armii na wzór zachodni jest uważane za warunek konieczny, jeśli Polska ma stać się producentem bezpieczeństwa.

Podobne oczekiwania wiążą się z wieloma celami politycznymi, o których w listopadzie 2001 mówił Szmajdziński. U ich podłoża leży pragnienie, by ścieżkę kariery oficera uczynić nieco „wyrazistszą” i by wszelkie

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Wywiad poufny w Kwaterze NATO, Bruksela, lipiec 2001.

szkolenia w NATO uważano za równie ważne, jak udział w operacjach krajowych. Równocześnie przewiduje się likwidację tradycyjnych szkół i akademii oficerskich, choć z pewnością ten pomysł wywoła opór w szeregach armii. Kandydaci na oficerów zamiast ze szkół oficerskich mieliby pochodzić z instytucji cywilnych, dzięki czemu posiadaliby szereg umiejętności przydatnych po odejściu z armii. Podobne reformy ułatwiłyby wyjście z kryzysu, jaki dziś panuje w wojskowym systemie edukacyjnym, produkującym zbyt dużą liczbę młodych oficerów. Zamierzenia te spotykają się w Brukseli z uznaniem, m.in. dlatego że pozwolą zlikwidować opór wobec procesu reform i modernizacji, wywołany strukturalnymi problemami systemu kadrowego.

Obok nadmiaru oficerów w polskich siłach zbrojnych występuje nieodpowiednia rekrutacja podoficerów. Z punktu widzenia Brukseli u podłoża problemu tkwi zagadnienie społecznego odbioru armii i kwestia poboru. Choć polska armia nigdy nie narzekała na brak szacunku w oczach społeczeństwa, czy to przed, czy po 1989 roku, młodzi ludzie rzadko uznają wybór kariery zawodowego żołnierza za atrakcyjny – dotyczy to zwłaszcza osób wykształconych. Już sam ten fakt rodzi problemy dla sił zbrojnych, zwłaszcza jeśli chodzi o morale wśród żołnierzy niższych stopniem. Należy zdać sobie sprawę z tego, że pobór nie jest dobrym narzędziem rekrutacji. W rzeczywistości obejmuje on raczej gorzej wykształconych młodych ludzi, podczas gdy ich koledzy na uniwersytetach wybierają służbę zastępczą lub odwołują się do służby wojskowej.<sup>25</sup>

#### 4. PODSUMOWANIE

W tym rozdziale staraliśmy się rzucić pewne światło na dzisiejsze perspektywy instytucjonalne Polski w sferze bezpieczeństwa, a także określić wiele konkretnych oczekiwań wobec niej, a także jej przyszłą rolę na arenie bezpieczeństwa europejskiego.

Wydaje się, że na podstawie tej analizy powstaje obraz Warszawy jako „dobrego obywatela” instytucji euroatlantyckich, w czym prześcignęła ona

pozostałych nowych członków NATO. Sukces, jaki na szeroką skalę udało się osiągnąć Polsce, i jej dobra adaptacja do wymogów politycznych stawianych członkom Sojuszu spowodowały jednocześnie dalszy wzrost oczekiwań i warunków do tego stopnia, że zdolności Polski do pełnego przeorientowania polityki bezpieczeństwa podlegają coraz ostrzejszej ocenie i stają się modelem dla drugiej tury powiększenia NATO. W Brukseli wyraźnie słychać głosy, że mimo statusu równocześnie „swojego” i „obcego”, w coraz dynamiczniej zmieniających się zagadnieniach bezpieczeństwa europejskiego, pozycja Polski stale nabiera znaczenia i że oczekiwania stawiane Warszawie są bardzo wysokie. Wraz ze wzrostem wymagań kształtowało się wyobrażenie Polski jako producenta bezpieczeństwa, co przeanalizowaliśmy wyróżniając cztery kluczowe zagadnienia, które w NATO i UE określone są jako główne obszary, z którymi Polska musi się zmierzyć.

Jednak, aby uporać się z przedstawionymi w tym rozdziale problemami, trzeba będzie wytyczyć pewne priorytety i dokonać kilku trudnych wyborów, które pociągną za sobą poważne konsekwencje społeczne i ekonomiczne. W układzie konkurujących ze sobą wartości jedna sprawa wydaje się wymagać natychmiastowej reakcji – **gdyby politycy polscy zasygnalizowali gotowość do rezygnacji z poboru, mogliby poradzić sobie z wieloma innymi problemami. Odejście od poboru – co stanowiłoby część generalnej redukcji sił zbrojnych – pozwoliłoby Warszawie wydawać więcej na wyposażenie dla oddziałów, które prawdopodobnie w przyszłości okażą się najbardziej użyteczne.** Równie ważne byłoby symboliczne znaczenie takiej deklaracji, ponieważ pokazałoby UE i NATO, że Polska nie jest już przywiązana do rozumowania w kategoriach „obrony” terytorialnej.

Bruksela spodziewa się, że Polska możliwie najszybciej przyjmie rolę producenta bezpieczeństwa. To oczekiwanie odpowiada ogólnemu kierunkowi zmian, jakie zachodzą w polskim sektorze obronnym. Mimo że Warszawa ma zarówno możliwości, jak i wolę podjęcia się tej roli, sytuację komplikuje sprzeczność priorytetów i ślimacze tempo reform, które skutecznie utrudniają przejście od roli konsumenta do producenta bezpieczeństwa w XXI wieku.

<sup>25</sup> Por. „Europe’s Sulky Conscripts”, *The Economist*, 2001, s.



*Olaf Osica*

**„W POSZUKIWANIU NOWEJ ROLI”**

**Polska jako nowy aktor euroatlantyckiej  
polityki bezpieczeństwa**

Uzyskanie członkostwa w NATO zamknęło okres dziejów państwa polskiego, w którym jego aktywność polityczna uzależniona była od gry europejskich mocarstw i Rosji. Po 200 latach funkcjonowania w „strefie cienia” Polska stanęła przed szansą stopniowej odbudowy swej niegdysiejszej pozycji politycznej i zostania aktorem polityki międzynarodowej, zdolnym do realizacji własnych interesów. „Chcemy i musimy – przekonywał szef polskiej dyplomacji Bronisław Geremek – uzyskać w gronie państw sojusznicznych pozycję umożliwiającą faktyczne współkształtowanie strategii i polityki Sojuszu w sposób zgodny z naszymi interesami, zwłaszcza w Europie Środkowej i Wschodniej. Dysponujemy warunkami, aby w perspektywie kilku lat przełożyć nasz potencjał ludzki, gospodarczy i kluczowe położenie strategiczne na pozycję sytuującą Polskę w gronie najważniejszych państw członkowskich NATO.”<sup>1</sup>

Niespełna dwa tygodnie po podpisaniu przez Polskę traktatu waszyngtońskiego Sojusz podjął decyzję o rozpoczęciu interwencji militarnej w Kosowie. Akcja ta nie tylko zachwiała regułami rządzącymi polityką międzynarodową od co najmniej 1945 roku, ale wystawiła na ciężką próbę spójność samego NATO oraz stosunków euroatlantyckich. Była to lekcja, która z całą bezwzględnością uświadomiła istotę uroczystości, która miała miejsce 12 marca 1999 roku w bibliotece Harry’ego Trumana w Independence: Polska nie tyle wstąpiła do NATO, ile skoczyła w głębokie i nieznane jej wody Oceanu Atlantyckiego. Mimo niewystarczających umiejętności, problemów z ekwipunkiem i strachu przed konsekwencjami skok udał się, ale – zamiast spodziewanego wytchnienia – na horyzoncie pojawiały się wciąż nowe niespodzianki. Konflikty, które narosły wokół dyskusji nad CESDP oraz budową przez USA systemu obrony przeciwrakietowej (MD) nie tylko zaskakiwały, ale burzyły przechowywany w polskich umysłach „idylliczny” do pewnego stopnia obraz stosunków euro-

<sup>1</sup> Wystąpienie B. Geremka w Sejmie 08.04.1999.

atlantyckich, stając się źródłem obaw o przyszłość więzi łączących Amerykę z Europą, a zwłaszcza z NATO.

Obok „niemiłych” niespodzianek ze strony sojuszników, minione trzy lata były także czasem, gdy polityka polska musiała zmierzyć się z problemami wewnętrznymi. Wobec braku spójnej koncepcji, pogarszającej się sytuacji finansów publicznych i oporu ze strony części wojskowych, reformowanie armii okazało się operacją o wiele bardziej bolesną i skomplikowaną, niż można było sądzić w okresie starań o wejście do NATO. Do listy nieoczekiwanych zjawisk należy dopisać także spadek zainteresowania członkostwem w Sojuszu wśród elit politycznych, przekładający się na stopniowe zanikanie debaty publicznej nad rolą Polski w tej organizacji. W rezultacie, ogromny potencjał mobilizacji politycznej, dzięki któremu Polska potrafiła doprowadzić do rozszerzenia Sojuszu uległ po 12 marca rozproszeniu bądź został skierowany na negocjacje członkowskie z UE.

Na tym tle wydarzenia 11 września – atak terrorystyczny na Nowy Jork i Waszyngton – oraz operacja USA w Afganistanie stanowią kolejne, być może największe wyzwanie dla Polski. Choć trudno jeszcze przewidzieć ich ostateczne konsekwencje, nie pozostaną one z pewnością obojętne dla myślenia o zasadach rządzących relacjami między Europą, Ameryką i Rosją w polityce bezpieczeństwa, zmieniając być może także ich instytucjonalny kształt. Chcąc aspirować do roli aktora w stosunkach euroatlantyckich Polska musi zatem podjąć wysiłek głębokiej refleksji nad swoją wizją bezpieczeństwa. Choć po 11 września wiele dotychczasowych zagrożeń nie zniknie tylko dlatego, że świat poświęcił się wojnie z terroryzmem, ambicja Polski do utrzymania kontaktu z czołówką sojuszników i znalezienia sobie miejsca, chociażby na obrzeżach głównego nurtu polityki międzynarodowej, wymagać będzie w pierwszej kolejności ponownego odkrycia sensu i celu jej obecności w NATO. Wydaje się bowiem, że potencjał prostych zdolności adaptacyjnych, dzięki któremu udało się Polsce stosunkowo niedużym kosztem znaleźć swe miejsce w gronie sojuszników, ulega wyczerpaniu.

## 1. PRZEŁAMANIE GEOPOLITYKI – UWARUNKOWANIA POLSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

### 1.1. Słabość Europy siłą Ameryki

Nie pomniejszając znaczenia szeregu motywów, którymi Polska kierowała się, dążąc do członkostwa w NATO, najważniejszym politycznym celem było uzyskanie statusu sojusznika USA. Polityczna i militarna atrakcyjność NATO wynikała bowiem z przywództwa amerykańskiego. Bez niego Sojusz nie różniłby się w oczach Polaków od Unii Zachodnioeuropejskiej pozbawionej militarnej siły i skupiającej wyłącznie europejskie państwa. To banalne stwierdzenie, wspólne wielu stolicom europejskim, w warunkach polskich jest jednak czymś więcej niż tylko racjonalnym wyborem politycznym. Jest swoistym paradygmatem polskiej polityki bezpieczeństwa, który przesądza o istnieniu poczucia bezpieczeństwa zdecydowanej większości polskiej elity politycznej; warunkuje jej zdolność do stawiania czoła nowym wyzwaniom i pozbawionego kompleksów działania, przede wszystkim w polityce wobec Rosji.

Siła oddziaływania Waszyngtonu na politykę polską jest funkcją dwóch rzeczy. Z jednej strony jest to potencjał polityczny i militarny USA, który odpowiada tradycyjnemu postrzeganiu bezpieczeństwa w Polsce, tj. utożsamianiu go z siłą oręża i ze zdecydowaniem w jego użyciu. Z drugiej zaś strony, mocna pozycja USA w Polsce wynika ze słabości militarnej i politycznego niezdecydowania państw europejskich.

Jak stwierdził minister obrony narodowej, Bronisław Komorowski, odnosząc się do idei stworzenia europejskich sił szybkiego reagowania (RRF) „(...) dopóki nie będzie europejskiego komponentu zdolnego wystawić (...) dwie ciężkie dywizje, mające w razie zagrożenia stawić się na terytorium państwa polskiego – w razie zagrożenia, nie w razie wojny – to uważam, że Polska powinna zachować daleko idącą wstrzeźliwość w przedstawianiu swego myślenia o własnym bezpieczeństwie i funkcjonowaniu NATO na tory wyłącznie europejskie.”<sup>2</sup> Także uzależnienie Europy od po-

<sup>2</sup> „Europejska Tożsamość Obronna”, dyskusja w Fundacji Polska w Europie, zeszyt *Polska w Europie*, XXXII, 2000, s. 14.

mocy USA w operacjach typu „out of area” jest elementem umacniającym przekonanie, że „gdy zaangażują się USA, to tym samym masa krytyczna jest przekroczone. Żaden kraj europejski nie jest w stanie wywołać porównywalnego efektu.”<sup>3</sup>

W świadomości polityków polskich dość głęboko zakorzenione jest również przekonanie, że nawet gdyby państwa europejskie posiadały potencjał umożliwiający im samodzielne działanie, to albo nie byłyby gotowe do użycia go w obronie Polski, bądź też – ze względu na rozbieżność interesów – nie potrafiłyby podjąć skutecznej operacji. Innymi słowy, w stosunku Polski do Europy w sprawach bezpieczeństwa cały czas istnieje duża doza niepewności, by nie rzec braku zaufania.<sup>4</sup> W jakimś stopniu jest to bez wątpienia wynik doświadczeń historycznych: faktyczna odmowa Francji i Anglii przyścia z pomocą Polsce w 1939 roku, udział Wielkiej Brytanii w kształtowaniu powojennego ładu w Europie Środkowej i Wschodniej (Teheran i Jałta), a także pełna niekonsekwencji postawa Zachodu wobec ZSRR przez cały okres powojenny. Mimo zatem upływu 60 lat od wybuchu II wojny światowej, ponad 10 lat od momentu, w którym Polska weszła na drogę reform, dzięki którym stała się członkiem NATO, a wkrótce znajdzie się w UE, w świadomości polityków ciągle istnieje „kompleks zdrady” przez Europę. Słabnąca wprawdzie, ale wciąż duża siła jego oddziaływania wynika nie tylko z faktu, że przez pół wieku systemu komunistycznego nie było w Polsce ani możliwości, ani klimatu dla uporania się z tym problemem, ale także dlatego, że ostatnia dekada polityki europejskiej wobec Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej stanowiły w pewnym stopniu dowód, że lekcje historii są wciąż aktualne. W oczach polityków polskich wybuch wojny na Bałkanach, której symbolem stała się tragedia Bośni i Hercegowiny, potwierdzał opinię, że dla potęg euro-

<sup>3</sup> J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów do NATO*, Warszawa 1999.

<sup>4</sup> Niezwykle charakterystyczne jest następujące stwierdzenie „Dla Polski przyszłość jednoczącej się Europy jest sprawą zbyt poważną, aby pozostawić ją wyłącznie w rękach kłótliwych Europejczyków, zwłaszcza zaś Francuzów, wyjątkowo drażliwych w sprawach gospodarczego i kulturalnego przywództwa w Europie. (...) Dla Polski zachowanie obecności USA w Europie jest co najmniej równie ważne, jak dla niektórych francuskich polityków - próby wyeliminowania amerykańskich wpływów z Europy.”, J. Jastrzębowski, *Plus-Minus*, 04.10.2000.

pejskich liczą się przede wszystkim interesy narodowe, nawet gdy ich realizacja pociąga za sobą cierpienia innych narodów. Gdy zaś polityczne rachuby kończą się fiaskiem, nie ma chętnych do umierania za Sarajewo, tak jak nie chciano umierać za Gdańsk. Podobne opinie dotyczyły polityki europejskiej wobec Rosji, która – w powszechnym wśród sporej części polskiej klasy politycznej, a także społeczeństwa przekonaniu – faworyzowała Moskwę, kosztem interesów Warszawy, Wilna, czy Kijowa<sup>5</sup>.

W tym sensie bliskie stosunki z USA są nie tylko gwarancją bezpieczeństwa Polski, ale uważane są także za jeden z najmocniejszych atutów polskiej polityki zagranicznej<sup>6</sup>, który w istotny sposób dowartościowuje pozycję Polski w Europie. Przekonanie to budowane jest wokół wzorowanej na stosunkach amerykańsko-brytyjskich idei „partnerstwa strategicznego” Polski i Ameryki, będącego dopełnieniem historycznych i kulturalnych więzi łączących oba państwa i zarazem wstępem do wspólnego działania w regionie. Zamiar ten doskonale oddawały słowa ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego: „Polska opowiada się zdecydowanie za trwałą i liczącą się obecnością USA w Europie, mocarstwa nie tylko globalnego, ale i euroatlantyckiego. W stosunkach z USA naszym zasadniczym celem jest doprowadzenie do silniejszego niż dotychczas związania interesów amerykańskich z Polską i całą Europą Środkową. Jednocześnie pragniemy umocnić pozycję Polski jako głównego i w pełni niezależnego partnera USA w regionie. Jesteśmy przekonani, że współpraca polsko-amerykańska może również sta-

<sup>5</sup> Potwierdzeniem tych podejrzeń były m.in. liczne zabiegi ze strony Niemiec i Francji, aby złagodzić opór Rosji wobec rozszerzenia NATO. Jak z niepokojem stwierdzał szef polskiej dyplomacji B. Geremek w grudniu 1997 roku na „Polsko-Niemiecko-Amerykańskim Forum Bezpieczeństwa” zorganizowanym przez CSM: „Dialog polityczny z Rosją nabiera czasami uprzywilejowanego charakteru. Dziedzina przywilejów międzynarodowych Rosji rozszerza się i Rosja postrzegana jest jako partner przez duże ‘P’, a nie jako jeden z partnerów w obecnej grze politycznej. (...) Zamiast doceniać możliwości wspólnej polityki zagranicznej UE, inicjatywy takie zaczęły przybierać kształt raczej dziwnych trójkątów czy też trojek”, *Polsko-Niemiecko-Amerykańskie Forum Bezpieczeństwa 1997. Dokumentacja*, CSM, Warszawa 1998, s. 54–55.

<sup>6</sup> Zob. informacja ministra spraw zagranicznych, W. Bartoszewskiego, o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sejm, 06.06.2001.

nowić pozytywny bodziec dla innych krajów, by w coraz szerszym zakresie wspólnie z Polską podejmować skomplikowane problemy Europy Środkowej i Wschodniej.”<sup>7</sup>

Waszyngton zaś, jak żadna europejska stolica, potrafi skutecznie dyskutować zawartą w słowach ministra sympatię. Wiedząc, że może liczyć na wdzięczność za przyjęcie Polski do NATO, stwarza Warszawie szanse do jej okazania w taki sposób, aby było to korzystne dla obu stron<sup>8</sup>. Przykładem takich działań jest sięgająca wojny w Zatoce Perskiej bliska współpraca służb specjalnych, utworzenie w polskiej ambasadzie w Bagdadzie komórki zajmującej się reprezentowaniem interesów amerykańskich czy wsparcie dla zorganizowania w Warszawie międzynarodowej konferencji „Ku Wspólnocie Demokracji.”<sup>9</sup> Także po 11 września, kiedy dynamika wydarzeń i dyskusje o militarnej ripocie USA zepchnęły Polskę i pozostałe państwa regionu na boczny tor, prezydent George W. Bush wykonał dwa istotne gesty, które pozwoliły politykom polskim zaistnieć na europejskiej scenie politycznej. Najpierw, za pomocą telełączy, wziął udział w konferencji antyterrorystycznej szefów państw Europy Środkowej i Wschodniej, a następnie zwrócił się z prośbą o wysłanie kontyngentu polskich żołnierzy do udziału w operacji w Afganistanie.

W polskich kręgach politycznych pamięta się także, iż Amerykanie pomogli w stworzeniu pierwszej w pełni operacyjnej z NATO jednostki specjalnej GROM, a także przekazują uzbrojenie dla polskiej armii oraz finansują ważne dla Polski projekty polityczne jak PAUCI czy batalion polsko-ukraiński.<sup>10</sup>

Co warto podkreślić, działaniom Waszyngtonu wobec Warszawy towarzyszy afirmacja Polski, jej historii i sukcesów ostatniej dekady, dzięki

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Zob. kalendarium współpracy Polski i USA za lata 1991–2001 w *PZ* 25/2001, s.33–35.

<sup>9</sup> Konferencja odbyła się 26–27.06.2000 r. Zob. *Sprawy Międzynarodowe* (dalej *SM*) nr 2/2000, s. 5–63.

<sup>10</sup> O tym, że strona amerykańska finansuje koszty batalionu ukraińskiego, mówił na posiedzeniu Komisji Obrony Narodowej Sejmu (25.05.2000) B. Klich, podsekretarz stanu ds. polityki obronnej w MON.

czemu – jak pokazała wizyta prezydenta Busha w czerwcu 2001 roku<sup>11</sup> – polityka amerykańska cieszy się ogromnym poparciem opinii publicznej i polityków.

Owa zażyłość Polski z USA jest przyczyną tego, że polska polityka bezpieczeństwa jest postrzegana w Europie jako obsesyjnie proamerykańska, kierująca się w swych wyborach nie tyle własnym interesem, ile lojalnością wobec sojusznika zza Atlantyku. Zarzut ten jest nad Wisłą tradycyjnie już odrzucany jako nieprawdziwy lub będący wynikiem rywalizacji części państw UE – w pierwszej kolejności Francji – z USA. W opinii byłego szefa polskiej dyplomacji Władysława Bartoszewskiego wybór między Ameryką a Europą jest pozorny, a Polska opowiada się „konsekwentnie za aktywną polityczną i militarną obecnością [USA – O.O.] w Europie w przekonaniu, że, aby być blisko Ameryki, wcale nie trzeba oddalać się od Europy”<sup>12</sup>. W praktyce jednak, im więcej napięć występuje między Warszawą a Paryżem, czy Berlinem – nawet, gdy nie są one bezpośrednio związane z kwestiami bezpieczeństwa, a np. negocjacjami w sprawie członkostwa w UE – tym silniejsza staje się w polityce polskiej tendencja do stawiania na Waszyngton, czemu towarzyszy wzrost sceptycyzmu wobec Europy i jej nowych projektów politycznych.<sup>13</sup> Przykładem tego były pier-

<sup>11</sup> Wspomniana wizyta prezydenta Georga W. Busha w Warszawie była pod tym względem bez precedensu. W wystąpieniu Busha znalazła się nie tylko afirmacja polskiej historii i przemian po 1989 roku („wydaje się, że Polacy przez długi czas sprawiali, że świat był uczciwy”), ale słowa, na które czekali zarówno polscy politycy, jak i społeczeństwa całej Europy Środkowo-Wschodniej. „Wszystkie nowe demokracje europejskie – od Bałtyku po Morze Czarne – oraz wszystkie znajdujące się między nimi powinny mieć takie same jak stare demokracje europejskie szanse na bezpieczeństwo i wolność. (...) Przy planowaniu poszerzenia NATO żaden naród nie powinien być pionkiem w działaniach innych. Nie będziemy handlować losami wolnych narodów. Nigdy więcej Monachium. Nigdy więcej Jałt.” *Za Rz*, 16.06.2001. Nośność przesłania Busha jest w oczach polskich polityków potwierdzeniem tezy, iż nawet, gdy Amerykanom zdarza się popełniać błędy, jak w Jałcie, to, w przeciwieństwie do Europejczyków, potrafią oni wyciągnąć z nich wnioski i patrzeć perspektywicznie.

<sup>12</sup> Informacja ministra spraw zagranicznych, W. Bartoszewskiego, op. cit.

<sup>13</sup> Antynomia USA-Europa jest tak silna, że przejawia się nawet w retoryce politycznej. O ile w dyskusji nad członkostwem Polski w UE unika się opozycji Polska-Europa, podkreślając tym samym, historyczne, kulturowe i polityczne związki Polski z resztą

wsze reakcje Polski na decyzje Rady Europejskiej z Kolonii i Helsinek w sprawie tworzenia CESDP, w których poczucie odrzucenia przez UE<sup>14</sup>, podejrzenia wobec intencji Paryża<sup>15</sup> i obawa, iż projekt ten może dać Rosji nieuzasadniony wpływ na bezpieczeństwo Europy<sup>16</sup>, wzięły górę nad argumentami pozytywnymi.

Ofiarą tego zjawiska stał się także Trójkąt Weimarski, który – w zamierzeniu miał być kluczem Polski do spraw europejskich, w tym kwestii bezpieczeństwa – jest smutną ilustracją apatii, w jakiej pogrążony jest dialog polityczny Polski z Niemcami i Francją.<sup>17</sup> Przy czym, o ile Paryż utoż-

---

kontynentu, o tyle w sprawach bezpieczeństwa Polska bardzo często znajduje się po stronie USA i przeciwko „Europie”. Ta ostatnia jest bowiem uosobieniem słabości, niezdecydowania, krótkowzroczności i rywalizacji, w wyniku których wielokrotnie tracono szanse na pokój na Bałkanach a obecnie gubi się dziejowy wymiar rozszerzenia UE.

<sup>14</sup> Źródłem sporu była niechęć UE do uwzględnienia głosu „szóstki” przy tworzeniu mechanizmów CESDP. Polscy dyplomaci byli tym zdziwieni, ponieważ mieli jeszcze w pamięci, że „w czasie, gdy staraliśmy się wstąpić do NATO, spotykaliśmy się z dużą sympatią ze strony amerykańskiej i wojskowej dyplomacji krajów NATO.” (Zob. *Gazeta Wyborcza*, dalej *GW*, 5–6.05.2000) Tymczasem w UE nie tylko że natrafiano na mur, ale spotykano się ze stwierdzeniami, że, jeżeli Polska nie chce się przyłączyć się do podejmowanych inicjatyw, to przynajmniej „niech nie przeszkadza”. Za R. Kuźniar, „Nadmiar wizji, brak konkretów”, *Tygodnik Powszechny* (dalej *TP*), nr 41/200, s. 3.

<sup>15</sup> Przede wszystkim obawiano się, że Francja chce w praktyce doprowadzić do autonomizacji europejskiej polityki obronnej, powielając struktury Sojuszu i ograniczając wpływ USA na bezpieczeństwo europejskie.

<sup>16</sup> W opinii jednego z wysokich urzędników MSZ „implementacja tego nowego tworu [CESDP – O. O] w sposób naturalny pociągnie za sobą zmianę obecności USA w Europie. Wobec tego, że w zapisach z Helsinek jest mowa o tym, że w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony UE, zgodnie z zawartymi układami, będzie współpracować z Rosją i Ukrainą, nasze wątpliwości dotyczą tego, czy nie jest to w jakimś sensie równoznaczne z zaproszeniem Rosji do udziału w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych razem z UE, a niekoniecznie przy aprobacie sojusznika zza Atlantyku.” „Europejska Tożsamość Obronna”, op. cit., s. 10.

<sup>17</sup> W miejsce Weimaru, rolę ważnego, politycznego forum polskiej polityki zagranicznej w sprawach bezpieczeństwa, poza oczywiście samym NATO, przejmuje niekiedy nieformalny trójkąt Waszyngton-Warszawa-Ankara. Spoiwem łączącym te trzy stolice są nie tylko zbliżone poglądy na temat konieczności zachowania silnej, przywódczej roli USA na forum NATO i wstrzeźliwość wobec CESDP. Ze względu na swe położenie a także historię zarówno Polska, jak i Turcja mają podobną percepcję bezpieczeństwa, w tym głęboką nieufność wobec polityki rosyjskiej, oraz przykładają ogromną wagę do art. 5 i zdol-

samiany jest z wielkim zawodem miłosnym, Polsce bowiem nigdy nie udało się znaleźć we Francji sojusznika, który byłby skłonny do bliskiego współdziałania w sprawach europejskich, o tyle osłabnięcie politycznej współpracy z Niemcami zaczęło rysować się od momentu, gdy zapadła już decyzja od rozszerzeniu NATO, tak jakby członkostwo Polski w Sojuszu było ostatecznym celem obu państw. To wszystko dzieje się paradoksalnie w kontekście bardzo dobrej współpracy wojskowej, częstych wzajemnych wizyt polskich, niemieckich i francuskich oficerów oraz wspólnych manewrów.

Ponieważ wizje silnej i zdecydowanej Ameryki oraz słabej i niewiarygodnej Europy są niejako wpisane w polską politykę bezpieczeństwa, sygnały wskazujące na możliwe zmiany w tym układzie z trudem i z dużym opóźnieniem, jeżeli w ogóle, przedostają się do świadomości elity politycznej. Nie oznacza to jednak, że negatywne z polskiego punktu widzenia trendy lub zachowania w amerykańskiej polityce zagranicznej nie są dostrzegane. Niepokój budzi nie tylko ambiwalentny stosunek do Europy<sup>18</sup>, coraz większa skłonność do działań unilateralnych, wyraźna zwłaszcza po 11 września, i tendencja do swego rodzaju militaryzacji myślenia o bezpieczeństwie świata, ale także chęć zmniejszenia, przede wszystkim wojskowego, zaangażowania USA w Europie, której przejawami były wypowiedzi doradczy-

---

ności obronnych Sojuszu. Innym czynnikiem, który wydaje się przesądzać o bliskości tych trzech państw jest postrzeganie procesu integracji europejskiej przez pryzmat bardziej rozszerzenia Unii niż pogłębiania politycznej integracji kontynentu, określania zewnętrznych granic UE i nadawania jej wyraźnego politycznego oblicza w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Część polityków polskich uznaje także racje Turcji w dążeniu do członkostwa w UE.

<sup>18</sup> Jak mówił w jednym ze swoich wystąpień, już jako były minister spraw zagranicznych, B. Geremek „w relacjach między Ameryką a UE trzeba dostrzec także pewien niepokój, odczuwany przez stronę europejską. Po pierwsze, niepokoi kwestia, jak USA chcą postrzegać Europę. Czy Europa znajduje się w ramach NATO, w którym USA są jedynym supermocarstwem, czy też USA są skłonne widzieć potrzebnego jej partnera właśnie w UE? Jeżeli prawdziwy jest drugi wariant, to trzeba powiedzieć, że Stany okazują to bardzo dyskretnie. Po drugie, istnieje problem protokołu z Kyoto i sposobu przyjmowania go, czy sprawa Międzynarodowego Trybunału Karnego. Poza tym USA w tych wypadkach nie traktowały Europy jako partnera.” „Najważniejsze pytania: między poezją a księgowością”, *Unia&Polska*, [www.unia-polska.pl](http://www.unia-polska.pl)

ni ds. bezpieczeństwa narodowego USA, Condolezzy Rice, o zamiarze wycofania sił amerykańskich z Bałkanów. Także Waszyngton coraz częściej zgłasza uwagi pod adresem Warszawy. Dotyczą one w pierwszej kolejności zbyt wolnego tempa przekształceń w armii i odwlekania decyzji o zakupie uzbrojenia – głównie samolotu wielozadaniowego. Jak stwierdza David Dunn, USA coraz mniej wystarcza samo polityczne poparcie akcji, jeżeli nie idzie za nim wymierne, militarne wsparcie działań.<sup>19</sup>

## 1.2. „Za wolność waszą i naszą” – Polska jako mocarstwo regionalne

Innym czynnikiem, silnie oddziałującym na polską politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, jest poczucie „wspólnoty losów” z narodami, które walczą o niepodległość lub straciły suwerenność wskutek powojennego podziału Europy. Źródłem tych emocji jest zarówno wspólna historia – Litwa, Ukraina i Białoruś – jak i doświadczenia tragedii, które przez ostatnie 50 lat były na przemian udziałem Węgrów (1956), Czechów (1968), samych Polaków (1981), a nie tak dawno narodów bałtyckich (1990). „Położenie i pozycja Polski w Europie – mówił w Sejmie minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek – oraz nasze historyczne doświadczenie nakazują nam troskę i dzielenie odpowiedzialności za sytuację w regionie. Współkształtujemy, w ramach naszych możliwości, warunki bezpiecznego rozwoju wschodnich i południowych sąsiadów. Dlatego też Polska będzie, również w swoim dobrze rozumianym interesie, dążyć do przełamywania podziałów, barier i różnic będących pozostałością zimnej wojny i komunistycznego dziedzictwa. Wszystkim narodom Europy Środkowej i Wschodniej winna zostać stworzona szansa odrobienia rozwojowych zapóźnień oraz włączenia się w stosownym czasie i zakresie w struktury stworzone przez demokracje obszaru euroatlantyckiego. Pisał kiedyś Jan Strzelecki – „Myśmy wiedzieli, co to braterstwo”. Dzisiaj, w tej godzinie narodowej satysfakcji, powiadamy – „My wiemy, co to braterstwo. I solidarność.”<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Por. D. Dunn, s. 157.

<sup>20</sup> Informacja rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 08.04.1999.

Udzielanie wsparcia dla grup opozycji białoruskiej, zgoda na ustanowienie w Polsce ośrodka czeczeńskiego, dysponującego własną rozgłośnią, a także liczne akcje pomocy humanitarnej dla Czeczenii są najlepszą ilustracją przywołanego przez szefa polskiej dyplomacji „braterstwa i solidarności”. Postawa „cichego kibica” wobec narodów zmagających się z niedemokratycznymi reżimami lub walczących o prawo do samostanowienia uwidoczniła się także w trakcie operacji NATO w Kosowie. Akceptacja dla działań Sojuszu była bowiem w pierwszej kolejności manifestacją poparcia dla porządku międzynarodowego, w którym działanie w obronie praw człowieka może sankcjonować naruszenie suwerenności państwa, które je notorycznie łamie.<sup>21</sup> Mimo że działania Sojuszu wobec Serbii były powodem kontestacji przez część polskich polityków,<sup>22</sup> nie ulega wątpliwości, że hasło ochrony ludności albańskiej przed czystką ze strony armii serbskiej wystarczyło, aby rząd pozyskał większość opinii publicznej dla swego stanowiska.

Owo silnie rozwinięte poczucie „wspólnoty losów” z państwami regionu sąsiaduje w polityce polskiej z ideą sprawowania politycznego przywództwa w regionie i wnoszenia wiedzy o Europie wschodniej do NATO i UE. Kryje się za tym przekonanie, że Polska ze względu na swą historię, wkład w obalenie komunizmu i przykład udanej transformacji systemowej, jest do tej roli niejako predestynowana. W jednym z wywiadów, udzielonym jeszcze, zanim Polska stała się formalnie członkiem Sojuszu, minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek stwierdził: „Mam poczucie dyskomfortu, gdy myślę, a bardzo rzadko mówię, o roli mocarstwowej Polski. Ale chciałbym, ażeby Polska była mocarstwem regionalnym, bo to wcale nie oznacza megalomanii – jest konstatacją sytuacji, w jakiej Polska naprawdę się znajduje. Przecież nasi zagraniczni goście mówią o Polsce w kategoriach mocarstwa regionalnego.”<sup>23</sup> Słowa szefa polskiej dyplomacji doskonale oddawały nastrój i oczekiwania wielu polskich polityków,

<sup>21</sup> Zob. B. Geremek, „Suwerenność i prawa człowieka: Narody Zjednoczone w XXI wieku”, *SM*, 4/1999, s. 5–15.

<sup>22</sup> Por. s. 106–107.

<sup>23</sup> *Rzeczpospolita* (dalej *Rz*), 16.02.1999.

którzy w członkostwie w NATO widzieli pierwszy (drugim ma być członkostwo w UE) krok w stronę zasadniczego zwrotu w geopolityce całej Europy Środkowej i Wschodniej. Wciąż aktualny pozostaje jego sens, jakim jest wyswobodzenie regionu spod neoimperialnych wpływów Rosji z jednej strony, z drugiej zaś położenie kresu ekspansji rosyjskiej poprzez stworzenie za wschodnią granicą Polski „demokratycznego kordonu” państw. W koncepcji tej Polsce przypada rola adwokata interesów Litwy, Białorusi i Ukrainy w Europie zachodniej i zarazem przewodnika tych państw w przeprowadzaniu wewnętrznych reform. Stąd wynikało zaangażowanie Polski m.in. w powstanie Karty NATO-Ukraina, PAUCI, oraz w tworzenie wspólnych batalionów polsko-ukraińskiego i polsko-litewskiego, a ostatnio także polsko-czesko-słowackiej brygady.<sup>24</sup>

Paradoksalnie jednak moment uzyskania przez Polskę członkostwa w NATO stał się też początkiem stopniowego uświadamiania sobie nad Wisłą, że dotychczasowe nadzieje wiązane z polityką wschodnią mają coraz mniej szans na realizację i że wymaga ona ponownego przemyślenia.<sup>25</sup> Możliwości politycznego oddziaływania Polski na Wschodzie natrafiają bowiem na barierę w postaci wewnętrznej sytuacji na Ukrainie i Białorusi. Z tego powodu, a także w skutek mocno ograniczonych możliwości własnych, niezwykle trudno jest Polsce w sposób znaczący wpływać na kierunek przemian w tych państwach. Polityka polska wobec wschodnich sąsiadów, z wyjątkiem Litwy, musi zatem ponownie, precyzyjnie określić swe realne możliwości, do których nie wydają się niestety należeć wysiłki na rzecz rozluźnienia relacji między Rosją a państwami WNP.<sup>26</sup>

Źródłem kolejnego ograniczenia polskiej polityki wschodniej jest świadomość, że decyzje dotyczące większego zaangażowania UE czy NATO w bezpieczeństwo regionu, abstrahując od decyzji o rozszerzeniu obu instytucji, zależą od głównych aktorów tych instytucji, a więc w niewiel-

kim wciąż stopniu od Polski. Tymczasem otwieranie instytucji euroatlantyckich na nowe państwa jest „być, albo nie być” polskiej polityki wschodniej: bez wykorzystywania potencjału NATO i UE Polska nie będzie w stanie trwale ustabilizować swego sąsiedztwa ani promować swych interesów. Tym zapewne należy tłumaczyć fakt, że w stanowisku Polski na forum Sojuszu, a także wobec dyskusji o przyszłości UE, kwestia eksportu bezpieczeństwa była zawsze ważniejsza niż konsekwencje, jakie ów proces może wyrzucić na funkcjonowanie i przyszły kształt obu tych organizacji. Wynikiem tej postawy jest m.in. postrzeganie roli UE przez pryzmat jej rozszerzania na Wschód, jako „czynnika stabilizującego” Europę, w mniejszym stopniu jako „politycznego mocarstwa”, które powinno odgrywać istotną rolę w polityce międzynarodowej. W postawie tej kryje się źródło poważnego dylematu politycznego, a zarazem powodu do napięć z państwami UE, głównie Francją i Niemcami. Dążąc do rozszerzenia NATO i UE na całą Europę środkową i Wschodnią, Polska pragnie jednocześnie, aby obie organizacje zachowały swą elitarność, polityczną spójność i militarną skuteczność. Pogodzenie tych dwóch stanowisk może w praktyce okazać się niezwykle trudne. Tym bardziej, że dla części europejskich stolic, zainteresowanych tym, aby UE posiadała wyraźne granice zewnętrzne i koncentrowała się przede wszystkim na pogłębianiu integracji, perspektywa rozszerzenia o kraje południa wywołuje mieszane odczucia, w przypadku zaś ewentualnego, przyszłego członkostwa Ukrainy – czego oficjalne stanowisko Polski nie wyklucza, sprzeciwiając się określaniu przyszłych granic geograficznych UE<sup>27</sup> – wręcz niepożądana.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> „Zdaniem Polski, Unia Europejska winna przedstawić krajom, z którymi zawarła Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (PCA), w tym z Rosją i Ukrainą, w stosunku do których przyjęła Wspólne Strategie UE, perspektywę dalszego rozwoju stosunków, bez wykluczania jakichkolwiek opcji i bez nakreślenia a priori granic nowej mapy geopolitycznej Europy.”, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia*, dokument MSZ z 13.06.2001.

<sup>28</sup> Zob. *Europa mit dreissig und mehr Mitgliedern*. November 1998–Juni 2000. Wspólny dokument sztabów planowania MSZ Niemiec i Francji.

<sup>24</sup> Zob. *Polska Zbrojna* (dalej *PZ*), 31/2001, s. 12.

<sup>25</sup> Przejawem tej refleksji była seria artykułów opublikowanych na łamach *Tygodnika Powszechnego* wywołanych artykułem B. Sienkiewicza, „Pochwała minimalizmu” (*TP* nr 52/53 2000), które posłużyły następnie do zorganizowania w Fundacji im. Stefana Batorego dyskusji. Zapis dyskusji znajduje się na stronie internetowej Fundacji [www.batory.org.pl](http://www.batory.org.pl).

<sup>26</sup> B. Sienkiewicz, op. cit.



### 1.3. Problemy wewnętrzne

Uzyskanie członkostwa w NATO było dowodem dojrzałości polityki polskiej. Przełamując fatalizm historii Polski potwierdzało zarazem, że Polacy są zdolni do wspięcia się na wyżyny polityki międzynarodowej i osiągnięcia celu, który wydawał się pozostawać jedynie w sferze marzeń. Jego realizacja była możliwa dzięki nie tylko ogromnemu wysiłkowi dyplomatycznemu, ale i powszechnej – od początku drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych – zgody wszystkich ugrupowań politycznych i stałemu, ponad 60% poparciu społeczeństwa. Tym trudniej zatem przychodzi wy tłumaczenie wyraźnego po 12 marca 1999 roku spadku zainteresowania problematyką NATO, dyskusją nad jego przyszłością i problemami. Normą stało się, że kwestie bezpieczeństwa euroatlantyckiego czy problematyka polskiej obecności w Sojuszu, w tym reformy armii, pojawiają się w centrum dyskusji politycznej dopiero w momencie powstania konfliktów między sojusznikami lub w sytuacji, gdy Polska jest przedmiotem krytyki ze strony NATO<sup>29</sup>. Owo powszechne wśród polityków czekanie na sygnały z zewnątrz powoduje, że polityka polska jest w dużej mierze reakcyjna i tym samym spóźniona w stosunku do pozostałych partnerów, choć szczególna podatność Polski na zmiany w polityce europejskiej nakazywałaby wręcz przeciwne podejście. W konsekwencji Polska raczej podąża za innymi sojusznikami, niż wskazuje nowe horyzonty, a próbując nadrobić stracony czas, zgłasza swe stanowisko w momencie, w którym trudno już o zdobycie wpływu na bieg spraw. Dość wspomnieć, że nowe wersje dwóch fundamentalnych dla bezpieczeń-

<sup>29</sup> Gdy w lutym 2001 r. Polskę odwiedził SACEUR, gen. Joseph Ralston i skrytykował malejące wydatki na obronność i brak postępów w reformowaniu armii, efekt był piorunujący. Przyjęty przez ówczesny rząd sześcioletni plan modernizacji Polskich Sił Zbrojnych z prędkością światła przemknął przez odpowiednie komisje i został uchwalony. Nie towarzyszyła mu jednak poważna dyskusja nad jego zawartością. Nacisk na konieczność wywiązania się przez Polskę z zobowiązań sojuszniczych położył też sekretarz generalny NATO, George Robertson, który w trakcie swej wizyty w Polsce – w marcu 2001 roku – bezpośrednio wskazał na związek między zobowiązaniami sojuszniczymi Polski a drugą turą rozszerzenia NATO. Zob. przemówienie sekretarza generalnego NATO, lorda Georga Robertsona, „*European Security in the 21<sup>st</sup> Century – Completing Europe's Unfinished Business*” na Uniwersytecie Warszawskim 29.03.2001.

stwa państwa dokumentów – strategii bezpieczeństwa i doktryny obronnej – zostały przyjęte rok po uzyskaniu członkostwa w NATO. Z formalnego punktu widzenia już jako sojusznik Niemiec Polska miała jeszcze przez rok doktrynę, która zakładała możliwość agresji ze wszystkich kierunków, w tym z Zachodu. Choć prace nad nią rozpoczęły się już w 1997 roku, co, jak pisał gen. Stanisław Koziej „dawało szansę ich dokładnego i wszechstronnego przeprowadzenia, wykorzystania zarówno środowisk eksperckich, jak i zorganizowania rzetelnej debaty publicznej”, „świadomie i celowo opóźniano, kierując się rachubą poczekajmy, aż NATO przyjmie swoją koncepcję strategiczną na szczycie w Waszyngtonie, wtedy na jej podstawie, będziemy mogli opracować własną”.<sup>30</sup>

Wydaje się, że główny powód takiego stanu rzeczy należy upatrywać we wspomnianej na wstępie silnej obecności historii w polskiej polityce bezpieczeństwa. Członkostwo w NATO traktowano od samego początku bardziej jako zadośćuczynienie za dziejową niesprawiedliwość niż stworzenie nowych fundamentów polityki zagranicznej. Gdy zatem 12 marca 1999 roku krzywdy zostały naprawione, „NATO-mania” przestała być modna, a uwaga opinii publicznej i polityków przeniosła się na problemy negocjacji z UE.

Ale owo zanurzenie w historii to nie tylko negatywne doświadczenia, lecz także wyraźna nieumiejętność odnalezienia się w nowej sytuacji geopolitycznej Polski, która w ciągu dekady uległa dwukrotnej przemianie (w 1989 i 1999 roku), a po 11 września być może po raz kolejny zmieni swój charakter. **Innymi słowy polityka polska ma wciąż problemy z samodzielnym i uwzględniającym dynamikę polityki międzynarodowej definiowaniem swojej racji stanu.** Pół wieku przynależności do bloku państw komunistycznych, w którym funkcję jedyne go i nie znoszącego sprzeciwu stratega pełnił ZSRR, pozostawiło wyraźne spustoszenia<sup>31</sup>. Nie mając w pełni rozwiniętego zaplecza intelektualnego i instytucjonalnego

<sup>30</sup> S. Koziej, „Ewolucja polskiej strategii obronności”, w: *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, pod red. R. Kuźniara, Warszawa 2001, s. 469.

<sup>31</sup> Zob. B. Balcerowicz, „Siły zbrojne w polskiej polityce bezpieczeństwa”, w: *Polska polityka bezpieczeństwa*, op. cit., s. 501.

polska polityka bezpieczeństwa – jak i szeroko pojmowana obronność – jest nie tylko wewnętrznie niespójna i przez to mało czytelna dla sojuszników, ale i podatna na gwałtowne zmiany polityczne w państwie. Doskonałym przykładem są losy kolejnych projektów reform sił zbrojnych, który były bądź tworzone w oparciu o nierealne założenia finansowe, bądź zmieniane w zależności od wewnętrznego układu sił w rządzie<sup>32</sup>. Mimo prawie trzyletniego stażu w Sojuszu Polska nie ma zatem faktycznie nie tylko długofalowego planu rozwoju własnych sił zbrojnych, co wynika z braku zgody w łonie elit politycznych i wojskowych co do docelowego charakteru armii<sup>33</sup>, ale także uporządkowanego zaplecza obronnego w postaci jasnego podziału kompetencji między organy państwa, jak również odpowiednich regulacji prawnych.<sup>34</sup>

## 2. MIĘDZY EUROPĄ A AMERYKĄ: POLSKA JAKO NOWY AKTOR STOSUNKÓW EUROATLANTYCKICH

Uwzględniając powyższe obserwacje, polityka bezpieczeństwa Polski jest wypadkową doświadczeń historycznych, nieskrywanych ambicji do bycia prawdziwym graczem stosunków euroatlantyckich, a nie jedynie ich uczestnikiem, oraz obiektywnych ograniczeń, uwarunkowanych sytuacją wewnętrzną lub międzynarodową. Ilustracją sprzężenia tych trzech czynników jest polska wizja przyszłości NATO, w tym stosunek do dalszego rozszerzania Sojuszu, stanowisko w sprawie CESDP, planów budowy przez USA systemu MD oraz problemy z reformą armii.

<sup>32</sup> Przykładem tego była koncepcja rozbudowy jednostek Obrony Terytorialnej do IV rodzaju sił zbrojnych (zob. strona...).

<sup>33</sup> Mimo istnienia tzw. Planu Komorowskiego, który jest podstawą reformy w latach 2001–2006, w Polsce cały czas istnieje podział na zwolenników małej, lecz w pełni zawodowej i nowoczesnej armii, której głównym zadaniem byłby udział w operacjach Sojuszu poza obszarem traktatowym, a zwolennikami zachowania powszechnego poboru, a także posiadania silnych wojsk lądowych, nastawionych przede wszystkim na obronę Polski przed agresją z zewnątrz.

<sup>34</sup> Zob. M. Likowski, „Bałagan prawny groźniejszy niż słaba armia”, *Raport WTO*, 10/2001, s. 4–7.

### 2.1. Przyszłość NATO

W kwietniu 1999 roku podczas dyskusji w Sejmie na temat nowej koncepcji strategicznej minister Bronisław Geremek przedstawił wkład Polski, już jako nowego członka Sojuszu. Stwierdził on, że „w sprawie reformy doktryny NATO przygotowywanej na szczyt waszyngtoński (...) wyrażamy stanowisko, które prezentowaliśmy w debatach o doktrynie strategicznej, o nowej doktrynie NATO, sprowadzające się do tego, że chcemy, żeby NATO zachowało siłę swojego art. 5, siłę sojuszu obronnego, którą miało przez 50 lat”.<sup>35</sup>

Wciąż obecne przywiązanie do tradycyjnej misji NATO, którą jest zbiorowa obrona, nigdy nie oznaczało sprzeciwu lub niechęci do podejmowania przez Sojusz działań poza obszarem określonym w traktacie waszyngtońskim, w których Polska brała zawsze aktywny udział, zbierając pochwały Kwatery Głównej Sojuszu. Nie jest też przejawem niedostrzegania, że w nowej sytuacji geopolitycznej po 1989 roku art. 5 nie stanowi już tak silnego fundamentu, jakim był w okresie zimnej wojny. Akcentowanie wagi art. 5 wynika z dwóch założeń:

Po pierwsze, ze względu na położenie geograficzne – sąsiedztwo Rosji (Kaliningrad) oraz Białorusi – Polska jest wciąż zainteresowana w zachowaniu tradycyjnego rozumienia obrony zbiorowej, jaką jest obrona terytorium państw Sojuszu. Brak zaufania do Rosji, która od początku traktowała rozszerzenie NATO jako polityczny atak na jej strefę wpływów, w połączeniu z wiedzą na temat ogromnego potencjału zgromadzonego w Obwodzie Kaliningradzkim i na Białorusi, utrudnia przemianę percepcji bezpieczeństwa, które polskie elity postrzegają przez pryzmat siły militarnej.<sup>36</sup> Wyczuwalny nad Wisłą niepokój wiązał się zawsze z obawą, że Mo-

<sup>35</sup> W czasie debaty nad kierunkami polskiej polityki zagranicznej, zob. stenogram z posiedzenia Sejmu z 8.04.1999.

<sup>36</sup> W okresie poprzedzającym formalną akcesję do NATO, areną tych działań były wiedeńskie rokowania nad adaptacją podpisanego jeszcze w 1990 roku układu o kontroli sił konwencjonalnych w Europie (CFE). Polscy dyplomaci obawiali się, żeby Sojusz nie podjął zobowiązań ograniczających możliwości desantu wojsk sojusznicznych w Polsce w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa, ale przed wybuchem otwartego konfliktu. Inicjatorem adaptacji była Rosja, która w procesie tym dostrzegala m.in. szansę ograni-

skwa będzie wykorzystywać wojskową obecność w regionie do realizacji swych interesów politycznych, w pierwszej kolejności powstrzymywania dalszej ekspansji Sojuszu na kraje bałtyckie<sup>37</sup>.

Z niepokojem obserwowana jest także tendencja do coraz większego angażowania zasobów i zdolności NATO w operacje pokojowe przy jednoczesnym spadku nakładów na obronność w państwach członkowskich. Z perspektywy słabej militarnie Polski podejmowanie nowych zadań przez Sojusz nie powinno odbywać się kosztem dotychczasowych. NATO powinno bowiem pozostać organizacją odpowiedzialną przede wszystkim za bezpieczeństwo własnych sojuszników. Przejawem tego stanowiska była niechęć do amerykańskiej wizji globalnego NATO, a także wstrzeźliwość wobec projektu CESDP. W pierwszym wypadku groziłoby to m.in. przeciążeniem Sojuszu i uwikłaniem go w spory, które mogłyby osłabić jego spójność. W drugim obawiano się, że UE będzie nie tylko wiązać zasoby i zdolności sojusznicze poprzez używanie ich do własnych operacji, ale że tworzenie europejskich sił szybkiego reagowania pociągnie za sobą inwestycje raczej powielające niż zwiększające potencjał całej organizacji.

Po drugie, przywiązanie Polski do art. 5 ma istotne znaczenie polityczne. Wspólną obronę traktuje się jako filar wewnętrznej równowagi mię-

---

czenia militarnych konsekwencji rozszerzenia Sojuszu na wschód poprzez pozbawienie NATO możliwości efektywnego wsparcia wojskowego nowych sojuszników, głównie Polski. Dopiero uzyskanie zapisu, że w wypadku zagrożenia bezpieczeństwa narodowego na terytorium Polski mogą wjechać dwie ciężkie dywizje uznano za wymierne, militarne wsparcie gwarancji politycznych NATO. Zob. *Rz* z 9.12.1998. Szerzej na ten temat zob. A. Kobieracki, „Problematyka rozbrojeniowa w polskiej polityce bezpieczeństwa w latach 1989–2000”, w: R. Kuźniar (red.), *Polska polityka*, op. cit., s. 389–417; a także A. Kobieracki, Z. Lachowski, J. M. Nowak, *Między równowagą sił a bezpieczeństwem kooperatywnym w Europie*, CSM, Warszawa 1999.

<sup>37</sup> W ten sposób interpretowane były, niepotwierdzone później, rewelacje dziennika *Washington Times*, który w lutym 2001 roku informował, że Rosja rozmieściła w Kaliningradzie rakiety średniego zasięgu z głowicami nuklearnymi. Zob. S. Koziej, „Rosyjski fortel z Kaliningradem”, *PZ* 11/2001, s. 33–34. Doniesienia te stały się źródłem początkowo bardzo nerwowej reakcji władz polskich i opinii publicznej. Z drugiej strony fakt, że emocje te szybko opadły, był potwierdzeniem tezy, że członkostwo Polski w NATO łagodzi wiele obaw związanych z sąsiedztwem Rosji.

dzy sojusznikami i gwarancję ich politycznej równości. Ponieważ lęk przed marginalizacją był, i wciąż jest, zmurą polskiej polityki zagranicznej, traktowanie Polski na równi ze starymi sojusznikami przesądza w dużej mierze o poczuciu stabilności i tym samym bezpieczeństwa. Z tego względu – jeszcze w okresie starań o wejście do Sojuszu – niezwykle uwagę poświęcano temu, aby przyszłe członkostwo nie było członkostwem „drugiej kategorii”, osłabionym poprzez formalne i/lub prawnie wiążące zobowiązanie NATO do np. nierozmieszczania na terytorium nowych członków broni jądrowej lub wojsk Sojuszu.

Szczególna troska Polski o spójność i wiarygodność polityczną NATO przejawiała się także w sprzeciwie wobec propozycji ministra spraw zagranicznych Niemiec, Joschki Fischera, aby NATO jednostronnie zrezygnowało z możliwości użycia broni nuklearnej jako pierwsze.<sup>38</sup> Z kolei po 11 września, Polska znalazła się jako jeden z pierwszych sojuszników, którego przedstawiciele nie tylko pośpieszyli z bezwarunkowymi deklaracjami pomocy dla USA, ale poparli odwołanie się Rady Północnoatlantyckiej do art. 5, uznając to za potwierdzenie siły i żywotności Sojuszu.<sup>39</sup>

Traktowanie NATO jako „ekskluzywnego klubu równych”, zjednoczonego wokół zadania zbiorowej obrony, ma swe konsekwencje w postrzeganiu aktywności politycznej Sojuszu wobec państw trzecich, przede wszystkim Rosji. Polska popiera i bierze aktywny udział w takiej współpracy, która w niczym nie umniejsza autonomii politycznej Sojuszu, a więc w pracach PdP, MAP czy Komisji NATO-Ukraina. Utworzenie Stałej Rady Rosja-NATO przyjęto już jednak sceptycznie, uważając, że Akt Stawiający stwarza Rosji *de facto* możliwości ingerowania w działania sojusz-

---

<sup>38</sup> W opinii szefa polskiej dyplomacji, Bronisława Giermka, był to pomysł niedobry, który osłabiłby poczucie bezpieczeństwa, jakie uzyskuje Polska przystępując do NATO, *Rz* z 9.12.1998.

<sup>39</sup> Pojawiły się także opinie, że Polska, podobnie jak USA, znalazła się w stanie wojny. Zob. wywiad ambasadora RP w Waszyngtonie, P. Grudzińskiego, dla „GW” z 19.09.2001 oraz wystąpienie ministra M. Siwca, szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego i sekretarza Rady Bezpieczeństwa Narodowego przy Prezydencie RP (PAP z 19.09.2001). Z kolei minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz, uzasadniając na forum parlamentu konieczność udziału polskich żołnierzy w operacji w Afganistanie, stwierdził, że Polska nie jest w stanie wojny. Za *PAP* z 29.11.2001.

nicze.<sup>40</sup> Ostrożność przed zacieśnianiem stosunków z Rosją dała znać o sobie również po 11 września, kiedy „w nagrodę” za aktywne poparcie koalicji antyterrorystycznej sekretarz generalny Sojuszu, George Robertson, zaproponował podniesienie dialogu z Rosją na „jakościowo wyższy poziom”<sup>41</sup>. Propozycja Robertsona, która była bliska postulatowi premiera Tony’ego Blaira, zakładała możliwość zasiadania Rosji na równych prawach z pozostałymi sojusznikami (obradowanie w formule „20”) przy omawianiu takich problemów, jak terroryzm międzynarodowy czy wspólne operacje pokojowe. Co warte jednak podkreślenia, Polska w przeciwieństwie np. do Czech wyraziła swój dystans wobec propozycji Robertsona w niezwykle delikatny sposób. Gdy prezydent Vaclav Havel ostrzegał przed próbami integracji Rosji z NATO, gdyż mogą one zagrozić tożsamości Sojuszu i doprowadzić do przekształcenia go w instytucję typu ONZ<sup>43</sup>, prezydent Aleksander Kwaśniewski przychylnie odniósł się do prób zacieśnienia dialogu rosyjsko-natowskiego<sup>44</sup>, a minister Włodzimierz Cimoszewicz stwierdził, że „byłoby bardzo ważne rozwijać tę współpracę NATO-Rosja w praktyce, a do tego dostosowywać rozwiązania instytucjonalne, niż stwarzać sekwencję odwrotną”<sup>45</sup>. Na szczycie ministrów spraw zagranicznych NATO 6 grudnia 2001 roku pełne stanowisko Polski przedstawił wiceminister Adam Rotfeld. Rząd polski uważa, że „nie należy się spieszyć, należy raczej pomyśleć o tym, czy te mechanizmy, które do tej pory istnieją, nie są wystarczające”. Może zatem „powstać formuła współpracy w ramach 20. Wtedy może powinna ona dotyczyć tych zupełnie nowych zjawisk, gdzie Rosja do tej pory pokazała gotowość współpracy”. Według Rotfelda, „współpraca z Rosją musi być weryfikowana.

<sup>40</sup> Zob. analizę A. Ananicza, „Akt Podstawowy o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacją Rosyjską”, *Obóz* 31–32/1997, s. 93–104.

<sup>41</sup> *Za Rz* z 23.11.2001.

<sup>43</sup> *Za PAP* z 28.11.2001.

<sup>44</sup> Zob. wywiad prezydenta w salonie politycznym radiowej „Trójki” z 16.10.2001, [www.radio.com.pl/trojka](http://www.radio.com.pl/trojka).

<sup>45</sup> *Za PAP* z 26.11.2001. Szef BBN, minister Siwiec mówił zaś w czasie swojej wizyty w Rosji, że stosunki NATO-Rosją powinny być oparte na zasadzie „tyle współdecydowania, ile współodpowiedzialności”. *Za PAP* 27.11.2001.

To nie może być na zasadzie tworzenia nowych instytucji, tylko raczej instytucje czy mechanizmy powinny iść w ślad za rzeczywistymi faktami, a nie odwrotnie”<sup>46</sup>.

Stanowisko to okazało się być bliskie większości sojuszników. Owa „spokojna wstrzeźliwość” Polski<sup>47</sup> wynikała, jak można sądzić, z kilku przesłanek. Po pierwsze, Rosji nie zaoferowano prawa weta, a zatem nie będzie ona miała możliwości blokowania decyzji Sojuszu (np. o rozszerzeniu). Po drugie, z perspektywy Warszawy nie ulegało wątpliwości, że poparcie Putina dla operacji USA w Afganistanie, za które był on krytykowany w Rosji, wymaga gestu dobrej woli. Po trzecie, wydarzenia 11 września zbiegły się ze stopniową poprawą klimatu w stosunkach polsko-rosyjskich, które od momentu, gdy Polska zaczęła ubiegać się o członkostwo w NATO, uległy faktycznemu zamrożeniu. Choć zatem mało kto w Polsce był skłonny uwierzyć, że zwrot Putina na Zachód jest zjawiskiem nieodwracalnym, to nikt nie chciał jednak ryzykować zarzutów, że przeszkadza w budowaniu nowego partnerstwa z Rosją.

## 2.2. Z mandatem, czy bez?

Ciekawym rysem polskiej wizji roli NATO jest stosunek do operacji typu „out of area”, a zwłaszcza kwestii posiadania przez Sojusz legitymacji prawnej do tego typu działań. Problem ten pojawił się w dyskusji nad legalnością interwencji Sojuszu w Kosowie. W dyskusji tej Polska dała się poznać jako sojusznik, dla którego brak solidnych podstaw prawnych nie był przeszkodą dla działań Sojuszu. Chociaż w zgodnej opinii elit politycznych nie była to sytuacja dobra, uważano, że w konflikcie praw człowieka z suwerennością państwa wybór powinien paść na te pierwsze.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> *Za PAP* z 6.12.2001.

<sup>47</sup> Choć, jak zauważa Kerry Longhurst, w Brukseli można spotkać inne opinie. Por. s. 72.

<sup>48</sup> Jak przekonywał przewodniczący sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych Cz. Bielecki, „Polskę – z jej doświadczeniami – nie tyle interesuje prawo i debata nad różnymi aspektami prawnymi egzekwowania polityki zagranicznej i polityki obronnej, ile interesuje ją prawo w działaniu, interesuje faktyczna zbiorowa obrona wartości europejskich, interesuje de facto solidarność.”, zob. debata sejmowa nad kierunkami polskiej polityki zagranicznej z 8.04.1999.

Kryło się za tym nie tylko przekonanie, że jest to jedyny sposób, aby móc skutecznie oddziaływać na polityków pokroju Slobodana Miloszevicia, ale także świadomość, że wymóg posiadania mandatu Rady Bezpieczeństwa NZ był i nadal jest wykorzystywany przez dwa mocarstwa – Rosję i Chiny – do prowadzenia polityki ignorującej prawa narodów zamieszkujących te państwa i do stosowania wobec nich siły militarnej. Nie trudno sobie także wyobrazić, że „argument prawny” może stać się także przyczyną niepodjęcia operacji przez NATO w wypadku, gdyby w sąsiedztwie Polski doszło do poważnego kryzysu. Tłumacząc stanowisko swojego rządu wobec interwencji na Bałkanach, minister Geremek nie ukrywał, że „najlepsza sytuacja jest wtedy, gdy mandat na tego typu misje jest wydawany przez Radę Bezpieczeństwa w imieniu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Jednocześnie jednak sądzimy, że w istniejącej sytuacji, przy całej technologii weta w Radzie Bezpieczeństwa – nie można przecież ruchów NATO uzależniać od głosowania Rosji, Chin czy jednego i drugiego – że działania misji poza art. 5 w sytuacjach wyjątkowych mogą być prowadzone przez NATO wtedy, gdy są zgodne z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych i służą tym wartościom, które tam określono.” A wartości te to prawa człowieka, których uniwersalizm jest – według ministra – podstawą polskiej polityki zagranicznej.<sup>49</sup> Choć słowa ministra odzwierciedlały poglądy rządu i większości parlamentu, błędem byłoby zakładanie, że wśród elit politycznych panowała zgoda co do zasadności i legalności operacji kosowskiej.

<sup>49</sup> B. Geremek w trakcie debaty sejmowej z 08.04.1999 r. W podobnym duchu wypowiedział się w wywiadzie dla *La Stompy* (27.04.1999) prezydent A. Kwaśniewski: „Jesteśmy ofiarami Stalina i Hitlera, żyjemy na ziemi, która widziała holocaust i masowe przesiedlenia ludności. My Polacy, przede wszystkim ci najstarsi, jesteśmy bardzo wrażliwi na gwałcenie praw człowieka. Jesteśmy przekonani, że przeciwstawienie się agresji jest najważniejszą zasadą, podczas gdy reagowanie z opóźnieniem albo niereagowanie wcale wobec okrucieństwa, gwałcenia praw zasadniczych przynosi fatalne konsekwencje. Czy warto ‘umierać za Gdańsk’? Dla nas jest to konkretne pytanie, a nie piękne zdanie, zwykły slogan. Wówczas zdecydowano się nie umierać za Gdańsk, a wkrótce potem walczyło na wszystkich frontach i umierano z powodów znacznie mniej istotnych niż Gdańsk. Właśnie dlatego jesteśmy przekonani, że zwalczenie, usunięcie bałkańskiego raka dzisiaj, mimo bolesnej operacji, jest znacznie lepsze, niż poniesienie cięższych konsekwencji jutro.”

Po pierwsze, poparcie, jakiego politycy polscy i zdecydowana większość społeczeństwa udzieliła operacji NATO w Kosowie, nie było wynikiem debaty publicznej i zgody w ramach poszczególnych ugrupowań, lecz aktem w dużej mierze spontanicznym. Wydaje się, że politycy ówczesnej koalicji rządowej (AWS-UW) obawiali się, że rozpętanie takiej dyskusji może przynieść niepożądane efekty i stać się przyczyną kontestacji dopiero co uzyskanego członkostwa w NATO. To z kolei – jak pokazał przykład Czech – odbiłoby się niekorzystnie na pozycji Polski w Sojuszu. Rząd i przywódcy największych ugrupowań sejmowych postavili zatem wszystko na jedną kartę, odwołując się do opisanego wcześniej poczucia „wspólnoty losów” oraz „uniwersalności praw człowieka”. Być może dyskusja, gdyby do niej doszło, nie zmieniłaby wiele w nastawieniu społeczeństwa. Warto jednak pamiętać, że słowa o jednostronnym relacjonowaniu operacji Sojuszu, o pokazywaniu jedynie nieszczęść ludności kosowskiej i pomniejszaniu tragedii Serbów, a także krytykujące brak podstawy prawnej całej operacji nie były rzadkością i padały z ust wielu polityków, w tym przede wszystkim dwóch ówczesnych partii opozycyjnych SLD i PSL.

Wypowiadający się w imieniu klubu parlamentarnego SLD Leszek Miller stwierdził wprawdzie, że „NATO zdecydowało się na użycie siły militarnej po uprzednim wyczerpaniu środków dyplomatycznych i politycznych, w tym również po wykazaniu, mówiąc zupełnie szczerze, bezradności OBWE. Interwencja Paktu jest więc uzasadniona”, ale wypowiedzi pozostałych posłów tego ugrupowania zdecydowanie odbiegały od tych słów. Szefowi polskiej dyplomacji zarzucano wybiórczość w traktowaniu praw człowieka (brak sprzeciwu wobec prześladowań ludności kurdyjskiej w Turcji<sup>50</sup>), kwestionowano zasadność operacji Sojuszu („stosowanie bomb i rakiet dla rozstrzygnięcia delikatnych kwestii złożonych konfliktów natury etnicznej nie jest najlepszym rozwiązaniem i nie przyniesie spodziewanych efektów”<sup>51</sup>) lub wręcz zarzucano, że Polska poparła agresję wobec Jugosławii.<sup>52</sup> Sprzeciw dotyczył także ewentualnego udziału polskich oddziałów

<sup>50</sup> Zob. wystąpienie posła J. Chojnackiego

<sup>51</sup> Zob. wystąpienie posła Z. Zaborowskiego

<sup>52</sup> Zob. wystąpienie posła R. Hayna

w interwencji lądowej.<sup>53</sup> Kontestacja działań Sojuszu objęła także szeregi PSL, drugiego ugrupowania opozycyjnego. Szef klubu parlamentarnego tej partii stwierdził, że choć „nie ma wytłumaczenia dla zbrodni na Albańczykach w Kosowie [...] NATO stało się przede wszystkim narzędziem polityków i polityki USA. Trzeba sobie powiedzieć wyraźnie, że rola Organizacji Narodów Zjednoczonych, skupiającej wszystkie państwa świata, po raz drugi – po ataku na Irak – została w krótkim czasie sprowadzona do przysłowiowego zera. Atak NATO na Serbię jest wyraźnie sprzeczny z art. 1 i 42 Karty Narodów Zjednoczonych. Rada Bezpieczeństwa jest ignorowana, mimo że w jej skład wchodzi dwa mocarstwa atomowe: Chiny i Rosja. Wszystko to czyni dotychczasowy prawny i praktyczny system bezpieczeństwa międzynarodowego swoistą niebezpieczną fikcją. Zamiast oczekiwanego i zapowiadanego, również w Polsce, pełnego odprężenia światowego – my wszyscy na to czekamy – po raz kolejny rodzi się niebezpieczna tendencja do podziału naszego globu i zimnej wojny.”<sup>54</sup>

Debata nad interwencją w Kosowie, a także nad wysłaniem polskich żołnierzy do Afganistanu pokazały zatem, że zarówno w sprawach integracji z UE, jak i w polityce bezpieczeństwa istnieje wyraźny nurt kontestujący politykę amerykańską i działania NATO poza obszarem traktatu waszyngtońskiego. Choć nie zyskał on jeszcze większego znaczenia, badania opinii publicznej pokazują, że poparcie dla operacji militarnych z udziałem polskich żołnierzy nie jest automatyczne i że nieustanne odwoływanie się do pamięci historycznej – zdrada aliantów we wrześniu 1939 roku – może równie dobrze stać się argumentem na rzecz odmowy wsparcia sojuszników. Sytuacja taka miała miejsce w 1994 roku, kiedy 61%<sup>55</sup> Polaków sprzeciwiło się wysłaniu polskich komandosów na Haiti. Był to też sygnał, że przyzwolenie opinii publicznej ma wymiar geograficzny. Poparcie dla udziału wojska polskiego w Bośni i Kosowie było wprawdzie dość duże (odpowiednio 35%<sup>56</sup> i 32%<sup>57</sup>), ale nigdy nie sięgnęło

50%. Trzeba przy tym pamiętać, że póki co wojsko polskie nie brało udziału w działaniach o charakterze regularnej wojny, jaką była pierwsza faza operacji kosowskiej, a jedynie w misjach pokojowych. O tym, że opinia publiczna nie jest gotowa na każdy rodzaj zaangażowania sił zbrojnych świadczą również wyniki pierwszych sondaży dotyczących poparcia dla udziału żołnierzy polskich w operacji afgańskiej. W październiku przeciwnych było 64,7%, przy 28,1% popierających taką decyzję<sup>58</sup>. W styczniu poparcie wzrosło do 43%, przy takim samym odsetku osób przeciwnych.<sup>59</sup>

### 2.3. Rozszerzenie NATO

Nie ma chyba w Sojuszu drugiego kraju, któremu bardziej niż Polsce zależałoby na drugiej turze rozszerzenia NATO. Co więcej, przyjęcie nowych członków jest dla Polski o wiele ważniejsze niż realizacja innych politycznych projektów, jak CESDP czy NMD. Gdy polską prasę obiegła wiadomość, że w zamian za rosyjską zgodę na renegeccje układu ABM, i tym samym na budowę przez USA systemu ochrony przeciwrakietowej, Waszyngton gotowy jest zrezygnować lub odłożyć drugie rozszerzenie NATO, prezydent Aleksander Kwaśniewski stwierdził wprost, że „z polskiego punktu widzenia rozszerzenie NATO jest rzeczą najważniejszą, bo zabłąkana rakietą z dziwnego kraju, która miałaby uderzyć w Polskę, to perspektywa dość teoretyczna.”<sup>60</sup>

Poparcie dla rozszerzenia NATO wynika z trzech przesłanek. Po pierwsze, jest ono odpowiedzią na, doskonale rozumianą także w Polsce, potrzebę bezpieczeństwa krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Po drugie, stanowi ono kolejny krok w przełamywaniu geopolityki regionu, który wciąż ma poczucie istnienia w cieniu polityki rosyjskiej. To z kolei, jak i kryteria, którym muszą sprostać kraje kandydujące, zdecydowanie wzmacnia i stabilizuje położenie Polski, ujmując kwestie bezpieczeństwa regionalnego w ramy euroatlantyckie. I wreszcie, rozszerzenie NATO – zwa-

<sup>53</sup> Zob. wystąpienie posła Z. Zaborowskiego

<sup>54</sup> Zob. wystąpienie J. Kalinowskiego.

<sup>55</sup> Sondaż CBOS z października 1994 roku.

<sup>56</sup> Sondaż CBOS z września 1995 roku.

<sup>57</sup> Sondaż CBOS z kwietnia 1999 roku.

<sup>58</sup> Rz z 23.11.2001. Sondaż przeprowadzony w dniach 27–28.10.2001.

<sup>59</sup> Ale aż 68% badanych uznało działania NATO w Afganistanie za słuszne. Sondaż CBOS z 10–14.01.2002, za PAP z 29.01.2002.

<sup>60</sup> GW z 21.06.2001.

szcza gdyby przebiegło ono w zgodzie z polskimi oczekiwaniami – zwiększa możliwości realizacji polskich interesów w regionie i jednocześnie ugruntowuje obecność USA w Europie w ogóle, a w jej środkowej i wschodniej części w szczególności. Stąd, choć dyplomacja polska oficjalnie popiera starania wszystkich państw kandydujących do Sojuszu, tak naprawdę jedynie członkostwo Słowacji i co najmniej jednego kraju bałtyckiego, Litwy, ma istotne znaczenie polityczne.

Rola adwokata rozszerzenia jest jednak niezwykle delikatna. Jak stwierdził kiedyś doradca ds. polityki międzynarodowej premiera Jerzego Buzka, Jerzy M. Nowakowski, Polacy jako nowi członkowie „klubu” nie mogli natychmiast „gardłować” za przyjęciem nowych, gdyż nie jest to dobrze przyjmowane.<sup>61</sup> Tym bardziej, że „Polska jest w sytuacji kraju, który jest królikiem doświadczalnym rozszerzenia, i bez sukcesu politycznego i militarnego (tego procesu – O. O.) nie ma mowy o żadnej drugiej fali”.<sup>62</sup>

Z obu tych względów lobbng Warszawy, a także Pragi i Budapesztu, których sytuacja i interesy polityczne są niemalże identyczne z polskimi, kierował się od początku w stronę Waszyngtonu<sup>63</sup>. USA są bowiem nie tylko najważniejszym decydem w sprawach NATO, ale, w przeciwieństwie do sceptycznie nastawionych europejskich sojuszników, wydawali się być zainteresowani dalszym rozszerzaniem Sojuszu.<sup>64</sup> Słuszność tego założenia zdawała się potwierdzać wizyta prezydenta Geорга W. Busha w czerwcu 2001 roku w Warszawie, którego wystąpienie zostało odczytane jako wyraźne poparcie dla przyjęcia nowych członków, w tym krajów bałtyckich.<sup>65</sup>

Choć rozszerzenie jest nie tylko jedynym projektem politycznym NATO, któremu polityka polska poświęca tak wiele uwagi, ale i przedmiotem po-

<sup>61</sup> Zob. spotkanie dyskusyjne z cyklu Forum Polska 2000 z 02.12.2000, www.pai.pl

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Np. na początku kwietnia 2001 roku szefowie dyplomacji Grupy Wyszehradzkiej odbyli wspólną podróż do USA, której celem było przekonanie amerykańskiej elity politycznej do jak najszybszego przyjęcia nowych państw. Zob. G. Gromadzki, „Jeszcze większy sojusz”, *PZ* 17/2001, s. 33.

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> Zob. *GW* z 16.06.2001.

wszechnej zgody wśród elity politycznej, niezwykle mało miejsca w debacie publicznej poświęcano konsekwencjom przyjęcia przez NATO nowych członków dla funkcjonowania i przyszłości samego Sojuszu, stosunków euroatlantyckich, a także relacji z Rosją. Tymczasem tworzy ono istotne z polskiego punktu widzenia dylematy, związane z obecnym myśleniem o roli Sojuszu<sup>66</sup>. Przyjęcie nowych sojuszników nie zwiększy bowiem potencjału militarnego NATO, zwiększy natomiast obszar jego odpowiedzialności. To z kolei będzie najprawdopodobniej przyspieszać ewolucję NATO w stronę organizacji o charakterze bardziej politycznym niż militarnym. Po drugie, przyjęcie nowych członków będzie oznaczać dalsze wewnętrzne różnicowanie się Sojuszu. Nowi członkowie wniosą nie tylko własne interesy, specyficzną percepcję bezpieczeństwa, ale i odmienną kulturę polityczną. Biorąc pod uwagę, że odmienne postrzeganie zagrożeń, a także różne poglądy na sposoby przeciwdziałania im stały się przyczyną wzajemnej kontestacji Europy i Ameryki, rozszerzenie może dodatkowo mieć negatywny wpływ na spójność polityczną NATO oraz jego zdolność do sprawnego działania. Odpowiedzi wymagają także pytania o stosunki z Rosją, o to jak rozszerzyć NATO, a jednocześnie wkomponować Rosję w europejskie bezpieczeństwo.

Problemy te nie są z pewnością jedynie polskim zmartwieniem. Po 11 września stanowią tło dyskusji nad przyszłością Sojuszu, której częścią jest przyjęcie lub zaproszenie do członkostwa nowych państw. Z punktu widzenia Polski najważniejsze jest to, aby nowe państwa były pewnymi politycznie sojusznikami, którzy nie będą – wzorem polityki czeskiej w okresie interwencji NATO w Kosowie – kontestować decyzji sojusznicznych i osłabiać politycznej spójności organizacji. Ważny dla Polski problem zdolności militarnych kandydatów nigdy nie był szczególnie eksponowany, a ostatnio zszedł nawet na dalszy plan. Po pierwsze, może być on przeszkodą dla przyjęcia nowych państw, po drugie, ze względu na opóźnienia w realizacji celów uzgodnionych z NATO, politykom i dyploma-

<sup>66</sup> Niezwykle cennym materiałem do przemyśleń jest przygotowany przez Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie raport zatytułowany *Rozszerzenie NATO*, Warszawa, marzec 2000.

tom polskim niezręcznie jest podnosić go na forum międzynarodowym. Dbałość o zdolności militarne kandydatów przejawia się głównie w dziele niu się doświadczeniami integracji Polski z Sojuszem, co uzupełniane jest niekiedy przekazywaniem uzbrojenia.

#### 2.4. Między polityką obronną a obroną przeciwrakietową

Dyskusje nad tworzeniem przez UE wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej stały się w nieoczekiwany sposób – oraz w różnej mierze i z różnymi konsekwencjami – sprawdzianem umiejętności Polski do prowadzenia aktywnej polityki jako członka NATO. Z punktu widzenia Warszawy oba projekty od samego początku nie wydawały się być warte problemów, które ich pojawienie wywołało w stosunkach euroatlantyckich. Obie kwestie nie znajdowały się zresztą – w przeciwieństwie do dalszego rozszerzania NATO – w centrum zainteresowania polskiej polityki bezpieczeństwa. Z tego względu przy ocenie obu projektów Polska kierowała się bardziej ich potencjalnym wpływem na stosunki euroatlantyckie niż samą ich treścią. Jak stwierdził prezydent Aleksander Kwaśniewski na szczycie NATO w czerwcu 2001 roku najważniejsze jest to, aby „stały się one filarami euroatlantyckiej solidarności, jedności i spójności”, a nie wstrząsem dla podstaw Sojuszu.<sup>67</sup>

Najwięcej wątpliwości i zastrzeżeń Polski budziła koncepcja CESDP<sup>68</sup>, która, w porównaniu z mglistym projektem „ochronnej tarczy”, miała bezpośrednio znaczenie dla sprawności funkcjonowania Sojuszu, a także roli i miejsca USA w zarządzaniu kryzysami w Europie. Gdy zatem UE zadecydowała w Kolonii (w czerwcu 1999 roku), a następnie pół roku później w Helsinkach, o stworzeniu własnych sił szybkiego reagowania i mechanizmów zarządzania kryzysami, Warszawa wyraźnie zarysowała swoje interesy i oczekiwania. Stanowisko to można rozpatrywać w dwóch aspektach.

<sup>67</sup> PAP z 13.06.01.

<sup>68</sup> Szczegółowe omówienie stanowiska Polski wobec CESDP i jego ewolucji między czerwcem 1999 a czerwcem 2001 roku zob. O. Osica, „Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony w perspektywie Polski”, *Raporty i Analizy*, 5/01, Centrum Stosunków Międzynarodowych, www.csm.org.pl.

Pierwszy dotyczy polskiej wizji przyszłości UE i tym samym pytania o zasadność rozwijania europejskiej polityki obronnej. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że z perspektywy Warszawy idea ta nie zawsze znajdowała zrozumienie. Po pierwsze, politycy polscy uważali, że najlepszym miejscem do rozwijania europejskich zdolności w polityce bezpieczeństwa było NATO, a konkretnie tworzona w jego ramach od połowy lat dziewięćdziesiątych koncepcja ESDI. Umożliwiała ona europejskim sojusznikom podjęcie działań bez udziału USA, nie tworząc wszakże rywalizacji politycznej i instytucjonalnej, która zaczęła zarysowywać się między NATO a UE od momentu narodzin CESDP. Polska, jako członek NATO i kandydat do UE, znalazła się zatem formalnie poza CESDP, co wywarło ogromny wpływ na postrzeganie tej koncepcji.

Brak zrozumienia motywów, którymi kierowali się politycy brytyjscy, francuscy czy niemieccy projektując CESDP, było także pochodną braku doświadczeń, w tym również negatywnych, związanych ze współpracą z USA przy operacjach stricte militarnych (Bośnia i Kosowo<sup>69</sup>). Polska była natomiast bardzo otwarta na sceptyczną, i czasem nie pozbawioną słuszności, argumentację amerykańską.

I wreszcie problemy z akceptacją CESDP były pochodną postrzegania procesu integracji europejskiej głównie przez pryzmat odwlekającej się decyzji o rozszerzeniu Unii niż budowy „unii politycznej”, której częścią byłaby efektywna polityka zagraniczna i obronna. Towarzyszyła temu niewiara, że państwa UE są w stanie, w dającej się przewidzieć przyszłości, przełamać swą militarną impotencję i prowadzić samodzielne, tzn. bez udziału USA, poważne operacje militarne. Podejrzewano raczej, że CESDP pozostanie „papierowym tygrysem”, który istotnie skomplikuje relacje w ramach NATO i tym samym między Europą a USA.

Choć owe trzy elementy dotyczyły bardziej tła polskiej dyskusji nad sensem, lub bezsensem, tworzenia europejskiej polityki obronnej niż meritum spraw związanych z koncepcją CESDP, wywarły one przemożny wpływ na oficjalne stanowisko Polski i sposób jego prezentacji.

Stanowisko to odnosiło się niemalże wyłącznie do zasad tworzenia i przyszłego funkcjonowania CESDP, przede wszystkim relacji między UE

<sup>69</sup> Zob. esej A. Hyde-Price’a s. 32–33.



a NATO oraz UE a tzw. „szóstką”<sup>70</sup>. Polska domagała się zatem, aby UE konsultowała z NATO proces tworzenia mechanizmów CESDP i aby podejmowane decyzje służyły harmonijnej współpracy obu organizacji zarówno w czasie pokoju, jak i ewentualnych, przyszłych działań. Nacisk kładziono przede wszystkim na zachowanie spójności planowania obronnego obu organizacji, zwłaszcza planowania sił zbrojnych. Zwracano też uwagę na konieczność specjalnego traktowania Polski jako członka stowarzyszonego Unii Zachodnioeuropejskiej<sup>71</sup>. W koncepcji ESDI stowarzyszenie z UZE pozwalało bowiem europejskim członkom NATO, nie należącym do Unii, na udział w kształtowaniu decyzji tej organizacji, a także udziału w planowaniu obronnym.<sup>72</sup> Z punktu widzenia Warszawy, jak i pozostałych pięciu, posiadających identyczny status stolic, chodziło zatem, aby UE tworząc CESDP przejęła dorobek UZE, włączając prawa i obowiązki członków stowarzyszonych. W ten sposób – w opinii polskich dyplomatów – uniknięto by dyskryminacji europejskich członków NATO, do czego zobowiązywały UE zapisy komunikatu ze szczytu NATO w Waszyngtonie<sup>73</sup>.

Wyjątkowe znaczenie „szóstki” – zdaniem Warszawy – wynikało nie tylko z faktu przynależności do Sojuszu i UZE, ale także z położenia geograficznego, którego – zwłaszcza w wypadku Turcji, Polski czy Węgier – nie sposób pominąć przy ewentualnych operacjach UE na wschodzie i/lub południowym wschodzie Europy. Postulat ten był o tyle istotny, że – jak

<sup>70</sup> Zob. H. Szlajfer, *Kształtowanie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony: polska perspektywa*, Rocznik Strategiczny 1999/2000, s. 33–34.

<sup>71</sup> Na temat relacji Polska-UZE zob. M. L. Wenerska, „Kwestie polityki zagranicznej w okresie stowarzyszenia Polski z UE”, *SM*, 2/99, s. 121.

<sup>72</sup> Postulaty Polski wobec UE sprowadzały się do włączenia szóstki w prace Komitetu Wojskowego i Sztabu Wojskowego UE, możliwie pełen udział w procesie politycznego i strategicznego kierowania operacją (*decision shaping process concerning political and strategic direction*), włączenie sił zadeklarowanych przez szóstkę na Konferencji Planistycznej UE do jednolitego spektrum sił przygotowywanych na potrzeby Celu Operacyjnego (EHG). Wystąpienie ministra obrony narodowej B. Komorowskiego na Konferencji Planistycznej UE w Brukseli, w trakcie sesji 15+6, 21.11.2000.

<sup>73</sup> Zob. *The Reader's Guide to the NATO Summit in Washington, 23–25 April 1999*, s. 65.

utrzymywali polscy dyplomaci – niewielki nawet konflikt może rozprze-strzenić się i objąć swym zasięgiem sąsiednie państwa. W takim wypadku, gdyby w pierwszej fazie konfliktu działania podjęła się UE, mogłoby okazać się, że autonomiczne siły europejskie są niewystarczające i potrzebne jest wsparcie Sojuszu. Możliwe jest także, że operacja UE, prowadzona np. na południu Europy, może zakończyć się porażką i jedna ze stron konfliktu zacznie grozić nie należącemu do Unii (lub nie biorącemu udziału w operacji) członkowi NATO. Wtedy niezbędna staje się interwencja Sojuszu w ramach art. 5. Jak przekonywał minister obrony narodowej, Bronisław Komorowski, „w sprawach bezpieczeństwa utrzymywanie sztucznego do pewnego stopnia podziału na UE i NATO jest w praktyce pomysłem niebezpiecznym, a także pozbawionym sensu: wszystkie państwa stawać będą czoła tym samym problemom”<sup>74</sup>.

W wyniku m.in. politycznej rywalizacji między NATO a UE, a przede wszystkim Turcją z jednej i Francją z drugiej strony, na szczycie UE w Helsinkach postulaty Polski nie zostały uwzględnione w stopniu, w jakim życzyli sobie tego polscy politycy.<sup>75</sup> Odbiło się to negatywnie na ich stanowisku, w którym zaczęła dominować wyraźna obawa o spójność polityczną Sojuszu i pogorszenie relacji euroatlantyckich.<sup>76</sup>

<sup>74</sup> Wystąpienie ministra obrony narodowej B. Komorowskiego na Konferencji Planistycznej UE w Brukseli, w trakcie sesji 15+6, 21 listopada 2000 r.

<sup>75</sup> Tymczasem zawarte w Raporcie Prezydencji Fińskiej nt. CESDP sformułowania były – w opinii Warszawy – zbyt ogólne i stawały europejskich sojuszników NATO na równi z pozostałymi „europejskimi partnerami” UE – krajami kandydującymi oraz Rosją i Ukrainą. Nie wiadomo było także, jakie mają być ramy współpracy NATO z UE, ani jaka będzie jej częstotliwość oraz treść. Zapisy raportu Prezydencji, iż państwa „szóstki” będą mogły automatycznie brać udział w operacjach Unii, kiedy ta będzie rozważać przeprowadzenie operacji z wykorzystaniem zasobów NATO, przyjęto w Warszawie jako niewystarczające. Brak było bowiem zapisów wskazujących, jak w praktyce udział ten miałby wyglądać. Mało jasne były też zapisy na temat współpracy nowo powstałych tymczasowych gremiów CESDP, planowania obronnego obu organizacji oraz statusu mających powstać do 2003 roku sił szybkiego reagowania.

<sup>76</sup> Zob. *GW* z 16.12. 1999. Zob. też przemówienie B. Geremka na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli 15 grudnia 1999 r. *On European Security and Defence Identity (ESDI)*, NAC (Brussels, December 15, 1999). Trzy miesiące później zawarte w nim sformułowania zostały rozwinięte w sejmowym wystąpieniu ministra poświęco-

Atmosfera w relacjach UE-NATO zaczęła się poprawiać dopiero na przełomie wiosny i lata 2000 roku. W lipcu MSZ Polski przekazał państwu „15” dokument zawierający polską wykładnię zasad wypracowanych przez prezydenturę portugalską (styczeń-czerwiec 2000), zgodnie z którymi UE ma w przyszłości współpracować z europejskimi sojusznikami NATO. Zawierał on również postulaty dla rozpoczynającej się wówczas prezydentury francuskiej<sup>77</sup>. Mimo że postanowienia szczytu w Nicei były kolejnym krokiem zbliżającym pozycje UE i NATO, przemawiając w maju 2001 roku na Uniwersytecie Warszawskim minister spraw zagranicznych, Władysław Bartoszewski, stwierdził, że „ustanowione przez UE zasady dotyczące jej relacji z państwami trzecimi, zwłaszcza członkami NATO i kandydującymi do UE, nie zapewniają faktycznych możliwości współpracy w odniesieniu do CESDP. Konsultacje i dialog nie zastąpią realnej współpracy”<sup>78</sup>. Szef polskiej dyplomacji wymienił także szereg szczegółowych spraw, na które – jego zdaniem – wciąż brakuje klarownych odpowiedzi. Są to „a) sprawa zdefiniowania, na wzór NATO, europejskiej koncepcji strategicznej, b) odpowiedzi na pytanie o to, gdzie – w sensie geograficznym – UE zamierza użyć swych sił, c) w jakich konkretnie sytuacjach, d) w jaki sposób będą prowadzone operacje militarne UE, e) jaki powinien być zakres planowania i szkolenia wojskowego, f) jak w praktyce będzie przebiegać podejmowanie decyzji w odniesieniu do konkretnej operacji reagowania kryzysowego, g) jak powinny wyglądać relacje pomiędzy Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa (drugim filarem Unii) a w pełni rozwiniętą CESDP”<sup>79</sup>.

Słowa szefa polskiej dyplomacji nadal wyznaczają stanowisko Polski wobec CESDP, choć wynegocjowane na jesieni 2001 roku, dzięki zaangażowaniu

nemu podstawowym kierunkom polskiej polityki zagranicznej. Zob. Informacja Rządu o kierunkach polskiej polityki zagranicznej przedstawiona przez Ministra Spraw Zagranicznych RP prof. Bronisława Geremka podczas posiedzenia Sejmu w dniu 09.05.2000 r.

<sup>77</sup> Dokument zatytułowany był *Initial proposals for practical development of Feira decisions concerning the EU cooperation with non-EU European Allies*.

<sup>78</sup> W. Bartoszewski, „Europejska polityka bezpieczeństwa – polski punkt widzenia”, w: *Przyszłość UE. Polski punkt widzenia*, pod red. J. Barcza i K. Żukrowskiej, Warszawa 2001, s. 76–90.

<sup>79</sup> Ibidem, s. 87.

owaniu Wielkiej Brytanii, tzw. „porozumienie ankarckie” w sprawie zasad rządzących relacjami między „szóstką” a UE, spotkało się z bardzo dobrym przyjęciem. Znalazły się w nim bowiem wszystkie te postulaty, na które Polska wcześniej zwracała uwagę. Ponadto przełamało ono sprzeciw Turcji w sprawie zapewnienia Unii stałego i gwarantowanego dostępu do zasobów i zdolności NATO oraz rozmów w sprawie zasad, na jakich UE będzie współpracować z Sojuszem. Wskutek sprzeciwu Grecji porozumienie to nie zostało jednak przyjęte przez Radę Europejską na szczycie w Laeken i po dwóch latach rozmów między UE a NATO oraz UE a „szóstką” postępowanie jest wciąż niewielkie.

Zarówno ten fakt, jak i problemy w państwach UE z wywiązaniem się z przyjętych na siebie zobowiązań w zakresie poprawy zdolności wojskowych, są traktowane w Polsce jako dowód braku determinacji Europy w realizacji CESDP. Po 11 września pojawiły się też głosy, że idea europejskiej obrony jest pozbawiona w gruncie rzeczy sensu, gdyż w żadnej mierze nie tworzy ona tych zdolności, których brakuje Europie do działań przeciwko terroryzmowi, na wzór operacji afgańskiej. Choć sceptycyzm wydaje się nadal kształtować polskie stanowisko wobec CESDP, to może być ono – w porównaniu z okresem bezpośrednio po szczycie w Helsinkach – o wiele bardziej wyważone i skoncentrowane na praktycznych aspektach koncepcji.

W przeciwieństwie do koncepcji CESDP, projekt budowy „ochronnej tarczy” nie był przedmiotem większego zainteresowania i tym samym obaw ze strony polskich polityków. Ponieważ plany Waszyngtonu wywoływały wiele kontrowersji zarówno w samym NATO, jak i w stosunkach z Rosją, Warszawa – wzorem większości europejskich stolic – przyglądała się z boku całej dyskusji, nie spiesząc się z oficjalnym stanowiskiem.

Zmianę przyniósł dopiero rok 2001. Nie przyszła ona jednak z MSZ, lecz z usytuowanej przy prezydencie Rady Bezpieczeństwa Narodowego. W przekazanym ustnie przez sekretarza RBN, ministra Marka Siwca, komunikacie z posiedzenia 22 lutego 2001 roku znalazło się stwierdzenie, „że w interesie Polski jest, aby to co pierwotnie nazywało się narodowym systemem obrony przeciwrakietowej, stało się systemem, który dotyczy

również sojuszników. Systemem, który będzie dawał więcej bezpieczeństwa członkom NATO i krajom współpracującym z Sojuszem, a nie tworzył nowych zagrożeń. Jesteśmy zainteresowani, by ten dialog odbywał się na forum Sojuszu Północnoatlantyckiego. I aby były stworzone odpowiednie warunki do rozmowy z Rosją oraz innymi krajami wyrażającymi wątpliwości, co do celowości tworzenia tego systemu”. Jednocześnie Siwiec zwrócił uwagę, że MD nie może być prostym i technicznym przekreśleniem systemu ograniczenia zbrojeń strategicznych i ograniczenia zbrojeń w ogóle, który do tej pory funkcjonował: „Jesteśmy za modyfikacją systemu NMD. Jednocześnie jesteśmy zwolennikami dyskusji o nowych zasadach bezpieczeństwa, już nie w warunkach zimnej wojny, ale w warunkach ewentualnych zagrożeń definiowanych przez USA i kraje sojusznicze, a także inne kraje. Trzeba znaleźć adekwatne systemy zabezpieczające, aczkolwiek nie powinniśmy dopuścić do nowego wyścigu zbrojeń.”<sup>80</sup>

Kilka miesięcy później, w czasie których nie doszło do żadnych istotnych wydarzeń w sprawie MD ani w polskiej dyskusji nad tą koncepcją, pojawiła się kolejna wypowiedź. Jej źródłem znów nie był MSZ, lecz Sztab Generalny Wojska Polskiego, w osobie samego szefa gen. Czesława Piątasza. Na posiedzeniu szefów sztabów państw NATO w maju 2001 roku stwierdził on, że na terenie Polski mogłyby zostać rozlokowane elementy MD, takie jak wyrzutnie i radary, a Polska byłaby nawet gotowa finansowo partycypować w budowie niektórych systemów potrzebnych do funkcjonowania tarczy. Generała wsparł minister obrony Bronisław Komorowski, który oświadczył, że „Polska zawsze popierała amerykańską koncepcję budowy systemu obrony przeciwrakietowej. Jeśli na początku istniały obawy, że po powstaniu system podzieli europejskich sojuszników Ameryki nie objętych tarczą antyrakietową i grupę krajów nie chronionych, to obecnie ewolucja stanowiska USA zmierza w oczekiwanym przez nas kierunku: NMD ma służyć wszystkim koalicjantom.”<sup>81</sup>

<sup>80</sup> Zob. [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl).

<sup>81</sup> W rzeczywistości nawet, jeżeli Polska faktycznie przychylnie patrzyła na plany USA, to przez cały rok 1999 i 2000 na próżno szukać by oficjalnych wypowiedzi potwierdzających słowa ministra. Wyjątkiem była wypowiedź ambasadora RP w USA, P. Grudzińskiego, który w trakcie wizyty w redakcji *Washington Post* w grudniu 2000 roku

Uzasadniając swe stanowisko Komorowski wskazywał, że przekleństwo historii, jakim zawsze było położenie geopolityczne Polski, przy budowie MD staje się atutem: terytorium i system obronny Polski staje się bowiem częścią wspólnej struktury obrony przeciwrakietowej.<sup>82</sup> Biorąc pod uwagę fakt, że w Polsce nie ma żadnych instalacji wojskowych Sojuszu ani dowództw<sup>83</sup>, rozlokowanie w Polsce elementów systemu wzmocniałoby znaczenie Polski dla NATO.<sup>84</sup>

Reakcja urzędników MSZ na wystąpienie gen. Piątasza nie pozostawiała jednak wątpliwości, że było ono zdecydowanie przedwczesne. Wiceminister spraw zagranicznych, Stefan Meller, stwierdził wprawdzie, że Polska jest „żywotnie zainteresowana pomysłem i bardzo uważnie śledzi jego ewolucję”, ale wsparcie ogranicza się do brania udziału w dyskusji i Polska nie jest jeszcze na tym etapie, aby przesądzać o ewentualnym zaangażowaniu technicznym w projekt.<sup>85</sup> Krytycznie do polskiego stanowiska w sprawie MD odniósł się także, wówczas jeszcze kandydat, a obecnie nowy minister spraw zagranicznych, Włodzimierz Cimoszewicz, który stwierdził, że Polska powinna była zachować dużą powściągliwość w tej sprawie.<sup>86</sup>

Kilka tygodni po wystąpieniu szefa sztabu nie było już wątpliwości, że zarówno sztab jak i ministerstwo obrony pospieszyły się z deklaracjami, i górę wzięła opinia MSZ. Na posiedzeniu ministrów obrony państw NATO w czerwcu 2001 roku minister Komorowski mówił jedynie o „rozumieniu dla cudzych obaw” i podkreślał, że przy realizacji koncepcji budowy tarczy należy wziąć pod uwagę interesy wszystkich sojuszników, a także nie powinna ona naruszać architektury bezpieczeństwa europejskiego.

miał stwierdzić, że Polska w przeciwieństwie do innych krajów europejskich nie widzi problemu w kwestii programu BMD, zob. *Biuletyn Codzienny DSI MSZ* nr 248 z 28.12.2000.

<sup>82</sup> Zob. *PZ* z 22/2001, s. 33.

<sup>83</sup> Stacjonujący w Szczecinie polsko-niemiecko-duński korpus nie jest oficjalnie podporządkowany NATO.

<sup>84</sup> Zob. *GW* z 17.07.01.

<sup>85</sup> Zob. *PZ* z 22/2001, s. 33.

<sup>86</sup> W trakcie debaty Polska między Europą a USA zorganizowanej 17.05.2001 przez Tygodnik Powszechny i Fundację Stefana Batorego, zob. *TP* 34/2001, s. 7.

Co warte podkreślenia, przedstawiona przez Moskwę propozycja budowy tarczy wspólnie z NATO nie miała większego wpływu na stanowisko Polski. Została ona bowiem przyjęta jako działanie o charakterze stricte politycznym, gdyż, w opinii polskich polityków i ekspertów, Rosja nie dysponowała ani wystarczającymi funduszami, ani technologią, aby plan ten zrealizować. Zwrócono jednak uwagę, że „Polsce zależy, aby system obrony przeciwrakietowej, był systemem natowskim, a nie jakby oddzielającym jeden z krajów natowskich od reszty”.<sup>87</sup>

## 2.5. Reforma sił zbrojnych

Źródłem bodaj największego rozczarowania po prawie trzech latach członkostwa Polski w NATO jest stan polskich sił zbrojnych. Mimo wielu lat przygotowań, licznych projektów reform i obietnic składanych w Kwaterze Głównej jeszcze przed uzyskaniem członkostwa, armia polska poddawana była nieustannym przemianom, których ostateczny cel pozostawał niejasny. Z drugiej strony konieczność sprostania obowiązkowi, jakie Polska wzięła na siebie wstępując do NATO, a także starając się być pełnoprawnym członkiem UE, zmuszała polityków do przyjmowania zobowiązań, które nie miały szans na realizację.<sup>88</sup> Dość wspomnieć, że z wynegocjowanych przez Polskę w NATO 65 celów sił zbrojnych niespełna połowa została zrealizowana. Obok problemów z modernizacją armii okazało się także, że spośród wynegocjowanych około 300 stanowisk w Kwaterze Głównej NATO Polska zdołała obsadzić zaledwie

<sup>87</sup> Zob. wywiad ministra B. Komorowskiego dla stacji RMF z 25.09.2001, [www.rmf.pl](http://www.rmf.pl).

<sup>88</sup> Oceniając szanse udziału Polski w CESDP minister Komorowski stwierdził: „(...) nie da się realizować, czy finansować dwóch procesów jednocześnie. Polska ma obowiązek dokonania wielkiego wysiłku finansowego na rzecz realizacji celów uzgodnionych z Kwaterą Główną Paktu(...). To są ogromne obciążenia i nie wierzę, by można było równoległe prowadzić coś jeszcze (...) nie wierzę by można było w pełni wykorzystać programy wynikające z naszej NATO-wskiej integracji na rzecz uczestnictwa w europejskich siłach zbrojnych. I odwrotnie. Nie wszystkie programy konieczne z punktu widzenia naszego uczestnictwa w europejskich siłach zbrojnych dadzą się w pełni wykorzystać na rzecz realizacji naszych zobowiązań z tytułu uczestnictwa w NATO.”, „Europejska Tożsamość Obronna”, op. cit., s. 13.

<sup>89</sup> Za *Rz* z 13.03.2001.

jedną trzecią.<sup>89</sup> Najbardziej widocznym i zarazem kompromitującym przejawem tego stanu rzeczy był widok żołnierzy podróżujących do Kosowa pociągami, ponieważ polskie lotnictwo wojskowe nie dysponowało żadnym samolotem transportowym, który mógłby przewieźć polski batalion na Bałkany. Pogarszający się stan finansów państwa – mimo obiecanych 2,3% PKB wydatków na obronność, faktycznie Polska przeznaczająca 1,9% - przy rosnących zobowiązaniach Polski na forum NATO i UE<sup>90</sup> przelał czarę goryczy<sup>91</sup>.

<sup>90</sup> Od momentu uzyskania przez Polskę członkostwa NATO, a także UE w ramach CESDP podjęły szereg inicjatyw w obszarze zdolności obronnych. Są to przyjęta na szczycie w Waszyngtonie w kwietniu 1999 roku Inicjatywa Zdolności Obronnych (DCI) a także przyjęty przez UE w Helsinkach w grudniu 1999 roku Europejski Cel Operacyjny (EHG) oraz Wspólny Cel w zakresie Zdolności (CCG). O ile Europejski Cel Operacyjny jest głównie celem ilościowym – zakłada stworzenie do 2003 roku korpusu sił szybkiego reagowania UE – o tyle CCG jak DCI wyznaczają zadania jakościowe – zwiększenie mobilności sił, inwestycje w środki transportu, zwiad itp. Polska jako członek NATO bierze udział w DCI, choć problemy finansowe powodują, że wkład w poprawę zdolności Sojuszu jest niewielki. Z kolei jako państwo kandydujące do UE Polska zadeklarowała także udział w EHG, lecz już nie w CCG. Na konferencji planistycznej UE minister B. Komorowski zadeklarował brygadę ramową, Lotniczą Grupę Poszukiwawczo-Ratowniczą, samolot transportowy, dwa trałowce, okręt ratowniczy oraz Sekcję Żandarmerii Wojskowej (Wystąpienie na Konferencji Planistycznej UE, sesja „15+15”, Bruksela 21.11.2000). Z kolei 15 maja 2001 roku, również na sesji „15+15”, minister Komorowski zaproponował UE, że do polskiej „brygady ramowej” zaprosi ukraiński batalion. Zarazem stwierdził, że brygada ramowa będzie liczyła 1,5–2,5 tysiąca żołnierzy. Ukraina oferuje batalion w sile około 750 żołnierzy. (*Europap* z 15.05.2001). Nowy wiceminister J. Zemke, reprezentujący nowy rząd na spotkaniu ministrów i wiceministrów obrony narodowej „15” państw UE i natowskiej „6” w dniu 20–21.11.2001, uściślił polski wkład i zadeklarował dwa bataliony: 18. Batalion Natychmiastowego Reagowania z Bielska Białej i 7. Batalion Kawalerii Powietrznej z Tomaszowa Mazowieckiego (1300 osób). Polska zgłosiła także wkład w organizację komponentu „cywilnego”, w tym sił policyjnych, mogących wspierać przywracanie pokoju w rejonie kryzysu, deklarując wysłanie 230–240 policjantów. (*Za Europap* z 21.11.2001).

<sup>91</sup> Jak stwierdził minister obrony Bronisław Komorowski po zakończeniu konferencji w sprawie udziału państw spoza UE w budowie europejskich sił szybkiego reagowania, w czasie której Polska zadeklarowała brygadę ramową, „pozostaje stały problem, czyśmy się zanadto nie pospieszili z całym szeregiem deklaracji i zobowiązań wobec NATO. W moim przekonaniu – tak. Polska chęć deklarowania się bez liczenia pieniędzy stwarza trudną sytuację. Oznacza to konieczność przesuwania środków w budżecie obronnym i koncentrowanie ich na celach NATO-wskich”. *Europap* z 21.11.2000.

Ważniejszą jednak niż finanse przyczyną niewielkiego postępu w reformowaniu armii i wywiązywaniu się ze zobowiązań sojuszniczych była prawna i polityczna próżnia, w jakiej znajdowała – i w jakiejś mierze wciąż znajduje się – cała sfera obronności w Polsce. Wystarczy powiedzieć, że do 2000 roku Polska nie miała ani strategii bezpieczeństwa, ani doktryny obronnej. Okazało się także, że polscy politycy nie są zgodni w ocenie roli, jaką polskie siły zbrojne powinny pełnić w polityce bezpieczeństwa państwa, a tym samym w ocenie kierunku reformy armii. Sytuacja ta stwarzała możliwości dla przeforsowania przez samych zainteresowanych szeregu postulatów, które z punktu widzenia interesów Polski w NATO nie miały sensu lub stały w opozycji do nich. Najbardziej jaskrawym przejawem tej sytuacji był spór o kształt i charakter Obrony Terytorialnej (OT). Dyskusja, której niezwykle ciekawy fragment toczył się na łamach *Gazety Wyborczej*<sup>92</sup>, dotyczyła w zasadzie jednego problemu: czy w razie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa Polska powinna zdawać się jedynie na pomoc NATO, czy też powinna dysponować, równorzędnym innym rodzajom sił zbrojnych, komponentem wojsk OT, który umożliwi jej samodzielną obronę.<sup>93</sup>

Choć spór o kształt i charakter wojsk OT, znikł – jak się wydaje – wraz z przyjęciem sześcioletniego planu modernizacji armii, to dla części wojskowych i polityków wciąż dyskusyjna jest kwestia charakteru i czasu nadejścia ewentualnej pomocy Sojuszu. Czy w razie zagrożenia będzie ona automatyczna? Jak długo trwałoby przyjscie sojusznikom z pomocą? Czy – biorąc pod uwagę, że art. 5 nie nakłada na sojuszników obowiązku przyjscia z militarną odsieczą – możliwe jest pozostawienie Polski samej sobie, jak we wrześniu 1939 roku? Pytania te ponownie pojawiły się po 11 września i decyzji Rady Północnoatlantyckiej o aktywowaniu art. 5 traktatu waszyngtońskiego.<sup>94</sup>

<sup>92</sup> Zob. „Pierwsza linia oporu”, *GW* z 27.03.2000.

<sup>93</sup> R. Szeremietiew, *Strategia narodowego bezpieczeństwa*, Warszawa 2000, s. 36.

<sup>94</sup> Po pierwsze, sposób użycia art. 5 zrodził wątpliwość, i czy NATO zadziała jako całość, uruchomi swe struktury dowódcze i przyjdzie z militarną pomocą, czy też Polska będzie musiała sama organizować sobie koalicję sojuszników i dowodzić operacją. Po drugie, wyraźny po 11 września spadek NATO na liście amerykańskich priorytetów mo-

Wskutek doświadczeń historycznych i sąsiedztwa Rosji i Białorusi z jednej strony, a presji NATO na posiadanie jak największej ilości oddziałów do operacji poza obszarem traktatowym z drugiej, polskie myślenie jest rozdarte między obronę terytorium (stanie na straży wschodniej flanki NATO), a udział w ekspedycjach poza obszarem traktatu waszyngtońskiego. Piętno owego rozdarcia nosiły wszystkie dotychczasowe zmiany w armii: próbowano dokonać takich zmian, aby siły zbrojne były gotowe na niemalże wszystkie scenariusze działań. W efekcie armia nie jest w stanie dobrze pełnić żadnej z narzuconych im przez polityków ról.

Brak jasnej koncepcji, która w sposób sensowny sprowadzałaby polskie interesy bezpieczeństwa i oczekiwania sojuszników do wspólnego mianownika, przy jednoczesnym spadku nakładów na obronność, powodował także błędną alokację środków potęgowaną dodatkowo brakiem spójnej polityki zamówień, rywalizacją między poszczególnymi rodzajami sił zbrojnych<sup>95</sup> i oporem części kadry przed reformami<sup>96</sup>. Ilustracją niekonsekwentnej polityki jest także utrzymywanie dużych kontyngentów wojskowych pod egidą ONZ, w sytuacji, gdy Polska ma problemy z oddelegowaniem znaczących sił do operacji NATO na Bałkanach. Z 1764<sup>97</sup> żołnierzy pełniących misje pokojowe, aż 808 – czyli prawie połowa – przypada na misje ONZ w Libanie (UNIFIL, 482 żołnierzy) i Syrii (UNDOF, 326 żołnierzy). W misjach NATO na Bałkanach bierze zaś udział 893 żołnierzy (KFOR 573, SFOR 298 i w Macedonii 25). Choć doświadczenia z misji ONZ były jednym z argumentów za przyjęciem Polski do NATO, obecnie

że dodatkowo przyczynić się do wzrostu niepewności. Jeżeli bowiem to zaangażowanie USA w Sojusz gwarantowało bezpieczeństwo Europy i Polski, to, logicznie rozumując, jego spadek oznacza osłabnięcie tych gwarancji.

<sup>95</sup> Dotyczy to przede wszystkim wojsk lądowych oraz wojsk lotniczych i obrony powietrznej. Zob. niezwykle ciekawy materiał z wyjazdowego posiedzenia komisji obrony narodowej Sejmu z 6.06.2000 nt. wojsk lotniczych w systemie obrony RP.

<sup>96</sup> Takie było m.in. tło dyskusji o OT. Jak pisał publicysta *GW*, tworzenie wojsk OT popierało wielu oficerów WP, ponieważ po „przeprowadzeniu restrukturyzacji armii prace straci zapewne wielu oficerów starszych roczników, którzy nie znają angielskiego i trudno im będzie przyswoić procedury NATO. Naturalną przystanią dla wielu z nich może być OT, gdzie takie umiejętności nie są konieczne.”

<sup>97</sup> Dane za *Rz* z 23.11.2001.

nie przynoszą one żadnych politycznych profitów. Na przeszkodzie stopniowego wycofywania się z nich stoi, jak się wydaje, nie tyle polityka<sup>98</sup>, ile kwestie finansowe. Operacje te są z opóźnieniem, ale w pełni opłacane przez ONZ, co przy pogarszającym się stanie finansów państwa nie jest bez znaczenia.

Na tym tle przyjęty w marcu 2001 roku „Program przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001–2006” jest pierwszą, jak się wydaje, w miarę spójną i cieszącą się poparciem większości ugrupowań politycznych próbą wybrnięcia z obecnej sytuacji. Na przestrzeni 6 lat jedna trzecia PSZ (jednostki Sił Reagowania i jednostki osłony strategicznej) mają być w pełni interoperacyjne z NATO i osiągnąć „średnie standardy armii państw NATO w zakresie uzbrojenia, wyposażenia, mobilności oraz możliwości prowadzenia działań w trudnych warunkach atmosferycznych, o każdej porze, w oddaleniu od własnego państwa, przy pełnym zabezpieczeniu i wsparciu z jego strony”.<sup>99</sup> Priorytetem ma być modernizacja systemów rozpoznania, dowodzenia i obrony powietrznej. Siły zbrojne mają ulec podziałowi funkcjonalnemu na wojska i siły operacyjne (Siły Reagowania i Główne Siły Obronne) oraz pozostające pod dowództwem narodowym wojska i siły wsparcia (m.in. jednostki logistyczne, Wojskowe Służby Informacyjne, Żandarmeria Wojskowa, jednostki OT). Do końca 2003 roku liczebność armii ma zmniejszyć się do 150 tys. (z obecnych ponad 180 tys.), przy czym połowa armii ma być w pełni zawodowa. Wśród zakupów uzbrojenia wymienia się średni samolot transportowy, rozpoczęcie procesu pozyskiwania samolotów wielozadaniowych<sup>100</sup>, pozyskanie jakościowo nowych czołgów oraz wyposażenie armii w kołowy transporter opancerzony.

Obok wyraźnego postępu jakościowego, jaki wydaje się wnosić program sześcioletni, zawiera on jednak szereg sformułowań, które nakazują

<sup>98</sup> Na połączonym posiedzeniu komisji obrony narodowej i spraw zagranicznych Sejmu (nr 67 i nr 110) z 25.05.2000 podsekretarz stanu w MON B. Klich stwierdził, że Polska będzie starała się zredukować udział żołnierzy w operacjach ONZ.

<sup>99</sup> Zob. „Synteza programu przebudowy i modernizacji Sił Zbrojnych RP”, *PZ* 21/2001, s. 21–28.

<sup>100</sup> Program samolotu wielozadaniowego ma być jednak finansowany oddzielnie.

dużą wstrzeźliwość w jego ocenie. Przede wszystkim, wbrew założeniom, już parę miesięcy po jego przyjęciu okazało się, że nie jest on niestety „swoistym kompromisem między potrzebami sił zbrojnych, a realnymi możliwościami budżetu państwa”.<sup>101</sup> Zamiast planowanych 1,95% PKB, Polska przeznaczyła na obronność w roku 2002 1,8% PKB. Oznacza to nie tylko mniej pieniędzy na reformę, ale również późniejszą realizację niektórych uzgodnionych z NATO celów<sup>102</sup>. Program kładzie także nacisk na jednostki ciężkie, od których posiadania odchodzi większość sojuszników NATO w Europie. Nie ma w nim też mowy o rezygnacji z powszechnego poboru, choć profesjonalizacja armii jest wyraźnym kierunkiem zmian w całej Europie, nie tylko zachodniej, ale i Środkowej. Dość enigmatyczne jest także stwierdzenie, że celem działań wobec pozostałej części sił zbrojnych – poza ową 1/3, która ma osiągnąć pełną interoperacyjność z NATO – jest „powstrzymanie degradacji technicznej uzbrojenia i infrastruktury wojskowej oraz stworzenie możliwości objęcia priorytetem tej części sił w następnych cyklach planowania.” Innymi słowy program zakłada, że w 2006 roku jedynie 1/3 sił będzie mieć faktycznie znaczenie dla ewentualnych militarnych operacji Sojuszu. Co warte podkreślenia, program biorąc pod uwagę wytyczne Koncepcji Strategicznej NATO i DCI, w ogóle nie wspomina o EHG i CCG<sup>103</sup>.

### 3. PODSUMOWANIE

Ze względu na doświadczenia historyczne oraz położenie geograficzne głównym motywem starań Polski o przystąpienie do NATO była chęć stania się przede wszystkim konsumentem bezpieczeństwa, jakie oferuje Sojusz. Nastawienie to w dalszym ciągu kształtuje myślenie polityków polskich, którzy większą wagę przykładają do zachowania tych funkcji NATO, które gwarantują obronę, niż do tych, dzięki którym może się ono stać instrumentem polskiej polityki zagranicznej. Trudność w prze-

<sup>101</sup> Za informacją prasową Centrum Informacyjnego Rządu z 06.03.2001.

<sup>102</sup> Zob. *Rz* z 08.01.2002.

<sup>103</sup> Zob. przyp. 90 w niniejszych rozdziale.

stawieniu się na rolę „producenta bezpieczeństwa”, czego wyraźnie oczekują od Polski sojusznicy, wynika w pierwszym rzędzie z poczucia zagrożenia ze strony Rosji. Podejrzliwość wobec motywów polityki rosyjskiej, która próbuje zaznaczyć swą polityczną obecność w regionie w sposób nie zawsze zbieżny z interesami zamieszkujących go społeczeństw, narzuca ujęcie polityki międzynarodowej przez pryzmat twardej gry interesów narodowych, w której sukces odnoszą jedynie państwa dysponujące siłą polityczną opartą na potencjale militarnym. Ta „neorealna” perspektywa nakazuje z jednej strony myśleć o bezpieczeństwie w sposób tradycyjny, z drugiej zaś odnosić się z wstrzemięźliwością do projektów oparcia bezpieczeństwa Europy na systemie bezpieczeństwa kooperatywnego<sup>104</sup> lub na gwarancjach europejskich. Bez demokratyzacji Rosji oraz okrzepnięcia pozycji Polski w NATO, a następnie w UE, nie wydaje się możliwy radykalny zwrot w polskim myśleniu o bezpieczeństwie. Świadomość, że w dużej mierze nie przystaje ono do wyzwań, którym czoła stawiają główni sojusznicy Polski w NATO, nie jest w stanie samodzielnie wpłynąć na taką przemianę.

**Wynikające stąd rozdarcie między, z jednej strony, ambicjami politycznymi a możliwościami państwa, z drugiej między przeszłością – potrzebą uczestniczenia w silnym ekskluzywnym klubie sojuszu, dbającym głównie o swoich członków – a terażniejszością – koniecznością angażowania jego potencjału dla bezpieczeństwa państw trzecich – rodzi konflikt dwóch wizji: Polski jako konsumenta i producenta bezpieczeństwa. Jego istnienie uniemożliwia nie tylko określenie roli Pol-**

<sup>104</sup> Dawałby on bowiem jedynie złudzenie bezpieczeństwa – Rosja byłaby zarazem jednym z jego gwarantów, jak i potencjalnym agresorem – a dodatkowo „system ten realizowałby przede wszystkim interesy Rosji i, mimo retoryki bezpieczeństwa zbiorowego, przypominałby raczej koncert mocarstw.”, J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 223. Dlatego też, w opinii szefa polskiej dyplomacji Bronisława Geremka, „OBWE nigdy nie stanie się główną organizacją bezpieczeństwa europejskiego. Może jednak przyczynić się znacząco do zachowania oraz budowy bezpieczeństwa w wielu wymiarach. Głównym zadaniem OBWE jest zapobieganie narastającym różnicom w poziomie bezpieczeństwa pomiędzy zachodnią, wschodnią i południowo-wschodnią strefą bezpieczeństwa.”, *Wspólna strategia wobec Ukrainy?*, CSM, Warszawa 1999, s. 27.

**ski w NATO, ale tworzy problemy w działaniu politycznym i w reformowaniu armii. Jest też przeszkodą w zaangażowaniu się Polski w CESDP, która kładąc nacisk na zdolności ekspedycyjne uważana jest za konkurencyjną wobec celów NATO, które dotyczą także tradycyjnych zdolności obronnych.**

Tymczasem ulegają wyczerpaniu proste rezerwy, dzięki którym Polsce udało się zintegrować politycznie z Sojuszem, a także wesprzeć jego działania na Bałkanach, ulegają wyczerpaniu. Bez głębokich przewartościowań w myśleniu o zagrożeniach dla bezpieczeństwa państwa i roli armii Polska stanie w obliczu braku możliwości współdziałania z sojusznikami. W tym sensie rzeczywisty, a nie deklaracyjny, udział Polski zarówno w realizacji DCI, jak i EHG jest sprawą o fundamentalnym znaczeniu. Oba projekty są bowiem swego rodzaju wpisowym do poważnej gry politycznej: uiszczenie go zapewnia w długiej perspektywie możliwość rzeczywistego współkształtowania polityki NATO i UE; niepodjęcie tego wysiłku w sposób bezlitosny skazuje Polskę na rolę kibica pozostającego poza głównym nurtem polityki obu organizacji. Przyspieszenie reformy sił zbrojnych jest tym ważniejsze, że po 11 września – choć tendencja ta była widoczna już wcześniej – zmianie ulega filozofia myślenia o operacjach sojuszniczych. W miejsce wspólnych misji „składkowych” powstawać będą wąskie koalicje państw chętnych i posiadających istotne zdolności militarne. 275 żołnierzy, zadeklarowanych przez Polskę do operacji w Afganistanie, może zatem w przyszłości okazać się ofertą nie wystarczającą, aby żądać traktowania na równi z pozostałymi sojusznikami.

Owo zawieszenie między przeszłością, a nowoczesnością tłumaczy także silną proamerykańskość Polski. W oczach wielu polityków potencjał militarny USA i zdecydowane posługiwanie się nim, także przy realizacji celów politycznych, jest dla bezpieczeństwa Polski wartością nie do przecenienia. Tym bardziej że Amerykanie w oczach Polaków jako jedyni podzielają polskie myślenie o przyszłości Europy. Jak ujął to jeden z głównych przedstawicieli konserwatywnego nurtu polskiej sceny politycznej, Jan Maria Rokita, „polityka amerykańska jest odważniejsza od europejskiej. To prawda, że tej odwadze towarzyszy czasem nieporadność. Nie-

mniej Polska zawsze będzie krajem granicznym cywilizacji zachodniej i dlatego postawy odważne leżą w jej interesie. Po drugie, Amerykanie chcą rozszerzać cywilizację zachodnią; myślą o Zachodzie jak o systemie światowym, a nie kontynentalnym. To Amerykanie chcą umacniać niezależność państw postsowieckich, co leży i w naszym interesie.”<sup>105</sup>

*David Dunn*

## **POLSKA – NOWY MODEL SOJUSZNIKA AMERYKI?**

---

<sup>105</sup> Wypowiedź w dyskusji zorganizowanej przez Tygodnik Powszechny i Fundację im. Stefana Batorego, 17.05.2001, cyt. za *TP* 34/01, s. 1. Por. także przyp. 5.



W wyniku ataku terrorystycznego z 11 września 2001 roku Amerykanie odkryli, że jak nigdy dotąd potrzebują sprzymierzeńców. Waszyngton, dążąc do budowania międzynarodowej koalicji, podjął decyzję, by przymknąć oczy na kwestie sporne w stosunkach z wieloma krajami, których wsparcie lub choćby akceptacja były mu potrzebne w walce z terroryzmem. Choć więc w języku dyplomatycznym mówi się o „nowych sojusznikach” i „odnowionych przyjaźniach”, nie da się ukryć, że sojusze przyjmują bardzo różne formy i służą bardzo różnym celom.

Ciekawym przykładem są nowe związki strategiczne Polski z USA, których symbolem stało się przyjęcie Polski do NATO w 1999 roku. Mimo że amerykańsko-polskie kontakty w dziedzinie walki z terroryzmem pozostają mało widoczne, Polska wciąż jest postrzegana w Waszyngtonie jako nowy, ważny sprzymierzeniec, ponieważ nie tylko zajmuje dominującą pozycję w Europie Środkowo-Wschodniej, lecz także pełni rolę modelowego sojusznika USA w polityce dalszego rozszerzania NATO. Wobec wydarzeń 11 września dążenia te, a wraz z nimi kontakty amerykańsko-polskie, nabierają jeszcze większego znaczenia. Podczas „wojny z terroryzmem”, którą wypowiedział George W. Bush, wszelkie wątpliwości co do dalszej przydatności NATO rozwiały się w oczach Amerykanów całkowicie.

Dowodem na to, jakie znaczenie USA przypisują Polsce, był wybór Warszawy na gospodarza konferencji regionalnej poświęconej walce z terroryzmem, która odbyła się w listopadzie 2001 roku i w której prezydent Bush uczestniczył za pośrednictwem telełącza. Z kolei kilka miesięcy wcześniej, w czerwcu 2001 roku, to właśnie w Warszawie Bush wygłosił jedyne dłuższe przemówienie podczas swej pierwszej wizyty w Europie. Żadna z tych decyzji nie była przypadkowa. W obu sprawach Bush podkreślał, że Polska poczyniła najszybsze i najdalej idące postępy ze wszystkich krajów byłego bloku komunistycznego. Przy wyborze miasta na czerwcowe przemówienie Bush kierował się nie tylko nadzieją na entuzjastyczne przyjęcie i proamerykańskie nastroje – fakt, że to właśnie w War-

szawie określił stosunek swego rządu do Europy, świadczy o tym, jak Ameryka postrzega miejsce Polski w Europie i w NATO.

Z punktu widzenia Waszyngtonu sukces transformacji Polski w kierunku demokracji i wolnego rynku oraz entuzjazm związany z przystąpieniem do NATO uzasadnia nie tylko politykę zagraniczną USA po zakończeniu zimnej wojny, ale też całość polityki powstrzymywania komunizmu (*containment*), Polska zaś jest wspianą nagrodą za zwycięstwo w zimnej wojnie. Jak wyraził się Bush w czasie wystąpienia na konferencji prasowej w Warszawie, Ameryka uznaje Polskę „za przykład tego, co mogą osiągnąć” kraje postkomunistyczne.<sup>1</sup> Sukces Polski uzasadnia eksport modelu amerykańskiego, a równoczesne wsparcie, jakiego udziela Waszyngtonowi Warszawa, dodatkowo wzmacnia amerykańską politykę zagraniczną w tych dążeniach. Komentując współpracę USA i Polski, Bush powiedział w Warszawie: „Nie chodzi już o to, co inni mogą zrobić dla Polski, ale co Ameryka, Polska i cała Europa mogą zrobić dla reszty świata”.<sup>2</sup>

Po upadku komunizmu w Polsce doszło do przemian politycznych i gospodarczych na olbrzymią skalę. Jednym z ważnych elementów tego sukcesu jest opinia Warszawy jako bliskiego i zaufanego sojusznika USA. W ciągu dwunastu lat Polska przeszła od członkostwa we wrogim sojuszu wojskowym, jakim był Układ Warszawski, do pozycji, w której elity polityczne Waszyngtonu darzą ją większym zaufaniem i estymą niż wiele krajów, które do NATO należą już od dawna. Zdaniem „Washington Post” Polska „udziela Stanom Zjednoczonym większego wsparcia dyplomatycznego niż Niemcy lub Francja”.<sup>3</sup> Ten nowy związek odzwierciedla wspólnotę interesów, a zarazem jest owocem wyraźnych starań obu stron, by podtrzymać współpracę. Jako nowy członek „starego” sojuszu Polska może czerpać zyski ze stabilnej pozycji NATO bez narażania się na trud-

<sup>1</sup> Bush rozwinął tę myśl mówiąc: „Przybyłem tu, by pokazać narodom, które spragnione są demokracji, poszukują demokracji, przyglądają się demokracji, co da się zrobić, a Polska służy jako most i istotny przykład”. „Text: Bush News Conference with President of Poland”, [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com), 15.06.2001.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> „A Commitment To Europe”, komentarz redakcyjny, *The Washington Post*, 29.04.2001.

ności, jakie często towarzyszyły rozwojowi Sojuszu. W stosunkach z Waszyngtonem Polska nie dźwiga bowiem politycznego bagażu, który tak często pojawia się w kontaktach euroatlantyckich pozostałych sojuszników NATO.<sup>4</sup> Brak bliskich kontaktów z Waszyngtonem w czasie kryzysów jądrowych w latach osiemdziesiątych czy podczas katastrofy bałkańskiej w latach 90. przydaje kolorów polskim wyobrażeniom na temat dyplomacji amerykańskiej. Można więc uznać, że miódowy miesiąc stosunków polsko-amerykańskich wciąż jeszcze trwa. Dalszy rozwój tego związku zaważy nie tylko na stosunkach dwustronnych, ale też na całości relacji między Ameryką a krajami europejskimi, zarówno należącymi do NATO, jak i spoza Sojuszu.

W ciągu ostatnich dziesięciu lat wysiłki Polski, by nawiązać bliskie stosunki z Waszyngtonem, przypadły na okres rządów Partii Demokratycznej i prezydenta Billa Clintona. Teraz, gdy władza wykonawcza znajduje się w rękach republikanów, którzy mają własną koncepcję polityki międzynarodowej, jest okazja, by ocenić jakość amerykańsko-polskiej współpracy w zakresie bezpieczeństwa oraz sprawdzić, czy fundamenty nowego przymierza są solidne.

## 1. TŁO

Choć Polska jest jednym z najmłodszych sojuszników Ameryki w NATO, w Waszyngtonie postrzegana jest jako stary przyjaciel. Można spokojnie powiedzieć, że związki Ameryki z Rzeczypospolitą Polską są wyjątkowe, tak jak relacje z Wielką Brytanią czy Izraelem. Więzy, które łączą te kraje, to mieszanka czynników historycznych, kulturowych i strategicznych. Związki z Polską sięgają XVIII wieku, gdy wielu Polaków po rozbiorach opuściło ojczyznę, by pod dowództwem Waszyngtona stanąć do walki o niepodległość Ameryki. Stosunki zacieśniły się, gdy pod ko-

<sup>4</sup> Jak zauważył M. Howard, wbrew swej trwałości NATO to w gruncie rzeczy „nie-szczęśliwie udane małżeństwo”, które wiąże raczej wspólne cele niż związki uczuciowe. M. Howard, „An Unhappy Successful Marriage: Security Means Knowing What To Expect”, *Foreign Affairs*, May/July 1999.

niec I wojny światowej prezydent Woodrow Wilson przyczynił się do odzyskania przez Polskę niepodległości<sup>5</sup>, a także później, w czasie II wojny światowej, kiedy Polska zdobyła sobie przychylną amerykańską opinię publiczną, stawiając Niemcom heroiczny opór. Podczas zimnej wojny audycje radiowe nadawane przez Głos Ameryki czy Radio Wolna Europa przekonywały Polaków o tym, że w Ameryka nie zapomniła o nich w biedzie ani nie straciła nadziei na lepszą przyszłość. Wydarzenia lat 80. przyczyniły się do dalszego zacieśnienia więzów. Twarde antyradzieckie stanowisko prezydenta Ronalda Reagana i wsparcie, jakiego jawnie udzielał „Solidarności”, bardzo się w Polsce podobały.<sup>6</sup> Z kolei w Waszyngtonie wysoko ceniono odwagę, z jaką działał Niezależny Samorządny Związek Zawodowy, oraz jego decydującą rolę w doprowadzeniu do rozpadu imperium i państwa radzieckiego.

Następnym źródłem wyjątkowości relacji obu krajów jest 10 milionów Amerykanów, którzy przyznają się do polskiego pochodzenia.<sup>7</sup> Jak wynika z badań, Chicago to drugie co do wielkości skupisko Polaków po Warszawie. Zagęszczenie Amerykanów polskiego pochodzenia w ważnych politycznie stanach północnej części Wschodniego Wybrzeża, a także ich duża aktywność polityczna na rzecz wspierania polskich interesów nie pozostają bez wpływu na kontakty między tymi państwami. Naciski tej części elektoratu okazały się ważnym czynnikiem na rzecz włączenia Polski do NATO za rządów Clintona.<sup>8</sup> Biorąc pod uwagę więzy historyczne i kulturalne łatwo zrozumieć, czemu w sondażach opinii publicznej Amerykanie są oceniani najbardziej przychylnie ze wszystkich nacji.<sup>9</sup> Fakt ten części-

<sup>5</sup> J. Reed, „Poland’s US Ties May Leave It Out Of Step With New Partners: EU Membership is looming but Soeme States Are Suspicious Of Polish Foreign Policy Leanings”, *Financial Times*, 15.03.2001.

<sup>6</sup> W przemówieniu, które Reagan wygłosił w Londynie w 1982 roku, potwierdził, że Polska to „środek cywilizacji europejskiej”, F. Zakaria, „Could Russia Join The West?”, *Newsweek*, 25.06.2001.

<sup>7</sup> I. Fisher, „The US and Its Leader Are Popular With Poles”, *The New York Times*, 16.06.2001.

<sup>8</sup> R. E. Powaski, „Joining The March of Folly”, *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 54, January/February 1998.

<sup>9</sup> Reed, op. cit.

wo też wyjaśnia, dlaczego Polska jest tak wiernym i cenionym sojusznikiem USA.

Kolejne wyjaśnienie to racje strategiczne. Polska przywiązuje ogromną wagę do zachowania uzyskanych niedawno gwarancji bezpieczeństwa, a przymierze z USA, czy to w obrębie wspólnoty atlantyckiej, czy poza nią, wydaje się pod tym względem najlepszym posunięciem. Jak napisał komentator dziennika *Rzeczpospolita*, „Polska ma za sobą tragiczne doświadczenia, potrzebuje więc sprzymierzeńca, na którym mogłaby polegać”.<sup>10</sup> Ze swej strony USA doceniają wagę sojuszu opartego na zaufaniu i lojalności, zarówno ze względu na strategiczną pozycję, jaką Polska zajmuje w Europie Środkowej, jak i – w szerszej perspektywie – we wspólnocie międzynarodowej. Polska udziela USA niezmiennie wsparcia w ogólnościowych organizacjach, takich jak np. ONZ. Nawet w przypadku tak kontrowersyjnych posunięć, jak nałożenie sankcji na Libię czy nieprzerwane naloty na Irak, stanowisko Polski jest przychylnie Amerykanom. Także polskie poparcie dla wojny przeciwko terroryzmowi nie pozostawia wątpliwości. W odróżnieniu od większości państw europejskich Polska nie żąda mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ dla wszelkich międzynarodowych działań wojskowych. Polacy starają się zademonstrować niezależność, siłę i znaczenie swojego stanowiska w międzynarodowej grze sił, co z punktu widzenia Ameryki jest znakiem pokrzepiającym i bardzo pomyślnym. To właśnie podobieństwo stanowisk obu krajów stało się jednym z powodów, dla których Waszyngton zwrócił się do ambasady polskiej w Bagdadzie, by reprezentowała amerykańskie interesy dyplomatyczne w Iraku. Przykład ów, jeśli potrzeba jeszcze przykładów, ilustruje stopień zaufania obu krajów i znaczenie sojuszu z Polską dla USA.

Skoro już zastanowiliśmy się nad tym, dlaczego kontakty polsko-amerykańskie mają charakter szczególny, powinniśmy zająć się tym, jak Polska powinna je kształtować, by stać się pożądanym sojusznikiem w oczach Waszyngtonu.

<sup>10</sup> Cytat za: Fisher, op. cit.

## 2. NOWY SPRZYMIERZENIEC AMERYKI: „WARTOŚĆ DODANA” POLSKI

Stosunki polsko-amerykańskie, i tak dość ciepłe za czasów prezydentury Clintona, po objęciu władzy przez gabinet Busha mogą okazać się wręcz serdeczne. W administracji obecnego prezydenta USA istnieje tendencja, by określać priorytety polityki zagranicznej w dużej mierze pod kątem interesów własnego kraju. Zatem lojalność Polski wobec Waszyngtonu może spotkać się z jednoznacznym wsparciem Ameryki. Również ze względów strategicznych Polska, która odgrywa istotną rolę w kształtowaniu bezpieczeństwa Europy Środkowej z pewnością zyska jeszcze bardziej na znaczeniu. Przystąpienie Polski do NATO spowodowało rozszerzenie europejskiej strefy pokoju i stabilizacji, a także zasięgu sojuszu w znaczeniu geograficznym. Stwierdzenie to wciąż nie oddaje jednak całej wagi przyjęcia Polski do Sojuszu. Jak wyjaśnia Andrew Michta, „członkostwo Polski w NATO może przynieść ogromną zmianę układu sił w regionie, czy wręcz położyć kres zakorzenionej w historii europejskiej geopolityce, tj. rywalizacji Niemiec i Rosji o dominację na tym obszarze”.<sup>11</sup> Fakt, że Polska znalazła się w NATO, umożliwi jej z pewnością nawiązanie żywych kontaktów dyplomatycznych z Rosją, której dominacja nie stanowi już zagrożenia. Warszawa może więc ubiegać się o rolę pomostu między NATO a Rosją. Zważywszy na korzyści, jakie Sojusz mógłby czerpać z zaangażowania Rosji w sprawę bezpieczeństwa europejskiego, to właśnie może okazać się najistotniejszym wkładem, jaki Polska ma do zaproponowania. Bez wątplenia takie właśnie stanowisko zajmuje Waszyngton.<sup>12</sup>

Wartość Polski dla USA wykracza poza sukces w rozwiązywaniu tradycyjnych dylematów bezpieczeństwa w Europie Środkowej. Polska stro-  
na nieustannie wysyła wyraźne sygnały, że podejmuje wysiłki, by okazać się dobrym sprzymierzeńcem Waszyngtonu, a więc i całego NATO. Jak

<sup>11</sup> A. A. Michta, „Poland: A Linchpin of Regional Security”, w: A. A. Michta (ed.), *America's New Allies: Poland, Hungary and Czech Republic in NATO*, University of Washington Press, Seattle, 1999, s. 62.

<sup>12</sup> Ibidem. s. 45 i 63.

twierdzi P. Grudziński, „Polska stara się wykorzystywać wszelkie sposobności, by zbliżyć się do Sojuszu i dowieść swej przydatności przy wzmacnianiu potencjału NATO... przekonać sprzymierzeńców, że staniemy się gwarantem, a nie tylko beneficjentem stabilizacji i bezpieczeństwa dziś i w przyszłości”.<sup>13</sup> Jedną z pierwszych wyraźnych oznak zaangażowania Polski była gotowość udostępnienia sojuszowi wielu wojskowych obiektów szkoleniowych. Gest ów został gorąco przyjęty w Waszyngtonie, gdyż wiele państw Sojuszu właśnie borykało się ze środowiskowymi i politycznymi problemami, które ograniczały możliwości wykorzystywania własnych poligonów.<sup>14</sup>

Polska zobowiązała się też wysłać 300 żołnierzy do Afganistanu na „wojnę z terroryzmem”, którą wypowiedziały USA – w liczbie tej znalazły się oddziały sił specjalnych, specjaliści od broni chemicznej i biologicznej oraz saperzy.<sup>15</sup> Chociaż skala pomocy jest raczej symboliczna i nie stanowi znaczącego wsparcia wojskowego, nie wolno bagatelizować politycznego znaczenia tego gestu, który został pozytywnie odebrany w Waszyngtonie.

Udział polskich żołnierzy w operacjach pokojowych na Bałkanach był jednym z najlepszych sposobów uwidocznienia wkładu Polski. W Warszawie nie tylko podjęto decyzję o wysłaniu oddziałów do Bośni w ramach kontyngentu IFOR/SFOR i o włączeniu się do *Preventive Deployment Force* w Macedonii. Polskie siły pokojowe brały też udział w operacji w Kosowie. Gotowość zaangażowania polskich obserwatorów w potencjalnie ryzykowną operację OBWE w Kosowie, poprzedzającą przeprowadzone przez NATO naloty, miała przekonać sojuszników o tym, że na Polsce można polegać. Zaangażowanie Polski stało się tym bardziej widoczne na tle zdecydowanie mniej jednoznacznych reakcji pozostałych nowych członków NATO, zwłaszcza wobec kampanii prowadzonej z powietrza. Deklaracje Polski o możliwości wysłania oddziałów do Kosowa

<sup>13</sup> P. Grudziński, „A View From Poland: What Now, Who Next?”, w: Simon Serfaty (ed.), *NATO at 50: What Now, Who Next, What Else?*, Center For Strategic and International Studies, Washington DC, 1999, s. 11–12.

<sup>14</sup> S. L. V. Gorka, „NATO after enlargement: Is the Alliance better off?”, *NATO Review*, Autumn 1999.

były szczególnie istotne, ponieważ wymagały wprowadzenia zmian w konstytucji państwa oraz rozwiązania problemów technicznych, związanych z kolejowym transportem żołnierzy w odpowiednie regiony. Mimo tych trudności, w odpowiedzi na prośby Sekretarza Generalnego, Polska zwiększyła swój udział w kontyngencie w Kosowie w roku 2000 o dodatkowy batalion. Rola, którą odegrały polskie siły w Mitrowicy, spotkała się ze szczególnym uznaniem USA, których oddziały stacjonujące w tym regionie nie zawsze panowały nad sytuacją.<sup>16</sup> Dziś polskie siły pokojowe na Bałkanach liczą około 1000 żołnierzy w porównaniu do ogólnej liczby 40 tysięcy wysłanych w ten rejon. W ten sposób Warszawa nie tylko demonstruje, że pragnie wywiązywać się z zobowiązań sojuszniczych, ale też zapewnia polskim oddziałom, zgodnie z procedurami natowskimi, cenny trening w planowaniu i przeprowadzaniu międzynarodowych operacji wojskowych, dowodzonych po angielsku.<sup>17</sup> O tym, że Polska postrzega zagrożenia własnego bezpieczeństwa w kategoriach międzynarodowych, świadczył również fakt, że USA przekazały Polsce dwie fregaty spełniające standardy Sojuszu, co umożliwi jej uczestnictwo w morskich operacjach pokojowych i wykonywanie zadań *Standing Naval Force Atlantic*.<sup>18</sup> Plan budowy do 2004 roku sześciu fregat niemieckiej konstrukcji w Stoczni Gdyńskiej, to kolejny dowód, że rola, którą przypisuje się polskiej marynarce, wykracza poza obronę Morza Bałtyckiego.<sup>19</sup> Poza tym Polska utrzymuje poligony przeznaczone do ćwiczeń przygotowujących do operacji pokojowych i dąży do stworzenia korpusu złożonego z żołnierzy wyszkolonych pod tym właśnie kątem – a nie wszystkie kraje członkowskie Sojuszu mogą pochwalić się takim oddziałem.<sup>20</sup> Zaangażowanie Polski w działania pokojowe oraz poparcie, jakiego udzieliła operacji „Sojusznicza Siła” w 1999 roku i Operacji „Zapewnić Wolność” w 2001 roku, są dla Wa-

<sup>15</sup> „NATO Member Poland Offers Troops for Afghanistan”, *Reuters*, 23.11.2001.

<sup>16</sup> Wywiad poufny, Washington DC, 2001.

<sup>17</sup> Bobinski, op. cit.

<sup>18</sup> G. Holdanowicz, „Marynarka Wojenna sets new course for NATO integration”, *Jane's Navy International*, wrzesień 2001, s. 35.

<sup>19</sup> „Jane's Fighting Ships 2001–2002”, [www.janes.com](http://www.janes.com), s. 534

<sup>20</sup> S. L. V. Gorka, op. cit.

szynhtonu potwierdzeniem celowości dążeń do rozszerzania Sojuszu. Ułatwiają też uznanie Polski za sprzymierzeńca, na którym można polegać i który – w ramach możliwości wojskowych – może stać się ważnym członkiem dobrowolnej koalicji w Europie i poza nią. W chwili, gdy w Ameryce mówi się o stanie wojny, a także rozważa możliwość rozszerzenia działań wojskowych poza pierwotny cel, jakim jest Afganistan, Waszyngton docenia zarówno polityczne, jak i wojskowe poparcie ze strony Polski.

Choć powszechnie się o tym nie mówi, polskie służby wywiadowcze dowiodły, że mogą być użyteczne także jako źródło cennych informacji. Szczególnie ważna okazała się pomoc, jakiej Warszawa udzieliła Ameryce i NATO w czasie kampanii w Kosowie. Penetracja byłej Jugosławii przez polski wywiad umożliwiła NATO zdobycie niezwykle cennych informacji o rozmieszczeniu budynków w Serbii i Kosowie, co umożliwiło między innymi precyzyjną identyfikację celów.<sup>21</sup> Gotowość Polski, by dzielić się z USA informacjami uzyskanymi przez służby wywiadowcze, została w latach 90-tych bardzo ciepło przyjęta w Waszyngtonie. W pierwszej połowie dekady szczególną wartość miała dla Waszyngtonu polska siatka wywiadowcza w Iraku i Iranie ze względu na niedobory personelu w amerykańskim wywiadzie w tych krajach. Jeśli uwzględnić stałą działalność wywiadowczą Polski na Bliskim Wschodzie, całkiem prawdopodobne jest, że Warszawa ma swój udział także w akcjach antyterrorystycznych prowadzonych obecnie przez Waszyngton.

### 2.1. Polska polityka wschodnia

Polityka wschodnia to wyjątkowo ważna część polskiej polityki zagranicznej. Wydaje się, że jej znaczenie wzrosło jeszcze bardziej po 11 września. Według prezydenta Kwaśniewskiego zadaniem, które Polska z powodzeniem może wykonać, jest zbliżenie państw wschodnich do obozu zachodniego.<sup>22</sup> Wizyta, jaką prezydent złożył w Moskwie w październiku

<sup>21</sup> Wywiad poufny, Washington DC. Por. też S. A-M Crisen, „NATO and Europe in the 21<sup>st</sup> Century: New Roles for a Changing Partnership”, *The Wilson Quarterly*, Winter 2001.

<sup>22</sup> E. Williamson, „Poland's President Kwasniewski Serves As A Conduit For East West Diplomacy”, *The Wall Street Journal*, 20.11.2001.

2001 roku, oraz zaproszenie prezydenta Władimira Putina do Warszawy w styczniu 2002 roku to najbardziej widoczne sygnały, że Polska stara się ten cel zrealizować. Z punktu widzenia USA polityka wschodnia Polski jest szczególnie istotna, zwłaszcza z dwu powodów: po pierwsze, Polska stanowi wzór dla państw, które starają się o członkostwo w NATO, po drugie, odpowiada na wątpliwości krajów, które zaniepokojone są strategicznymi i politycznymi konsekwencjami rozszerzania sojuszu. Przykład Polski, Węgier i Republiki Czeskiej ma pokazywać państwom Europy Środkowo-Wschodniej, że możliwy jest udany „powrót do Europy” dzięki wejściu do NATO i staraniom o członkostwo w UE. W Warszawie zdawano sobie wyraźnie sprawę z tego, że oczekiwania wobec Polski jako jednego z pierwszych nowych członków NATO są szczególnie wysokie. W tym przypadku spotkały się interesy bezpieczeństwa Polski i Ameryki – obie strony uważają, że dalsze rozszerzanie Sojuszu jest wskazane, a także zdają sobie sprawę z tego, że poparcie dla tego procesu w Stanach Zjednoczonych będzie wzrastać, o ile pierwszy etap tego procesu okaże się widocznym sukcesem. Gdyby nowi sojusznicy nie podjęli zadań wynikających z członkostwa w możliwie pełnym zakresie, utrudniłoby to w znacznym stopniu proces dalszego rozszerzania Sojuszu. W tym kontekście aktywność Polski, jako największego i najbogatszego z krajów przyjętych, staje się symbolem. Dlatego w Waszyngtonie bardzo dobrze przyjęto zwłaszcza jej udane wejście w struktury Sojuszu oraz skalę, na jaką udało się zrealizować zadania stawiane pełnoprawnym członkom NATO. Dziś USA uznają Polskę za lidera w Europie Wschodniej, któremu udało się z roli ucznia przejść do roli nauczyciela pomagającego innym w procesie wchodzenia do Sojuszu.

Równie ważny z punktu widzenia USA jest sposób, w jaki Polska kształtuje swoje stosunki z państwami byłego Związku Radzieckiego. Popierając publicznie racje na rzecz dalszego rozszerzania NATO Polska zapobiegła pogłębianiu się wrogości ze strony Rosji, do czego mogłoby dojść, gdyby członkostwo uzasadniano wyłącznie narodowymi interesami bezpieczeństwa. Poważne reformy polskich sił zbrojnych również stanowiły widoczny znak dla sąsiadów co do intencji, z jakimi Warszawa przystępuje do NATO. Także polityka Polski wobec Ukrainy przyczynia się do wzro-

stu bezpieczeństwa w regionie, a więc jest oceniana pozytywnie w Waszyngtonie. Ameryka słusznie uznaje kwestię Ukrainy za polską specjalność. Politycy USA zawsze gotowi są poznać i wykorzystać zdanie polskich ministrów spraw zagranicznych w tej sprawie. Stosunki polsko-ukraińskie mogły okazać się trudne, ale właśnie dzięki wysiłkom Polski układają się obecnie pomyślnie, a Ukraina zachowuje orientację prozachodnią. Relacje te są dobre zarówno na poziomie oficjalnym, jak i nieoficjalnym. Zaangażowanie polskich organizacji pozarządowych na Ukrainie jest większe i ważniejsze, niż rola, jaką w promocji rozwoju odgrywa UE<sup>23</sup>. Polska ambasada w Kijowie reprezentuje NATO na Ukrainie, co świadczy o zaufaniu, jakim USA darzą polskie stanowisko w stosunkach między tymi państwami. Działania polskiej dyplomacji w Waszyngtonie zapobiegły wstrzymaniu pożyczek dla Kijowa, do czego mogło dojść po opiniach, jakie Departament Stanu opracował na temat Ukrainy dla potrzeb Senatu.<sup>24</sup> Powołanie w 1999 roku PAUCI, trójstronnego przedsięwzięcia, którego zadaniem było wykorzystanie polskich ekspertyz do dysponowania amerykańskimi pieniędzmi na ukraińskie potrzeby, to kolejny przykład decydującej roli Polski w sprawie Ukrainy i pozytywnego przyjęcia, z jakim ta rola spotyka się w Waszyngtonie.

Widoczna w Polsce tendencja do tego, by o Ukrainie myśleć w kategoriach strategicznych, jest zgodna z polityką wschodnią Waszyngtonu. Obrazuje to choćby pierwsza reakcja Warszawy na pomysł zbudowania tak zwanego „łącznika” energetycznego – linii przesyłowej, która omijałaby Ukrainę i przez Polskę prowadziła do Europy zachodniej. Mimo że Polska mogłaby na tym projekcie zarobić, w Warszawie przede wszystkim zastanawiano się nad jego konsekwencjami dla Ukrainy i stosunków między obu państwami, a nie nad zyskami finansowymi. Jak stwierdził Adam Kobieracki z polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, „Nie wolno nam, jako Polakom, lekceważyć polityczno-ekonomicznych interesów Ukrainy”, a szerzej: „by przekonać się o tym, że zmiany, jakie zaszły na terenie byłego Związku Radzieckiego, są nieodwracalne, potrzebujemy niezależ-

<sup>23</sup> Odmianą opinię wyraża Kai-Olaf Lang, zob. s. 223 [przyp. red.]

<sup>24</sup> Wywiad, Washington DC.

nej Ukrainy”.<sup>25</sup> Właśnie z tego powodu Polska nawiązała bliskie stosunki z Kijowem. Podjęto współpracę wojskową, w ramach której doszło do ustanowienia połączonego batalionu i zawarcia umowy o szkoleniu oficerów ukraińskich w Polsce.<sup>26</sup>

Chociaż stosunki polsko-rosyjskie musiały ucierpieć na wejściu Polski do NATO w 1999 roku, nowa rzeczywistość może przyczynić się do tego, że relacje dwustronne staną się stabilniejsze i pewne. Jak dowodzi Andrew Michta, „Dopóki Polska pozostawała poza zachodnim systemem bezpieczeństwa, związki Warszawy i Moskwy opierały się głównie na utartych schematach z przeszłości”.<sup>27</sup> Dzięki poczuciu bezpieczeństwa, towaryżącemu przyjęciu Polski do NATO, cała relacja uległa przemianie i otrzymała nowy fundament. Rosja zaakceptowała członkostwo Polski w Sojuszu i dziś stosunki obu państw są dobre. Polska zyskała pewność siebie w pertraktacjach z Moskwą, co także jest wynikiem przynależności do NATO. Fakt, że rozszerzenie Sojuszu nie zagroziło bezpieczeństwu Rosji, w Warszawie i Waszyngtonie uznaje się za dowód sensowności uprawianej polityki. Przemiana, której udało się dokonać wbrew zastrzeżeniom ze strony Moskwy, to dla Polski znak, że rzeczywistość bezpieczeństwa europejskiego całkowicie się zmieniła.

Objęcie władzy w Rosji przez Władimira Putina i udzielenie poparcia amerykańskiej „wojnie z terroryzmem”, także wywarł wpływ na politykę wschodnią Polski. Zacieśnienie więzi NATO i Rosji stworzyło klimat sprzyjający współpracy, co nie pozostało bez echa w relacjach Polski i Rosji. Widać wyraźnie rozwój obustronnych kontaktów dyplomatycznych na wysokim szczeblu między Warszawą a Moskwą, co oznacza, że zapomniano o dawnych sporach na rzecz współpracy podjętej po 11 września. Po atakach terrorystycznych prezydent Putin pokazał wyjątkową otwartość wobec USA, co w istotny sposób zmieniło kontekst tej dziedziny polskiej dyplomacji. Rosyjska polityka zagraniczna uległa dużym przemianom –

<sup>25</sup> L. Kim, „Oil Pipeline Deal Poses Dilemma for Poland”, *The Christian Science Monitor*, 19.12.2000.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Michta, op. cit, s. 49.

Rosja przekazuje Waszyngtonowi wysokiej jakości dane wywiadowcze z Afganistanu, wspiera wysiłki dyplomatyczne, jakie Ameryka podejmuje w Azji Środkowej, i generalnie wykazuje mniej niechętny stosunek do kwestii obrony przeciwrakietowej i rozszerzenia NATO. Jedną z konsekwencji tej zmiany jest wzrost znaczenia polityki wschodniej Sojuszu i Polski. Pozytywna i chętna odpowiedź Polski na przemiany w Rosji – odpowiedź, która pojawiła się mimo niepewności co do motywacji Putina – jeszcze bardziej związała Warszawę i Waszyngton.

## 2.2. Gwarancje bezpieczeństwa – artykuł 5

Powołanie się na art. 5 w obliczu ataków terrorystycznych w Ameryce uznaje się często za określenie nowej roli, jaką Sojusz ma pełnić w XXI wieku. Jednak w Polsce – choć jej stosunki z Rosją uległy poprawie – wciąż przywiązuje się wielką wagę do postanowień traktatu waszyngtońskiego w ich pierwotnym kontekście, tj. w kontekście XX wieku. Wciąż obecny jest lęk związany z gwarancjami bezpieczeństwa, o których mówi art. 5, i związanymi z nimi kwestiami, który w pewnych kręgach w Waszyngtonie wywołuje irytację. Opinie na ten temat są jednak bardzo różne. Z jednej strony Zbigniew Brzeziński przekonuje, że obawy Polski są uzasadnione, jeśli rozważyć możliwe scenariusze, w których Polska zmuszona byłaby stawiać opór wrogim siłom wystarczająco długo, by NATO miało czas podjąć decyzję o reakcji.<sup>28</sup> Inni, choć rozumieją te racje, zajmują stanowisko bardziej krytyczne. Argumentują, że ze względu na strategiczną i historyczną pozycję Polski, należy jej wybaczyć lęk, że stanie się ona dla NATO „nowymi Niemcami”, a więc zajmie pozycję na skraju, jeśli nie na przedmurzach Sojuszu. Najczęściej jednak nie dostrzega się podstaw do tego rodzaju obaw. Takie opinie wyrażane są jeszcze głośniejszej w obliczu zbliżenia Rosji i Waszyngtonu po atakach terrorystycznych.

Jeden z członków Narodowej Rady Bezpieczeństwa (NSC) z gabinetu Clintona powiedział, że skupienie Warszawy na obronie terytorialnej to błąd i że to stanowisko trzeba zmienić, bo i tak „gdyby tamci ruszyli, nie udałoby się ich powstrzymać tylko ze względu na artykuł 5 – a przecież

<sup>28</sup> Wywiad, CSIS, Waszyngton, kwiecień 2001.

nie ruszają”.<sup>29</sup> Szerszy przegląd poglądów dominujących w Ameryce daje nieco bardziej szczegółowy komentarz innego członka NSC, tym razem z administracji Busha: „Kto jak kto, ale my z pewnością nie powinniśmy mówić Polakom, że nie muszą się tak przejmować obroną terytorialną – Polska ma trudnych sąsiadów, wystarczy spojrzeć, z kim graniczy. Trzeba jednak przyznać, że atak zbrojny nie wydaje się zbyt prawdopodobny. Przy granicach nie stacjonują żadne oddziały, które mogłyby czekać na rozkaz do inwazji, tak jak to miało miejsce w Niemczech w czasie zimnej wojny. W tym sensie Polska to nie „nowe Niemcy”. Nie mówmy jednak, że temu krajowi nie potrzeba oddziałów pancernych. Polska jednak musi przyjąć sposób myślenia, jaki wiąże się z członkostwem w Sojuszu. Reakcja na informację o rozmieszczeniu przez Rosjan broni jądrowej w Kaliningradzie świadczyła wyraźnie o tym, że Polacy przywykli myśleć, że z podobnymi wiadomościami muszą radzić sobie sami. A tak nie jest. Polska jest członkiem NATO, jednym z dziewiętnastu członków, i musi nauczyć się spozstrzegać wydarzenia przez pryzmat Sojuszu. Oznacza to między innymi konieczność poważniejszego zastanowienia się nad zagrożeniami, jakie niesie XXI wiek.”<sup>30</sup>

Ten cytat dobrze oddaje sposób, w jaki Amerykanie postrzegają polskie problemy wokół zagadnień bezpieczeństwa. Choć Waszyngton wolałby, by Polska przestała tak bardzo troszczyć się o obronę terytorialną, a przywiązywała większą wagę do tzw. zdolności do projekcji siły, które są niezbędne przy operacjach pokojowych, Ameryka rozumie przyczyny obecnego sposobu myślenia Polaków. A że ich dbałość o obronę własnych granic nie koliduje z innymi rolami i zobowiązaniami, zatem Waszyngton nie zamierza zbyt krytycznie patrzeć na ten aspekt polskiej polityki. W dalszej perspektywie, jeśli Polsce udało się przystosować siły do nowych zagrożeń, Waszyngton mógłby spojrzeć przychylniej na priorytety uznawane w Warszawie. Wyobrażenie o tym, jak bardzo polskie siły zbrojne zorientowane są przede wszystkim na zagrożenia typowe dla XX wieku, daje fakt, że polski wkład do sił sprzymierzonych to

zaledwie 80 żołnierzy do zadań specjalnych – gotowych zresztą do akcji nie wcześniej niż w styczniu 2002 roku, kiedy to zakończy się szkolenie w zakresie języka angielskiego.

### 2.3. Rozszerzenie NATO

Podobnie jak w przypadku art. 5, w Waszyngtonie panują podzielone opinie co do roli Polski w dyskusji na temat dalszego rozszerzania NATO. Przeciwnikom tego projektu nie podoba się, że Polska go popiera.<sup>31</sup> Na drugim biegunie widać rozczarowanie – najwięksi entuzjasci coraz dalszego rozszerzenia przeżywają pewnego rodzaju frustrację z powodu tego, że Polacy szybkimi i energicznymi działaniami nie wspierają debaty trwającej w USA tak, jak tego oczekiwano. Tego typu zarzuty, powszechne w Kongresie, tłumaczy się wstrzemięźliwością strony polskiej, poddyktowaną obawą, by nie zrażać do siebie różnych kręgów amerykańskiej elity.<sup>32</sup> Podobne opinie świadczą o tym, jak wysokie wymagania stawiają Polsce niektórzy uczestnicy dyskusji. W Waszyngtonie rzeczywiście istnieje przekonanie, że Polska będzie motorem rozszerzania Sojuszu. Choć bardziej trzeźwi jasno mówią, że entuzjazm Polski nigdy nie dorówna entuzjazmowi, który wybuchł wtedy, kiedy chodziło o jej własne bezpieczeństwo, to i tak dominuje przekonanie, że położenie Polski sprzyja jej poparciu dla włączania do NATO nowych członków. Ekonomiczne i polityczne sukcesy Polski oraz jednoznaczne poparcie, którego udziela USA w NATO, sprawia, że Warszawa w oczach Waszyngtonu stała się wzorem dla dalszego rozszerzenia – jak przystało na „nowy model” sojusznika. To, że po wejściu do Sojuszu Polska przestała tak „szaleć” na punkcie własnego bezpieczeństwa, uznaje się za efekt członkostwa, pozytywny zarówno dla Polski, jak i Rosji. Co więcej raczej na rzecz rozszerzenia, przedstawiane przez Polskę – równoprawnego członka NATO, posiadającego własną opinię – pokrywają się z poglądami głoszonymi przez establishment w Waszyngtonie. Wiele osób uważa, że Polska postępuje sprytnie: nie mówi o własnym bezpieczeństwie, ale podpisuje

<sup>29</sup> Wywiad poufny, Waszyngton, kwiecień 2001.

<sup>30</sup> Wywiad poufny, Waszyngton, kwiecień 2001.

<sup>31</sup> Por. choćby opinie CATO Institute, [www.CATO.org](http://www.CATO.org)

<sup>32</sup> Poufne wywiady z pracownikami Senatu, Waszyngton, kwiecień 2001.



się pod stanowiskiem USA, że rozszerzenie NATO na wschód przyniesie pokój i stabilizację.

W Waszyngtonie bardzo wielu polityków, jeśli nie wszyscy, spodziewa się, że dalsze rozszerzenie sojuszu nastąpi w 2002 roku i obejmie Słowenię, Słowację, którąś z republik bałtyckich, a może i inne kraje. Brzeziński przekonuje, że do NATO powinno się włączyć przynajmniej jeden z krajów bałtyckich – by przekroczyć w ten sposób tzw. czerwoną linię, była granicą ZSRR – i do tego się ograniczyć. Choć takie stanowisko znajduje zwolenników, coraz powszechniejszy jest pogląd, że rozszerzeniem objąć należy wszystkie trzy państwa bałtyckie. Jak twierdzą obrońcy tego pomysłu w Waszyngtonie, istnieje nadzieja, że będzie można wykorzystać stosunkowo silne naciski polskiego lobby, żeby przekonać Niemców do poparcia kandydatury republik bałtyckich.<sup>33</sup>

Wydaje się, że pierwsza tura rozszerzenia znacznie ułatwiła dalsze kroki, mimo że kandydatury były dużo mniej kontrowersyjne niż dziś. Pierwsza faza rozszerzenia NATO, a szczególnie członkostwo Polski sprawiły, że kontrargumenty nie będą już w 2002 roku tak wyraziste.

Po pierwsze: kwestia kosztów. Przed pierwszą turą rozszerzenia NATO wiele prognoz mówiło o wysokich kosztach operacji, które nadmiernie obciążą budżet Sojuszu.<sup>34</sup> Cena nie była jednak tak wielka, między innymi dlatego, że tempo przemian okazało się dużo niższe, niż przewidywano. Po części wynika to z nieco szerszego - tzn. uwzględniającego aspekty pozamilitarne – spojrzenia na zagrożenia, co w dużej mierze jest korzyścią z członkostwa. Trudno więc oczekiwać, że sprawa kosztów odegra istotną rolę w drugiej turze operacji.

Drugi argument dotyczy skuteczności wojskowej, która jest głównym zmartwieniem dla amerykańskich sił zbrojnych i Pentagonu. W pierwszej turze mówiło się o wątpliwościach co do wpływu rozszerzenia na możliwości wojskowe Sojuszu i jego integralność – obawiano się rozmycia naj-

lepszego na świecie przymierza militarnego.<sup>35</sup> Dziś jednak, ze względu na istnienie MAP, dysponujemy mechanizmami, które ułatwiają analizę podobnych zjawisk. Przed szczytem w 2002 roku planuje się publikację jeszcze dwóch raportów MAP. Jednak zastosowanie tego kryterium rodzi pewne problemy, ponieważ daje możliwość forsowania na tej podstawie własnego stanowiska. Skoro więc republiki bałtyckie są nieźle oceniane w raportach MAP, przyjęcie do Sojuszu krajów, które gorzej spełniają te kryteria, a pominięcie Łotwy, Litwy i Estonii, byłoby politycznie trudne.<sup>36</sup> Równie trudno byłoby odsunąć kraje lepiej przygotowane, co także stanowi argument na rzecz włączenia krajów bałtyckich.<sup>37</sup> Bardzo mocnym argumentem w dyskusji jest to, że Polska wykazuje większą niż pozostała troskę o skuteczność militarną sprzymierzeńców i sąsiadów, a jednocześnie entuzjastycznie popiera dalsze rozszerzenie.

Trzeci problem to pytanie, co rozszerzenie oznacza dla Rosji. W czasie pierwszej tury powiększenia NATO niepokój związany z tą kwestią pojawiał się w artykułach publikowanych w *New York Times*, a także wypowiedziach rozmaitych akademickich analityków obronności. Mówiono, że niepotrzebnie prowokuje się Rosję i działa na niekorzyść jej reintegracji z Europą. Znaczenie tego argumentu zapewne osłabnie ze względu na silniejsze dziś niż przed 1999 roku związki Rosji z Zachodem i w sumie nie tak wrogi stosunek Moskwy do idei rozszerzenia. Poprawa relacji polsko-rosyjskich służy jako dowód, że po przyjęciu do Sojuszu nowych krajów stosunki między Rosją a jej byłymi satelitami mogą się poprawić. Nie ulega oczywiście wątpliwości, że ze względu na Rosjan cały proces będzie wymagał bardzo dużej ostrożności. Dzięki temu Polska znów prawdopodobnie będzie miała okazję dowieść Waszyngtonowi swego znaczenia jako nowy sprzymierzeniec.

<sup>35</sup> Por. M. E. Brown, „The Flawed Logic Of NATO Expansion”, *Survival* 37, 1 Spring 1995, s. 34–52.

<sup>36</sup> Por. Z. Brzeziński, „A Robust and Credible Process”, w: S. Serfaty (ed.), *NATO at 50: What Now, Who Next, What Else?*, Center For Strategic and International Studies, Washington DC, 1999.

<sup>37</sup> Wywiad poufny, Narodowa Rada Bezpieczeństwa w rządzie Busha, Washington DC, kwiecień 2001.

<sup>33</sup> Por. Kai-Olaf Lang, s. 217–221 [przyp. red.].

<sup>34</sup> Por. R. D. Asmus, R. L. Kugler i F. S. Larabee, „What Will NATO Enlargement Cost?”, *Survival* 38, Autumn 1996, s. 5–25. W studium RAND z 1996 roku pojawiła się opinia, że kosztą sięgną aż stu miliardów dolarów.

Wbrew zastrzeżeniom, jakie towarzyszą amerykańskiej dyskusji na temat konsekwencji powiększenia NATO, to właśnie przede wszystkim czynniki natury politycznej wpłyną na to, który kraj zdecyduje się poprze administracja Busha i kiedy dojdzie do jego przyłączenia. Przede wszystkim chodzi o to, jak wypada Sojusz na tle amerykańskiej „wojny z terroryzmem”. Dzięki temu, że Ameryka ma nowych międzynarodowych przeciwników, a jednocześnie jej tradycyjni sprzymierzeńcy proponują Waszyngtonowi tak wydatną pomoc, w USA wzrasta poparcie dla NATO i dla pomysłu jego rozszerzenia.<sup>38</sup> I drugi czynnik, który obecnie nie odgrywa już tak wielkiego znaczenia jak niegdyś: Amerykanie chcieliby tak prowadzić politykę zagraniczną, by pokazać, jak bardzo zaangażowani są w sprawy Europy i w ten sposób złagodzić napięcia, jakie zrodził we wspólnocie atlantyckiej szczyt w Kyoto, sprawa tarczy przeciwrakietowej (MD) i amerykańskie działania na Bałkanach. Druga tura rozszerzenia NATO to pomysł, który nowej administracji wydać się może szczególnie wart rozważenia, jako że uzyskanie zgody w tej sprawie prawdopodobnie będzie łatwiejsze niż w jakiegokolwiek innej dziedzinie polityki. Także Senat zdaje się skłaniać ku poparciu podobnej inicjatywy, między innymi ze względu na zachowanie się Polski jako nowego sprzymierzeńca.<sup>39</sup> Nie dość, że przykład Polski udowadnia, że pierwsza tura miała sens, ale daje też świetną podstawę do przygotowań dla nowych kandydatów oraz wytłumaczenie dla tych, którzy nie zostaną jeszcze przyjęci – co podoba się w Kongresie. W tym sensie udział Polski jako aktywnego uczestnika procesu rozszerzenia wykracza daleko poza rolę, jaką formalnie przypisuje się nowym członkom. I dlatego wciąż jest, i pozostanie, ważnym sprzymierzeńcem USA i całego NATO przez cały czas trwania procesu rozszerzenia.

#### 2.4. Obrona przeciwrakietowa (MD)

W odróżnieniu od innych sprzymierzeńców USA w Polsce kwestia obrony przeciwrakietowej nie wydaje się powodować zbyt wielkich zgrzytów

<sup>38</sup> P. H. Gordon i J. B. Steiberg, „NATO Enlargement: Moving Forward”, *Brookings Policy Brief* nr 90, November 2001, [www.brookings.org/comm/policybriefs.pb90.htm](http://www.brookings.org/comm/policybriefs.pb90.htm)

<sup>39</sup> Wywiad poufny z urzędnikiem Senatu USA, Waszyngton, kwiecień 2001.

w kontaktach międzypaństwowych z Ameryką. Polska zademonstrowała znacznie większe poparcie dla tej inicjatywy niż większość sojuszników europejskich.<sup>40</sup> Nie znaczy to jednak, by nie wyrażała cichych obaw co do negatywnego wpływu, jaki ta sprawa może mieć na jedność Sojuszu. Jednak stanowisko dominujące w Warszawie jest na tyle realistyczne, iż nikt nie miał wątpliwości, że jawny sprzeciw wobec tej polityki byłby bezprzedmiotowym narażaniem cennych stosunków, jakie wypracowano z Waszyngtonem. Polska wie również, że po wydarzeniach 11 września administracja Busha jeszcze bardziej zdecydowanie obstawać będzie za budową tarczy przeciwrakietowej i nie zmieni stanowiska z powodu niepokoju sojuszników. Choć rządy Busha różnią się zdecydowanie od polityki USA z czasów administracji Clintona, kiedy to dużo mówiło się o budowie tarczy, ale nie podejmowano w tym kierunku żadnych poważnych działań, dziś w waszyngtońskim środowisku polityków panuje niemal całkowita zgoda co do tego, że wprowadzenie choćby częściowej obrony przeciwrakietowej jest nieuniknione. Świadomość tego faktu wpływa na polskie opinie w tej dyskusji. Skoro do budowy tarczy przeciwrakietowej dojdzie tak czy inaczej, należy skupić się nad sposobami zminimalizowania szkód, jakie proces ów może wyrządzić Sojuszowi. Tu właśnie spotykają się interesy Polski i Ameryki. Znow – choć przyczyny są odmienne – Polska, która działa na rzecz interesów własnego bezpieczeństwa, okazuje się cennym sprzymierzeńcem USA.

Jednak w praktyce Waszyngton nie spodziewa się, by Polska miała odgrywać aktywną rolę w dyskusji w samej Europie. **Ocenia się, że, choć Polska potrafi pozytywnie wpływać na kraje europejskie, to jej wpływ jest jednak dość ograniczony i mało produktywny. Dopóki Polacy nie podejmą w otwarty i krytyczny sposób do własnych uwarunkowań, nie odegrają zdanem Waszyngtonu istotnej roli w dyskusji.**<sup>41</sup> Z drugiej strony jednak USA udzieliłoby Polsce poparcia np. w przekonywaniu Rosjan

<sup>40</sup> W czasie wizyty Busha prezydent Kwaśniewski bronił idei obrony przeciwrakietowej, gdy mówił, że służyć ona będzie nie tylko USA. Powiedział: „To nowy układ. Przyniesie korzyść nam wszystkim: krajom NATO, innym krajom, włącznie z Rosją i Chinami.”, A. La Guardia, *The Daily Telegraph*, 16.06.2001.

<sup>41</sup> Wywiad poufny.

do konieczności wyjścia poza ramy traktatu ABM i zawarcia nowego porozumienia. Stopniowa poprawa stosunków dyplomatycznych Warszawy i Moskwy mogłaby stanowić cenny atut przy rozmowach z Rosją o proponowanym przez Busha planie MD i poważnym ograniczeniu potencjałów nuklearnych, stanowiących atrakcyjną alternatywę dla obecnego *status quo*. Na ironię zakrawa fakt, że rozmowy o MD z Rosjanami mogą okazać się łatwiejsze niż z Europejczykami. Moskwa przynajmniej zdaje sobie sprawę zarówno z istniejącego zagrożenia, jak i z odpowiednich do niego możliwych reakcji militarnych. Po 11 września w coraz większej liczbie stolic akceptuje się konieczność wprowadzenia przez Amerykanów ochrony przeciwrakietowej.

### 2.5. Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony

Podobnie jak w sprawie obrony przeciwrakietowej, USA i Polska wyrażają zbliżone zastrzeżenia i zajmują podobne stanowisko w kwestii planów rozwoju przez UE militarnego wymiaru CFSP. W Ameryce słychać obawy przed powielaniem już istniejących struktur, dyskryminacją członków NATO, którzy nie należą do UE, oraz osłabieniem więzów między dwoma stronami Atlantyku. Wobec tych głosów obawy Polski brzmią niczym echo z drugiego krańca Sojuszu. W Warszawie lęki Waszyngtonu stają się realne: chodzi głównie o brak jasności w sprawach instytucjonalnych, tj. m.in. kto byłby odpowiedzialny za przewyższanie ewentualnych kryzysów w państwach bałtyckich, w Kaliningradzie czy na Białorusi lub Ukrainie. W obecnych warunkach – brzmią polskie obawy – może dojść do nieporozumień, reinterpretacji lub wydania decyzji, które mogłyby zagrozić bezpieczeństwu państwa. Z tego też powodu Polska, jako kraj członkowski NATO, który nie należy do UE, sprzeciwia się dyskryminacji „szóstki”, którą wyłączono z unijnego decydowania o sprawach bezpieczeństwa. Zastrzeżenia budzi także retoryka doktryny CESDP, w której nie ma mowy o środkach ekonomicznych potrzebnych do budowy sił zbrojnych, co grozi oddzieleniem się od USA, bez stworzenia niczego w zamian. Dlatego właśnie Polska akceptuje projekt CESDP jedynie pod pewnymi warunkami. Minister obrony Bronisław Komorowski wyjaśnił: „chcemy zachować więzi, jakie łączą nas ze USA i działaniami, jakie podejmu-

ją w Europie. Jednocześnie popieramy wzmocnienie bezpieczeństwa i systemu obronności Europy. Pragnęlibyśmy, by działania te zostały zharmonizowane.”<sup>42</sup>

Rząd polski, równie dobrze jak administracja Busha, zdaje sobie jednak sprawę z tego, że określonych zagadnień CESDP nie da się zmienić, a więc najważniejsze jest, by w ramach tej inicjatywy szukać sposobów złagodzenia skutków jej realizacji dla Sojuszu, a nie walczyć z jej założeniami. Stanowisko administracji Busha to poparcie dla CESDP pod warunkiem, że doktryna ta zostanie odpowiednio wprowadzona. Powodzenie tej inicjatywy pomogłoby stworzyć dodatkowe zasoby na potrzeby Sojuszu i koordynować planowanie między poszczególnymi państwami UE. Administracji zależy na powodzeniu tego planu, ponieważ porażka mogłaby oznaczać dla NATO niezwykle negatywne skutki. Dlatego USA popierają wszelkie działania, które zwiększają szanse na realizację projektu. Właśnie tu Waszyngton widzi dla Polski możliwość odegrania korzystnej i istotnej roli dla obu stron. Niektórzy analitycy uznają Polskę za gracza, który rozstrzygnie o kształcie, jaki w praktyce przybierze CESDP. Według tych komentatorów, gdy Polska znajdzie się w UE, odegra decydującą rolę w temperowaniu francuskiej wizji autonomicznej tożsamości obronnej Europy, od czego zależeć może dalszy udział USA w NATO w obecnej formie. Z tego względu przymierze z Polską – sprzymierzeńcem, który dzieli obawy i poglądy Waszyngtonu na CESDP – ma szansę długo pozostać w cenie.

### 2.6. Polska polityka obronna

Na ile Warszawa przyda się NATO i USA jako sojusznik, zależy po części od powodzenia reform wojskowych w Polsce. Podobnie jak w przypadku dwóch innych nowych członków sojuszu, Polskę z pewnością czeka konieczność pokonania poważnych trudności, jakie wiążą się z wprowadzanymi zmianami. Jeff Simons twierdzi, że wszystkie trzy państwa „mają podobne doświadczenie w spadku po Układzie Warszawskim –

<sup>42</sup> „Poland Sees NATO Peacekeeping Activities As Positive Evolution-Minister”, *BBC Monitoring Service*, 30.07.2001.

odziedziczyły siły zbrojne zbyt duże i zbyt ciężkie jak na dzisiejsze standardy, rozpadający się sprzęt produkcji radzieckiej, olbrzymią infrastrukturę”.<sup>43</sup> Choć panuje zgoda, że te problemy trzeba pokonać, w USA krytykuje się sposób i tempo polskich reform. Zastrzeżenia dotyczą zarówno kwestii ogólnych, jak i bardzo konkretnych. Przede wszystkim chodzi o rozczarowanie powolnym wdrażaniem zmian. Najważniejsze z przyjętych pięć lat temu planów zmian w armii pozostały w dużej mierze niezrealizowane, co przypisuje się brakowi woli politycznej, natomiast te reformy, które udało się przeprowadzić, skupiały się głównie na promocji oddziałów „pokazowych” kosztem Głównych Sił Obronnych i Sił Łądowych.<sup>44</sup> Zarzuty dotyczą również tego, że, ogólnie rzecz biorąc, proces polskich reform politycznych i ekonomicznych wydaje się znacznie bardziej udany pod względem pozyskiwania środków, woli politycznej i poparcia społecznego niż reformy sił zbrojnych.

Wiąże się z tym kolejny problem: stosunkowo zdrowa gospodarka w Polsce jest powodem tego, że wyszkolony personel odchodzi ze służby zawodowej. W armii przeprowadzane są co prawda redukcje tak, by jej liczebność w 2003 roku wynosiła 150 tys. żołnierzy, ale – jak powiedział Robert Lipka, zastępca ministra obrony narodowej – „niestety, odchodzą niewłaściwi ludzie”.<sup>45</sup> Niskie płace i złe warunki pracy nie pozwalają zatrzymać nie pochodzących z poboru pracowników sił zbrojnych. Jak wyjaśnia Jeff Simon, „Z polskich sił powietrznych piloci odchodzą całymi grupami... [ponieważ] pilot z piętnastoletnim stażem zarabia ledwie 3000 zł miesięcznie, podczas gdy na wolnym rynku może żądać 8000 zł”.<sup>46</sup> Z kolei wysiłki, by poprawić warunki, jakie panują w polskiej armii, trafiają na zarzuty ze strony NATO, że „względnie wysoki budżet, jaki Polska prze-

<sup>43</sup> J. Simon, „NATO’s Membership Action Plan and Defense Planning: Credibility at Stake”, *Problems of Post Communism*, May/June 2001, s. 33.

<sup>44</sup> J. Simon, „NATO’s Membership Action Plan (MAP) And Prospects For The Next Round of Enlargement”, *East European Studies: Occasional Paper No. 58*, The Woodrow Wilson Centre, Washington DC, listopad 2000, s. 8.

<sup>45</sup> Za: J. Simon, „Transforming the Armed Forces of Central and East Europe”, *Strategic Forum* nr 172, National Defence University, Washington DC, czerwiec 2000, s. 3.

<sup>46</sup> J. Simon, „The New NATO Members: Will They Contribute?”, *Strategic Forum* nr 160, National Defence University, kwiecień 2000, s. 4.

znacza na obronność... w dużej mierze trwoni się na emerytury i pensje wojskowych”.<sup>47</sup> Widać więc, że zachowanie równowagi między sprawnością armii a reformą nie przychodzi Polakom łatwo.

Słychać też głosy krytyki, która koncentruje się na kwestiach strategicznych. Jeden ze sceptyków mówi: „Najpoważniejsze błędy to brak jasności co do roli, jaką Polska ma odgrywać w NATO, co do wielkości zapotrzebowania na nowy sprzęt wojskowy oraz co do przyszłości przemysłu zbrojeniowego kraju”.<sup>48</sup> Według tego obserwatora „armia zajmuje się przede wszystkim tym, by sprzeciwiać się podziałowi na zgodną ze standardami NATO «lepszą armię» i «armię wewnętrzną», skazaną na wegetację... [a] jej głównym celem jest ochrona możliwie największej liczby miejsc pracy”.<sup>49</sup> W części za ten opór odpowiedzialna jest niepewność, czy w obliczu zagrożenia terytorialnego zdolności ponownej mobilizacji okażą się wystarczająco duże. Niechęć polityków do zajęcia się tą sprawą wynika z tego, że przeprowadzenie niezbędnych reform wymaga likwidacji wielu obiektów wojskowych, co z kolei wywołuje negatywne skutki społeczne i ekonomiczne.

Podobne trudności pojawiają się w sferze polityki zaopatrzeniowej, gdzie nie zawsze udaje się utrzymać równowagę między możliwościami politycznymi a potrzebami armii. Niektórzy krytycy uważają, że zbyt duża jest presja polityczna na kształtowanie ważnych decyzji zaopatrzeniowych, na czym cierpią zarówno przyjęte procedury, jak i reputacja kraju. Jak zauważył jeden z krytyków, „choć opracowano zasady polityki zaopatrzeniowej, które określają, co i w jakiej kolejności nabywać, w rzeczywistości nie zawsze się je przestrzega. Przykładem niech będzie niedawny zakup brytyjskich haubic. Dlatego USA pragnęłyby więcej przejrzystości i porządku w procesie zaopatrzeniowym”.<sup>50</sup> Zgodnie ze słowami innego komentatora, ze względu na tę tendencję „zachodni kontrahenci zbrojeniowi, tacy jak BAe Systems czy Lockheed Martin, czują się coraz bardziej sfrustrowani wobec braku jasnych procedur i de-

<sup>47</sup> Ch. Bobinski, „Membership a Tough Test: NATO”, *Financial Times*, 17.04.2000.

<sup>48</sup> Ibidem.

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Wywiad poufny, Waszyngton, kwiecień 2001.

czyż strategicznych, które pozwalałyby złożyć oferty na dostawy samolotów czy innego sprzętu wojskowego”.<sup>51</sup> Inni obserwatorzy mają podobne obawy, jeśli chodzi o bliskie decyzje dotyczące zamówień na myśliwce wielozadaniowe dla sił powietrznych oraz procedury, zgodnie z którymi decyzje te miałyby być podejmowane.<sup>52</sup> Dymisja wiceministra obrony Romualda Szeremietiewa w lipcu 2001 roku i skandal związany z podejrzeniami o korupcję raczej nie przysłużyły się sprawie.<sup>53</sup> Jak zauważył członek NSC w administracji Busha, „mamy nadzieję, że jeśli postanowią kupić myśliwiec wielozadaniowy, zdecydują się na F16. Niezależnie od tego jednak, którą ofertę wybiorą, mamy nadzieję, że wybór podyktowany będzie zaletami samolotu i tym, na ile odpowiada potrzebom, a nie atrakcyjnością ofert, jakie często towarzyszą planom inwestycyjnym, ale nijak się mają do polityki obronnej”.<sup>54</sup> Wielu komentatorów z Waszyngtonu sądzi, że Polska zapewne nie skorzysta z tej rady przy wyborze samolotu. Decyzja o wyborze amerykańskiego F-16 najprawdopodobniej podjęta zostanie dlatego, że w ten sposób Polska zbliży się do Waszyngtonu, a nie ze względu na zalety samolotu, jego cenę czy właśnie atrakcyjność ofert towarzyszących.<sup>55</sup> Jak widać, pragnienie coraz bliższych stosunków ze USA przenika każdy aspekt polskiej polityki – nawet gdy powoduje zniechęcenie w Waszyngtonie.

Mimo głosów krytyki Polska robi znaczące postępy w reformach sił zbrojnych w ramach członkostwa w NATO. Istotnie ogranicza się liczebność armii z 500 tys. żołnierzy w 1988 roku do docelowo 150 tys. Choć na drodze do tego celu stoi wiele przeszkód. Polska zobowiązała się do

<sup>51</sup> Ch. Bobinski, op. cit.

<sup>52</sup> Jak mówi jeden z członków Narodowej Rady Bezpieczeństwa za administracji Clintona, „Polacy muszą nauczyć się bardziej rutynowo radzić sobie z naciskami określonych krajów UE, by byli lepszymi Europejczykami, by kupili odrzutowce Mirage czy coś innego. Tego wyboru nie trzeba dokonywać za każdym razem od nowa”. Wywiad poufny, Waszyngton, 2001.

<sup>53</sup> J. Reed, „Poland on hold amid death throes of Solidarity government: Corruption allegations and impending electoral disaster have cast a shadow over Polish politics”, *Financial Times*, 27.07.2001.

<sup>54</sup> Wywiad poufny, Waszyngton, kwiecień 2001.

<sup>55</sup> Wywiady poufne, Waszyngton, kwiecień 2001.

2006 roku przystosować 30% sił zbrojnych do działania zgodnego ze standardami NATO, w ramach sześcioletniego planu restrukturyzacyjnego, którego realizacja ma pochłonąć 1,5 miliarda dolarów. Elementem tego planu jest też podniesienie wydatków na cele związane z modernizacją obronności z 12% do 23% w roku 2006.<sup>56</sup> Przewiduje się, że do 2010 roku polska armia otrzyma 150 w pełni wyposażonych wielozadaniowych samolotów bojowych, uzbrojonych w „inteligentny” sprzęt bojowy, a także zreorganizuje się na tyle, że możliwe staną się działania we wspólnych eskadrach i szwadronach. Również Marynarka Wojenna wyposażona zostanie w 60 nawodnych jednostek bojowych, z których dwie to fregaty przekazane przez Marynarkę Wojenną USA.<sup>57</sup> Największe znaczenie ma jednak przede wszystkim zobowiązanie Polski do utrzymania wydatków na obronę na poziomie niemal 2% PKB, co znacznie przekracza średnią europejską w NATO (która się zresztą obniża). Z tych wszystkich powodów w USA i NATO nie słyhać oficjalnej krytyki i zastrzeżeń do programu restrukturyzacji polskiej armii. Jak zauważył Janusz Onyszkiewicz, przewodniczący Sejmowej Komisji Obrony Narodowej, „Według ocen, jakie otrzymujemy z Brukseli, nasza integracja polityczna powiodła się w pełni, natomiast wiele jest jeszcze do zrobienia w zakresie integracji wojskowej”.<sup>58</sup> W raporcie Zgromadzenia Parlamentarnego NATO jest jeszcze mniej krytyki, za to wiele pochwał z powodu „wymiernego postępu”, jaki Polska zrobiła w przystosowaniu sił zbrojnych do standardów NATO.<sup>59</sup> Krytyce Waszyngtonu po części towarzyszy przekonanie, że Polska byłaby jeszcze lepszym sojusznikiem, gdyby ją lepiej wyposażać. Nadzieje na to, że dzięki reformom Polska stanie się gwarantem bezpieczeństwa, znajduje odzwierciedlenie w słowach Jeffery’ego Simona: „Można sobie wyobrazić, że Polska stanie się ważniejsza niż Hiszpania i zacznie odgrywać w NATO istotną rolę militarnego gwaranta bezpieczeństwa, dzięki czemu

<sup>56</sup> R. Anderson, K. Eddy i J. Reed, „NATO’s newer members battle to upgrade their military punch”, *Financial Times*, 11.07.2001.

<sup>57</sup> W. Łuczak, „Poland Details Future Defence Posture”, *Military Technology*, luty 2000.

<sup>58</sup> R. Anderson, K. Eddy i J. Reed, op. cit.

<sup>59</sup> „Poland made progress in adjusting armed forces to NATO, say NATO MPs.”, *BBC Monitoring Service*, 30.07.1999.

zwiększy możliwości wojskowe Sojuszu.”<sup>60</sup> Polakom udało się znaleźć w Waszyngtonie uznanie dla przeprowadzanych reform i przekonać amerykańskie środowisko polityczne, że Polska wciąż dokonuje wysiłków, które podniosą jej wartość jako nowego rodzaju sojusznika.

### 3. PODSUMOWANIE

Na przestrzeni dwunastu lat w Polsce udało się pozyskać przychylność społeczeństwa dla działań rządów, które zmierzają do stworzenia silnych więzów politycznych ze USA. Polska, w 1989 roku członek wrogiego układu militarnego, od roku 1999 zajmuje w NATO miejsce jednego z najbardziej oddanych sojuszników Ameryki. W obu państwach dominuje podobne spojrzenie na politykę międzynarodową, co pogłębia poczucie wspólnoty. Polska stara się wnieść swój wkład zarówno na szczeblu regionalnym, jak i ogólnosiwiatowym. Jak powiedział minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek w czasie wystąpienia w Sejmie w 1999 roku, „W miarę jak wzrasta bezpieczeństwo międzynarodowe i stabilizują się stosunki regionalne, a pozycja, jaką zajmuje Polska, polepsza się, prowadzonej przez nas polityce zagranicznej i ekonomicznej musimy nadać nowe, ambitniejsze cele i rozszerzyć jej horyzonty geograficzne”.<sup>61</sup> Takie stanowisko Waszyngton w pełni docenia i podziela. Wspólnotę celów strategicznych widać też w bardzo wielu kwestiach szczegółowych. Położenie geopolityczne Polski określa jej stosunek do Rosji i do położonych za wschodnią granicą krajów, które niedawno uzyskały niepodległość. Dlatego w sprawie rozszerzenia NATO Polska zajmuje stanowisko równie entuzjastyczne jak Waszyngton. Podobnie w kwestii tarczy przeciwrakietowej (MD), Polska bardziej niż wielu innych sojuszników była skłonna do wyjścia poza paradygmat strachu, jaki obowiązywał za czasów zimnej woj-

<sup>60</sup> J. Simon, „The New NATO Members: Will They Contribute?”, *Strategic Forum* nr 160, National Defence University, kwiecień 2000, s. 4.

<sup>61</sup> Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie, 8.04.1999. Za: K. Wolczuk, w: „One Europe Or Several: Poland: A Partnership Profile”, Ed. by H. Wallace and A. Mayew, *Sussex University Working Paper* 4/01. Por. [www.one-europe.ac.uk](http://www.one-europe.ac.uk).

ny, nawet jeszcze przed atakami terrorystycznymi na Amerykę. Równocześnie gotowa jest podjąć wysiłek, by ten temat nie pogorszył stosunków euroatlantyckich. W sprawie CESDP główne obawy Polski potwierdzają się i znajdują potwierdzenie w zastrzeżeniach, jakie pod adresem realizacji doktryny wysuwa Waszyngton. Dla obu stron duże znaczenie odgrywa wzajemne wsparcie, jakiego Polska i USA udzielają sobie wobec długofalowych zmian w Europie. Jedno i drugie państwo dostrzega zyski, płynące z podobieństwa stanowisk co do zadań wywiadu międzynarodowego i użycia sił pokojowych. Choć nierówni wielkością, obaj sprzymierzeńcy zyskują na współpracy w jej obecnej formie, co także przyczynia się do rozwoju więzi zaufania między Warszawą a Waszyngtonem.

Ponieważ natura obu sojuszników jest tak różna, szczególnie związek, który ich łączy, znaczy dla każdej ze stron coś innego. Polska, jako jeden z wielu sprzymierzeńców Waszyngtonu, korzysta z amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa w Europie i porządku międzynarodowego. Natomiast z punktu widzenia USA wsparcie, którego jako sojusznik udziela Polska, uwarunkowane jest nie tylko znacznie bardziej ograniczonymi zasobami tego kraju, ale też kontekstem międzynarodowym więzi obu państw. Tak więc siła i wyjątkowość związku ujawniają się w stosunku do całości relacji, jakie łączą USA z innymi krajami. Polska nie stara się np. zająć miejsca Izraela czy Wielkiej Brytanii w hierarchii sprzymierzeńców Ameryki, gdyż zasady współpracy z rządami tych państw są trwale określone (zwłaszcza po wydarzeniach 11 września, gdy militarny udział Brytyjczyków i trudne położenie, w jakim znajdują się Izraelczycy, podniosły znaczenie obu sprzymierzeńców). Większa lojalność Polski wobec Waszyngtonu niż Francji czy Niemiec nie zmienia jednak olbrzymiego znaczenia politycznego, jakie te państwa odgrywają w kalkulacjach dyplomatycznych Ameryki. Nawet we wspólnocie krajów UE zdolność Polski do wywierania wpływu na bieg wydarzeń wydaje się dość ograniczona, jeśli brak jej poparcia któregoś z większych rządów. Zaproponowane przez Jeffa Simona porównanie udziału Polski w NATO z wkładem Hiszpanii to przykład najlepiej chyba ilustrujący to, co Polska może zaproponować Sojuszowi. Jeżeli odłożyć na bok kwestie militarne, rola Polski jako jednego z nowych członków przyjętych do NATO w pierwszej kolejności nadaje wyjątkowe zna-

czenie jej związkom zarówno z Waszyngtonem, jak i samym Sojuszem. I to właśnie w tym sensie Polska może zostać uznana w Waszyngtonie za „nowy model” sojusznika. O znaczeniu Polski dla Amerykanów decyduje to, że chce ona pełnić rolę producenta bezpieczeństwa, a nie tylko jego konsumenta. Warszawa wykazała wolę aktywnego uczestnictwa we wszelkich operacjach pokojowych i ustanowiła pewien wzorzec, określający wielkość zasobów i dokonań modernizacyjnych w procesie reformy obronności. Nie podlega też kwestii jej poparcie dla działań USA w Europie i poza nią. Ujmując rzecz w skrócie, to właśnie takich działań oczekuje Waszyngton ze strony kolejnych członków NATO.

Choć w USA słychać głosy krytyki pod adresem tempa i skali polskich reform wojskowych i widać rozczarowanie brakiem postępu prac nad odpowiednimi procedurami, trudno wskazać jakiegokolwiek rzeczywiście poważne problemy nowego sojuszu Warszawy i Waszyngtonu. Nie ma żadnych istotnych rozbieżności stanowisk. Nawet kwestie społeczne, które tak często dzielą Amerykę i jej europejskich sojuszników, w przypadku konserwatywnej pod tym względem Polski na ogół w pełni zgadzają się ze stanowiskiem amerykańskim. To, co może drażnić część środowisk politycznych Waszyngtonu, to wciąż aktualne zastrzeżenie, że w Warszawie większą wagę przykładają się do art. 5 niż do innych zadań i misji. I w tym przypadku jednak rozczarowanie Amerykanów bierze się głównie z pragnienia, by Polska w pełni przyjęła środowisko bezpieczeństwa XXI wieku i dokonała zarówno odpowiednich zmian w armii, jak i w całym sposobie myślenia. Kwestią domysłów pozostaje, jaki wpływ na polsko-amerykańskie stosunki będzie miało dalsze obniżanie poziomu poczucia zagrożenia agresją na terytorium Polski. Kwestia wydaje się dość istotna, ponieważ można przypuszczać, że wraz ze wzrostem bezpieczeństwa spadnie zapal Polski, by być tak dobrym sojusznikiem Waszyngtonu. Zgodnie z tą logiką, czym innym było przekonanie Polski, że wejście do NATO leżało w jej interesie ze względu na amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa, a czym innym, że zagrożenia przestały istnieć. Choć ten sposób rozumowania może nieść ze sobą szczyptę prawdy, to jednak podobna jednostronność tłumaczenia polskiego euroatlantyzmu nie jest przekonująca. Nawet w takim ujęciu Polska, chroniona przed zagrożeniem ze Wschodu,

powinna dążyć do podtrzymania amerykańskich wpływów w Europie – wpływów, które zrównoważyłyby możliwą dominację UE przez największego z jej członków, Niemcy.

Taki sposób myślenia podgrzewa również spekulacje na temat wpływu członkostwa Polski w UE na stosunki między Warszawą a Waszyngtonem. Po obu stronach oceanu z zainteresowaniem szuka się odpowiedzi na pytanie, czy Polska jako członek UE stanie się bardziej „europejska”, czy też UE po przyjęciu Polski stanie się bardziej „atlantycka”. Jednakże Polska odrzuca z założenia wybór między byciem dobrym Europejczykiem a dobrym Atlantyńczykiem. Dlatego polska krytyka pod adresem CESDP – krytyka, która potwierdza zastrzeżenia Ameryki – i jednocześnie starania o członkostwo w UE nie są ze sobą sprzeczne. Takie stanowisko cieszy się popularnością w Waszyngtonie, ale budzi niezadowolenie w części stolic europejskich. Jak zauważył jeden z doświadczonych dyplomatów UE w Warszawie, „Nie da się zaprzeczyć, że w niektórych krajach sądzi się, że Polacy rzeczywiście grają na dwa fronty”.<sup>62</sup> Szczególnie Francja wyraża obawy, że proamerykańska orientacja Polski może zostać wykorzystana jako „przykrywką do załatwiania interesów amerykańskich w UE”.<sup>63</sup> **Część Amerykanów ma nadzieję, że stanowisko Polski przyczyni się do złagodzenia nastrojów antyamerykańskich w obrębie UE, inni boją się jednak, że chęć dostosowania się do istniejącego etosu europejskiego spowoduje, że Polska jako członek UE przestanie popierać działania USA w obecnym stopniu. Choć cała dyskusja świadczy o tym, że Polska stała się niezwykle bliskim sprzymierzeńcem Ameryki, z drugiej strony należy pamiętać, że przydatność Warszawy dla Waszyngtonu spadnie, jeśli powszechne stanie się przekonanie, że Polska zajmuje się załatwianiem interesów amerykańskich w Europie. Taki układ nie przyniósłby korzyści ani Polsce, ani USA.**

Tak znaczące osiągnięcia w stosunkach polsko-amerykańskich, dokonane w krótkim czasie, odzwierciedlają po części komplementarność dążeń strategicznych i podobieństwo światopoglądów w obu państwach.

<sup>62</sup> J. Reed, op. cit.

<sup>63</sup> Ibidem.

Wspólnota interesów i silna więź polityczna pozwoliły umocnić fundamenty, na których opierają się stosunki dwustronne. Jedynym wyzwaniem dla tej relacji stać się może wpływ, jaki wywrze na Polsce wstąpienie do UE. To z kolei rodzi pytanie, jak przyjęcie nowych państw zmieni całą UE jako instytucję i czy w obrębie NATO uda się wprowadzić doktrynę CESDP. Nawet jeżeli Polska wypośredkuje swe stanowisko między Brukselą a Waszyngtonem, i tak w sumie wygrają na tym USA. Z punktu widzenia Ameryki najkorzystniej by było, gdyby UE poszerzyła się o aktywną i zaangażowaną w sprawy międzynarodowe Polskę. Także z punktu widzenia Polski korzystniejszy byłby bezpośredni udział w międzynarodowych działaniach UE, niż stan obecny, kiedy nie może kształtować decyzji bezpośrednio wpływających na interesy kraju. **Gdyby w wyniku przyjęcia Polski do UE jej poparcie dla USA stało się mniej bezwarunkowe, mogłaby zyskać również Ameryka – międzynarodowe poparcie dla działań USA i legitymizacja, którą takie poparcie stanowi, są cenniejsze, gdyż wyraźnie stanowią uznanie dla *działania*, a nie samego *działającego*.** Być może dopiero po osiągnięciu tego etapu, kiedy już skończy się miesiąc miodowy stosunków między obu państwami, będzie można w pełni uznać Polskę za „nowy model” sojusznika Ameryki. Być może już wkrótce, w miarę postępów amerykańskich przygotowań do drugiej fazy „wojny z terroryzmem” i dyskusji sojuszników „za” i „przeciw” atakowi na Irak, Polska będzie musiała zdecydować, jaką rolę przyjdzie jej pełnić w NATO.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Pragnę podziękować Tomowi Timbermanowi, Stuartowi Croftowi, Richardowi Lock-Pullanowi i Raymondowi Dunnowi za cenne komentarze do roboczej wersji tego tekstu.

*Vanda Knowles*<sup>1</sup>

## „GRZECH ZANIECHANIA?”

### Bezpieczeństwo i polityka obronna w Nowej Europie a relacje francusko-polskie

<sup>1</sup> Chciałabym podziękować wszystkim tym w Quai d’Orsey, we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej i Institut Français des Relations Internationales, jak i członkom Zgromadzenia Narodowego i Senatu, którzy zgodzili się udzielić mi wywiadu. Wywiady przeprowadziłam w Paryżu w maju 2001 roku. Dziękuję również Marcinowi Zaborowskiemu, Adrianowi Hyde-Price’owi, Michaelowi Suttonowi i prof. Zdzisławowi Najderowi za ich niezwykle cenne komentarze do wcześniejszych wersji tekstu.



W grudniu 1998 roku Francja i Wielka Brytania podpisały w Saint Malo deklarację, która stanowiła punkt zwrotny w wypracowywaniu wspólnej europejskiej polityki obronnej. W dokumencie tym wyraźnie stwierdzono, że UE powinna osiągnąć „zdolność do autonomicznego działania w oparciu o wiarygodne siły zbrojne”.<sup>2</sup> Spotkanie tych dwóch sąsiadujących ze sobą narodów, które w kwestii bezpieczeństwa europejskiego zajmowały wcześniej diametralnie odmienne stanowiska, było symbolem owego zwrotu. Podczas gdy „szczególne więzi” łączące Wielką Brytanię z USA zapewniały jej trwałą proatlantycką pozycję w kwestiach bezpieczeństwa i obronności, Francja przez dziesiątki lat lansowała model obrony europejskiej.

Deklaracja z Saint Malo i gwałtowny postęp prac nad wspólną europejską polityką bezpieczeństwa i obrony (CESDP) ponownie zaostrzyły dyskusję na temat pozycji Francji w układzie euroatlantyckim w kontekście rozszerzania NATO i UE. Polityczna konfiguracja „Nowej Europy” jest bowiem kluczem do zrozumienia kwestii bezpieczeństwa i obronności Europy w XXI wieku. Jako członek NATO i kandydat do pierwszej tury otwarcia Unii, Polska ma do odegrania w „Nowej Europie” bardzo ważną rolę. Kraj ten, który potencjalnie może stać się w przyszłości istotnym „producentem bezpieczeństwa” i jest wiernym sojusznikiem USA, znajduje się, wraz z Wielką Brytanią, na atlantyckim biegunie spektrum polityki bezpieczeństwa i obronności. Fakt ten sprawia, że stosunki polsko-francuskie są nie tylko szczególnie ciekawe, ale i trudne. Dowodzi również, jak paląca jest potrzeba, by zająć się widocznymi podziałami i błędnymi wyobrażeniami, które decydują o dzisiejszym kształcie tych relacji.

---

<sup>2</sup> G. Andréani, Ch. Bertram i Ch. Grant, *Europe's Military Revolution*, (Centre for European Reform: London, 2001), s. 11.

## 1. FRANCJA I POLSKA

Choć niniejszy rozdział poświęcony jest przede wszystkim relacjom po zakończeniu zimnej wojny, warto przyjrzeć się długofalowym więzom historycznym i kulturalnym łączącym oba kraje – więzom, których początki sięgają czasów Napoleona.

Polskę a Francję łączy nie tylko silna tradycja kontaktów dyplomatycznych, ale co ważniejsze, wzajemna sympatia społeczeństw obu państw, którą wzmocnia obecność we Francji dużej emigracji polskiej. Najczęściej wymienianym przykładem ilustrującym ową sympatię była masowa pomoc społeczeństwa francuskiego dla Polski w okresie stanu wojennego, w latach osiemdziesiątych. Również rząd Francji udzielił poparcia ówczesnej opozycji politycznej w Polsce. Mimo pozytywnego, wzajemnego nastawienia na poziomie społeczeństw, relacje polityczne po 1989 roku nie były już tak owocne.

Na początku lat 90. dało się zauważyć w Polsce znaczące rozczarowanie brakiem zaangażowania Francji w sprawę Europy Środkowo-Wschodniej. Prezydent Francois Mitterand był krytykowany za brak pomysłów na wykorzystanie politycznego otwarcia się wschodniej części Europy. Wedle źródeł polskich, socjalista Mitterand był krytycznie nastawiony do liberalnych reform gospodarczych, jakie podjęto w tym regionie, a przez swoje doświadczenia wojenne stał się niechętny wobec wszelkich przejawów nacjonalizmu. Uważał, że społeczeństwa Europy Wschodniej prezentują niedojrzałe tendencje plemienne i nie przystają do wymogów nowoczesnej, politycznej Europy.<sup>3</sup> Wydawał się być pełen wątpliwości w sprawie kwestii powiększenia UE – obawiał się zwłaszcza, że „rozszerzenie” odbędzie się kosztem „pogłębienia” procesu integracji i że Niemcy uzyskają dodatkowe wpływy w regionie a środek ciężkości przesunie się na Wschód, z dala od Francji. Propozycja Mitteranda, by utworzyć „konfederację” państw kontynentu, która obejmowałaby Rosję, ale nie USA, aby uniknąć integracji krajów tego regionu ze Wspólnotami Europejskimi, zo-

<sup>3</sup> T. H. Orłowski, „Relations with France”, *Yearbook of Polish Foreign Policy*, 1996, s. 149.

stała zdecydowanie odrzucona. Amerykanie widzieli w tym próbę marginalizacji ich wpływów europejskich, a kraje Europy Środkowo-Wschodniej nie były zainteresowane układem, który uwzględniałby Rosję, a wykluczał USA. Taka propozycja sugerowała powstanie grupy „drugiej klasy” Europejczyków, którzy mieli zostać na zawsze pozbawieni szans na członkostwo we Wspólnotach.<sup>4</sup>

Elekcja Jacques’a Chiraca na prezydenta opisywana jest jako punkt zwrotny we wzajemnych stosunkach, a rok 1995 określa się jako czas, gdy w relacjach polsko-francuskich „wykorzystaliśmy zalety danych nam możliwości, i jako rok, który niósł jeszcze lepsze perspektywy na przyszłość”.<sup>5</sup> Potwierdzeniem tej tezy był sondaż opinii publicznej, „Sympatia i niechęć do innych narodów”, który wykazał wzrost pozytywnego nastawienia do Francji z 51% w 1994 do 67% w 1995 roku.<sup>6</sup> Niektórzy upatrują źródło poprawy stosunków w owym czasie w otwartym poparciu Francji dla idei rozszerzenia UE, któremu premier Edouard Balladur dawał wyraz od 1993 roku.<sup>7</sup> Nie ulega jednak wątpliwości, że po ciszy z początku lat dziewięćdziesiątych, nowego rozmachu relacjom polsko-francuskim przydała wizyta prezydenta Chiraca w Warszawie w 1996 roku, w czasie której wspomniął on o możliwości przystąpienia Polski do UE w 2000 roku.<sup>8</sup> Owa wizyta była częścią dwuletniego okresu nasilenia aktywności dyplomatycznej obu państw.

Ów pozytywny trend odwrócił się jednak już rok później, a stosunki Warszawy i Paryża zaczęły stwarzać coraz więcej problemów. Jednym z czynników załamania było z pewnością obecne w Polsce przekonanie, że Francja bardziej wspierała członkostwo w NATO Rumunii, niż Polski. Paryż naciskał bowiem, by pierwsza tura rozszerzenia objęła obok Polski,

<sup>4</sup> Ph. H. Gordon, *France, Germany and the Western Alliance* (Westview Press: Boulder, Oxford; 1995), s. 48.

<sup>5</sup> T. Orłowski, 1996, op. cit., s. 154.

<sup>6</sup> Francja zajęła drugie miejsce po Stanach Zjednoczonych na liście krajów, o których Polacy wyrażają się najprzychylniej. Niemcy znalazły się na miejscu 11, przy zaledwie 35% ocen pozytywnych w 1995 roku. „Sympatia i niechęć do innych narodów”, CBOS Komunikat Badań, BS/173/99, listopad 1999.

<sup>7</sup> M. Sutton, „Chirac’s foreign policy: continuity – with adjustment”, *The World Today*, lipiec 1995, s. 138.

<sup>8</sup> Co nastąpiło po złożonej rok wcześniej podobnej deklaracji ze strony kanclerza Kohla.

Węgier i Republiki Czeskiej także Rumunię i Słowenię. Francuskie poparcie dyplomatyczne dla Bukaresztu odebrano w Polsce jako próbę skomplikowania i opóźnienia całego procesu. Francuzi, którzy mieli oczywiste powody, by promować Rumunię, zaprzeczają takiej interpretacji. Ich wybór podyktowany był zarówno silnymi więzami tradycji, kultury i języka, jak i obawami przed rozwojem sytuacji na Bałkanach, na obszarze o szczególnym znaczeniu geostrategicznym. W przekonaniu Francuzów kandydatura Polski była w pewnym sensie pewna ze względu na poparcie, którego udzielały jej USA i Niemcy.<sup>9</sup> Poza tym próby konkurowania z Niemcami, które już zapewniły sobie wpływy w Europie Środkowo-Wschodniej, wydawały się pozbawione sensu, dlatego właśnie Paryż przyjął strategię współpracy i podziału ról.<sup>10</sup> Fakt, że niemal wszyscy politycy francuscy, z którymi przeprowadzone zostały wywiady dla celów niniejszego eseju, sami zwrócili na ten przykład uwagę, wskazuje, że widzą oni w nim szczególnie trudny dla strony polskiej problem, który przyczynił się do pogorszenia kontaktów z Polską.

Powrót centrolewicy do władzy we Francji w momencie, gdy w Polsce rządziła koalicja centroprawicowa, nie przyczynił się do dalszej poprawy wzajemnych relacji. Przeprowadzony w drugiej połowie dekady sondaż opinii publicznej wykazał spadek sympatii dla Francuzów z 60% w 1997 do 53% w 1999 roku. Wskaźnik niechęci podniósł się nieznacznie (z 8% do 11%), a 30% określiło w 1999 roku swój stosunek jako obojętny, co oznacza pięcioprocentowy wzrost.

Kolejne wydarzenie, które wzmocniło negatywne odczucia względem Francji, miało miejsce pod koniec odbywającej się w Warszawie w czerwcu 2000 roku konferencji pod hasłem „Ku wspólnocie demokracji”. Spośród 107 krajów, które uczestniczyły w spotkaniu zorganizowanym przez USA i Polskę, Francja okazała się jedynym, które nie podpisało „Deklaracji Warszawskiej”, zawierającej „zobowiązanie do zawartych w niej de-

<sup>9</sup> Wywiady w Quai d'Orsay i francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

<sup>10</sup> S. Parzymies, „The Interests of Partners in Weimar Cooperation”, *Central European Review*, „The Weimar Triangle” No. 20–21, luty 1998, s. 74.

mokratycznych wartości i standardów” i wspierała „nieformalną współpracę na rzecz umacniania i popierania demokracji na forum różnych organizacji międzynarodowych”.<sup>11</sup> Choć Francuzi tłumaczyli, że zarówno cała konferencja, jak i sama deklaracja promują taki model demokracji, który w opinii dyplomatów francuskich nie nadaje się w pełni do rozpowszechnienia, odmowę i tak przyjęto jako wyraz opozycji Francji do USA.<sup>12</sup>

Początek tego niepomyślnego okresu w stosunkach francusko-polskich zbiegł się także z ochłodzeniem relacji między Francją a NATO, o czym w dalszej części rozdziału.

## 2. BEZPIECZEŃSTWO FRANCJI A RELACJE EUROATLANTYCKIE

Francja zawsze odgrywała ważną rolę w dość zagmatwanym procesie rozwoju europejskiej obronności, a od czasu deklaracji z Saint Malo zajmuje niewątpliwie kluczową pozycję w post-zimnowojennych strukturach obronności i bezpieczeństwa Europy. „Pozycja Francji” to jeden z czterech czynników, które w różnorodnych konfiguracjach określają politykę obroną Europy na przestrzeni ostatnich pięćdziesięciu lat. Pozostałe trzy to zaangażowanie USA w sprawy europejskie, relacje euroatlantyckie i konstrukcja Europy.<sup>13</sup> W Europie Zachodniej to właśnie niezależność Francji w Sojuszu nadawała dyskusjom określony charakter i sprawiała, że pozycję zajmowaną przez ten kraj w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa europejskiego postrzegano jako „odstającą” od stanowiska innych państw.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Władysław Bartoszewski, „Si vis pacem para solidaritatem”. Przemówienie wygłoszone na sesji milenijnej Zgromadzenia Ogólnego ONZ, Nowy Jork, 15.09.2000, w: W. Bartoszewski, *Above divisions*, (Ministry of Foreign Affairs: Warsaw; 2001), s. 81/W. Bartoszewski, *Ponad podziałami* (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, 2001), s. 80.

<sup>12</sup> „Francja przeciw deklaracji końcowej”, *Rzeczpospolita*, 28.07.2000.

<sup>13</sup> D. Vernet, „Vers l'Europe de la Défence”, *Commentaire*, 23/92, Winter 2000/1, s. 780.

<sup>14</sup> J. Howarth zauważył również, że choć Francja tak przedstawia zagadnienia własnego bezpieczeństwa i obronności, jakby działała na rzecz całej Europy, to „francuskie myślenie o obronności w pewnych sprawach (kwestii broni atomowej, polityki sojuszniczej, dysponowania zasobami, polityki przemysłowej i poboru) wyraźnie odstaje od stanowiska zajmowanego przez większość państw europejskich”, „France” w: J. Howarth and

Post-zimnowojenna kultura strategiczna<sup>15</sup> Francji związana jest z potrzebą odbudowy prestiżu, który niegdyś to państwo posiadało, i z dążeniem do przywrócenia i umocnienia statusu mocarstwa. Obsesja na punkcie niezależności i pełnej autonomii militarnej wynikała z gorzkich wspomnień o uzależnieniu swego bezpieczeństwa od Anglosasów w okresie II wojny światowej.<sup>16</sup>

To właśnie pragnienie zachowania pełnej niezależności militarnej sprawiło, że generał de Gaulle podjął decyzję o wycofaniu się Francji ze zintegrowanych struktur militarnych NATO w 1966 roku.<sup>17</sup> Do dzisiejszego dnia Francja pozostaje członkiem Sojuszu, ale jest to „sojusz bez integracji”.<sup>18</sup> To za czasów de Gaulle’a francuska polityka obronna nabrała cech, którymi charakteryzuje się do dziś. Najważniejsze z nich to utrzymywanie własnego potencjału nuklearnego i zasada całkowitej autonomii przy podejmowaniu decyzji w polityce zagranicznej.<sup>19</sup> Odstraszanie nuklearne pozostaje w centrum francuskiej polityki obronnej. Podkreślił to prezydent Chirac w czasie przemówienia wygłoszonego w *Institut des Hautes Études de Défense Nationale* (IHEDN), mówiąc, że bezpieczeństwo Francji zależy i będzie zależęć przede wszystkim od jej potencjału nuklearnego. Następnie wyjaśnił on, że program obrony atomowej skonstruowano w sposób, który zapewnia ochronę w najróżniejszych przypadkach i przekonuje o skuteczności broni jądrowej niezależnie od natury i umiejscowienia zagrożenia.<sup>20</sup> Była to próba takiego przededefiniowania narzędzi tradycyjnej polity-

A. Menon (ed.), *The European Union and National Defence Policy*, (Routledge: London; 1997), s. 23.

<sup>15</sup> Opisywana jako zbiór nastawień i doktryn związanych z obronnością i bezpieczeństwem i powstałych na gruncie historii, geografii i kultury politycznej. Gordon, 1995, op.cit., s. 9.

<sup>16</sup> Ph. Gordon, op. cit., 1995, s. 9–10.

<sup>17</sup> Należy pamiętać o roli, którą kryzys sueski (1956) i kryzys kubański (1962) odegrały w osłabieniu zaufania Francji w solidność USA jako sojusznika.

<sup>18</sup> A. Menon, *France, Nato and the limits of independence 1981–1997. The Politics of Ambivalence*, (Macmillan: London, 2000).

<sup>19</sup> Dwa z dziewięciu elementów, które Ph. Gordon uznał za podstawowe wyznaczniki dla polityków francuskich w latach 70. i 80., wywodzące się z zasad gaullistowskich, wciąż obowiązujące mimo zmiany samych doktryn politycznych.

<sup>20</sup> Przemówienie prezydenta Chiraca w IHEDN, 8.06.2001. <http://www.elysee.fr>.

ki obronnej, by były one gotowe sprostać wyzwaniom i zagrożeniom w i poza Nową Europą.

Przejęcie władzy w marcu 1993 roku przez centroprawicowy rząd pod wodzą Edouarda Balladura sprawiło, że Francja zbliżyła się do struktur NATO i zaczęła pełniej angażować się w polityczne i militarne działania Sojuszu, włącznie z jej powrotem do Komitetu Wojskowego NATO.<sup>21</sup> Z kolei w 1995 roku nowo wybrany prezydent Chirac przyspieszył tempo poprawy stosunków z NATO i podjął kroki niezbędne do ponownego włączenia Francji w struktury militarne Sojuszu. Kryło się za tym założenie, że realizacja europejskiej polityki obronnej zależy od wspólnego działania partnerów europejskich, z których większość należy do NATO.<sup>22</sup> Poprzez europeizację Sojuszu Francja mogłaby uzyskać więcej wpływu i zapewnić sobie silniejszy głos, niż gdyby pozostawała na zewnątrz, jak miało to miejsce do 1989 roku. Z drugiej strony, zważywszy na jednoznacznie gaullistowskie podłoże prowadzonej przez Chiraca polityki zagranicznej i jej niewątpliwie gaullistowskie korzenie, prezydent Francji wiedział, że bez owej „europeizacji” Sojusz Francuzi nie zaakceptują reintegracji z jego strukturami wojskowymi.<sup>23</sup> Przez moment wydawało się, że ów cel uda się osiągnąć, ponieważ w wyniku inicjatywy CJTF podjęto działania zmierzające do wypracowania europejskiego oblicza Sojuszu. Chirac realizował politykę, która także w innych obszarach miała zbliżyć Francję i NATO. Przykładem tego było rozpoczęcie w 1996 roku reformy obronnej, która stawiała nowe zadania przed siłami zbrojnymi. Priorytetem ich rozwoju ma być mobilność i tworzenie wspólnych, europejskich zdolności obronnych. Znaczny postęp w zakresie współdziałania z NATO dokonany został dzięki stworzeniu armii zawodowej, gotowej do natychmiastowego działania poza granicami kraju i zorientowanej na zarządzanie kryzysami.<sup>24</sup> Do zbliżenia z NATO zachęcało też znacznie przychylniejsze nastawienie administracji Clintona do idei budowy europejskiego wymiaru bezpieczeństwa.

<sup>21</sup> Ph. Gordon, 1995, op. cit., s. 85.

<sup>22</sup> D. Vernet, op. cit., s. 781.

<sup>23</sup> Por. S. Gregory, *French Defence Policy into the 21<sup>st</sup> Century*, (Macmillan: Basingstoke, 2000), Chapter 4, „French Defence Policy in the New Europe”.

<sup>24</sup> Przemówienie prezydenta Chiraca w IHEDN, Paryż, 8.06.2001. <http://www.elysee.fr>.

Jednakże niezgoda w sprawie odpowiedzialności za południowe dowództwo NATO, które zdaniem Chiraca powinno przypaść Europejczykom, doprowadziła do sytuacji patowej. W Paryżu stwierdzono, że równowaga w obrębie Sojuszu nie została należycie rozłożona. Kroplą, która przelała czarę goryczy, było ogłoszenie przez USA w czasie szczytu w Madrycie w 1997 roku, że wśród amerykańskich kandydatów do członkostwa w NATO, nie znalazły się popierane przez Francję Rumunia i Słowenia. Ostatnie szanse na odrodzenie relacji z Sojuszem pogrzebano wraz ze zwycięstwem w wyborach w 1997 roku partii lewicowych, pod przywództwem Partii Socjalistycznej (PS) i premiera Lionela Jospina. Nowy rząd był zdecydowanie przeciwny wszelkim próbom powrotu do militarnych struktur Sojuszu.<sup>25</sup>

Mimo tego postanowienia inicjatywy, które podjęto w latach dziewięćdziesiątych przyczyniły się do częściowego „zeuropeizowania” Sojuszu.<sup>26</sup> Kolejnym etapem tej drogi była oczywiście deklaracja z Saint Malo, podpisana w grudniu 1998 roku, i narodziny CESDP – od tego czasu relacje znów się poprawiły. Jak przekonują Charles Grant, Christoph Bertram i Giulio Andreani „znaczący postęp w stosunkach między Francją a NATO stał się wsparciem dla europejskiej polityki obronnej i bezpieczeństwa, ponieważ stworzył bardziej sprzyjający klimat polityczny dla osiągnięcia przez państwa UE standardów militarnych NATO, a USA ułatwił zaakceptowanie idei autonomicznej obrony europejskiej”.<sup>27</sup>

Wydarzenia 11 września bez wątpienia otworzyły możliwość ponownego ułożenia stosunków Europy i USA, jak również Francji i NATO. W oparciu o powyższe obserwacje łatwiej jest teraz zrozumieć, czemu stosunki Polski i Francji są mniej niż pomyślne, zwłaszcza w sprawach bezpieczeństwa i obronności.

„W relacjach francusko-polskich... od końca zimnej wojny... stosunki francusko-polskie stwarzają wiele trudności. Problemy w relacjach francusko-polskich wiążą się głównie z zagadnieniami bezpieczeństwa”.<sup>28</sup> To

dość otwarte stwierdzenie, które padło w jednym z paryskich wywiadów, nie pozostawia raczej wątpliwości co do tego, że – przynajmniej z punktu widzenia Francji – między oboma krajami dochodzi do poważnych tarć.

Pierwsza reakcja Polski na deklarację z Saint Malo była wstrzemięźliwa i pełna podejrzliwości co do rzeczywistych celów dokumentu, a także pełna obaw przed oddzieleniem bezpieczeństwa Europy od NATO. Nic w tym dziwnego, jeśli uwzględnić, że deklaracja powstała w okresie szczególnie trudnym dla relacji Francji z USA i NATO. Mimo że sygnatariuszem deklaracji była także Wielka Brytania, sytuacja ta otwierała pole dla domysłów, że Francja stara się po prostu stworzyć europejską alternatywę dla Sojuszu.

Z punktu widzenia Paryża, powiększenie NATO w 1999 roku o trzech nowych członków, Polskę, Węgry i Republikę Czeską, przesunęło środek ciężkości Sojuszu jeszcze bardziej w stronę dominacji USA. Francji nie udało się zapewnić w pierwszej turze miejsca Słowenii i Rumunii, których obecność – takie nadzieje żywiono w Paryżu – mogłaby, choć częściowo, zrównoważyć zdecydowanie proamerykańskie nastawienie trzech państw z Europy Środkowej.

Deklaracja z Saint Malo i rozszerzenie NATO spowodowały, że zarówno Francja, jak i Polska skupiły na sobie powszechną uwagę. Ponieważ każde z tych państw pragnęło zapewnić sobie silną pozycję w odpowiednim dla siebie kontekście, rozdzwięk między nimi w sprawach bezpieczeństwa i obronności stał się bardziej widoczny, a także być może, nieco przesadzony. W rozdziale tym przedstawione zostaną te obszary, które wydają się stanowić główne źródło napięć w relacjach francusko-polskich, zwłaszcza rola retoryki i dyskursu politycznego w określaniu zakresu rozmów.

### 2.1. CESDP – w czym rzecz?

Mimo rysującego się od połowy lat dziewięćdziesiątych wyraźnego zwrotu w polityce Francji wobec europejskiej polityki obronnej wciąż ist-

<sup>25</sup> D. Vernet, op. cit., s. 781.

<sup>26</sup> Por. A. Menon, op. cit., rozdział 2, „France, NATO and the Alliance, 1981–97”.

<sup>27</sup> G. Andréani, Ch. Bertram and Ch. Grant, op. cit., s. 13.

<sup>28</sup> „Dans les relations franco-polonaises depuis... la fin de la guerre froide... les rela-

tions franco-polonaises sont des relations à problème. Il y a un problème dans la relation franco-polonaise et en particulier dans le domaine de la sécurité.”, wywiad poufny, Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

nieje problem *finalité* – ostatecznego celu tej polityki – co do którego tak trudno pogodzić się europejskim sojusznikom i który sytuuje Francję na krańcu „europejskiej” dyskusji na temat bezpieczeństwa i obronności. Jak wyjaśniał jeden z wysokich rangą urzędników z Quai d’Orsay, „To bardzo proste. Naszym celem długofalowym jest stworzenie europejskiej obrony. Miałyby to być jednak obrona wykraczająca poza zarządzanie kryzysami, prawdziwa obrona, prawdziwa polityka obronna.”<sup>29</sup>

Ten punkt stanowi główny powód rozbieżności stanowisk Francji i Polski. Podczas gdy Francja nigdy formalnie nie zaufała natowskim gwarancjom obrony, Polacy wytrwale – niektórzy twierdzą, że obsesyjnie – przywiązani są do art. 5 i gwarancji obrony terytorium, które się z nim wiąże. Pełne zawirowań losy Polski i tragiczne doświadczenie inwazji i okupacji w pełni tłumaczą takie stanowisko. Paryż nie tylko nie ma powodów, by sprzeciwiać się, żeby to Europejczycy dbali o europejską obronę, ale wręcz preferuje taki scenariusz. Polska, natomiast, nie może się zgodzić na wizję obrony europejskiej, w której nie byłoby miejsca dla USA.

Pragnienie Francuzów, by stworzyć europejską politykę obronną wynika po części z obsesji na punkcie włączania Niemiec do struktur europejskich. Upór we wspieraniu opcji europejskiej wiąże się też z powojenną hegemonią USA w sferze bezpieczeństwa europejskiego. To właśnie ten czynnik odegrał istotną rolę w wielu nieudanych próbach zbudowania europejskiej polityki obronnej. Właśnie w tej dziedzinie Francja chciała by uzyskać w Europie kluczową decydującą pozycję.

Podczas gdy doświadczenia historii ostatnich lat skutecznie przekonały Europejczyków do potrzeby posiadania własnej polityki obronnej i zdolności militarnych, wojna w Kosowie ukazała zarazem ich uzależnienie od wsparcia ze strony NATO. Ponieważ europejskich zdolności obronnych nie można zbudować w krótkim czasie, Sojusz jest zatem w dalszym ciągu nieodzowny. Francuzi są świadomi tego faktu w takim samym stopniu, jak i ich partnerzy w po-

<sup>29</sup> „C’est très clair notre objectif a long terme c’est de construire UE defense europeenne. Mais une defense europeenne qui aille au dela de la gestion des crises, une veritable defense, une veritable politique de defense.” Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

zostałej części Europy. Wszelkie próby uruchomienia CESDP i użycia Sił Szybkiego Reagowania (RRF), zanim będą one w pełni gotowe, skazałyby cały projekt na przegraną, po której kolejne jego odnowienie byłoby praktycznie niewykonalne. Dlatego mimo pragnienia, by zrealizować wizję obrony europejskiej, przywiązanie do aktywnej roli, którą NATO, a zatem i USA, odgrywają w Europie, jest wspólne wielu politykom, a podziały w tej sprawie przebiegają w poprzek całego spektrum politycznego Francji. Jak stwierdził prezydent Chirac, „W naszym zmienionym świecie Europejczycy i Amerykanie wyznają wspólne wartości i kierują się wspólnymi interesami. Dysponują także środkami, by je zagwarantować. Można to osiągnąć jedynie poprzez zrównoważoną współpracę, opartą na dialogu i zaufaniu.”<sup>30</sup>

Siła tych uczuć niewątpliwie wzrosła po atakach terrorystycznych na Waszyngton i Nowy Jork, przyczyniając się być może do rekonfiguracji wzajemnych stosunków na większą skalę. Ale i tak Francję często krytykuje się za stale antyamerykańską politykę w zagadnieniach obronnych, która jest symptomem szerszego problemu, tj. sprzeciwu wobec amerykańskiej hegemonii, czy to w kwestiach ekonomicznych, kulturalnych, czy politycznych. Ten „francusko-amerykański sparing”, by użyć określenia Jolyona Howartha, trwa od początku lat 90.<sup>31</sup> Choć we Francji słychać głosy, że silna Europa to droga do odrzucenia hegemonii USA (do grupy wyznawców tego poglądu należy „paru francuskich gaullistów, jak i polityków lewicowych z wielu krajów UE”<sup>32</sup>), niekoniecznie jest to opinia większości. Natomiast pogoń za tym, co często postrzega się jako jawnie antyamerykańską politykę, bierze się raczej z pragnienia, by *zeuropeizować* NATO, a nie tworzyć przeciwwagę dla USA. Howarth uważa, że przywrócenie równowagi w relacjach euro-amerykańskich jest motywem przewodnim polityki francuskiej od czasów zakończenia zimnej wojny. W Pa-

<sup>30</sup> „Dans ce monde qui a changé, les Europeens et les Américains ont des valeurs et des intérêts communs. Ils ont les moyens de les garantir. Ils n’y parviendront que sur la base d’une coopération équilibrée, fondée sur la concentration et la confiance”. Prezydent Jacques Chirac, spotkanie specjalne Rady Północnoatlantyckiej, Bruksela, 13.06.2001. Ze strony prezydenta Francji, <http://www.elysee.fr>

<sup>31</sup> Jolyon Howarth, „France”, w: Howarth and Menon (red.), op. cit., s. 26.

<sup>32</sup> G. Andréani, Ch. Bertram i Ch. Grant, op. cit., s. 7.

ryżu panuje przekonanie, że bardziej wyważony i silniejszy Sojusz Atlantycki mógłby być rezultatem właściwie prowadzonej CESDP.<sup>33</sup>

## 2.2. Przywracanie czy zakłócanie równowagi?

### Europa czy Ameryka?

Postrzeżenie w Polsce polityki francuskiej przez pryzmat nastrojów antyamerykańskich utrzymuje się i uwidacznia oczywistą sprzeczność z polskimi dążeniami w sferze bezpieczeństwa i obronności. Więzy Polski z USA mają długą historię, nie zaczęły się w 1990 roku, jak w swoim artykule wykazuje David Dunn. Od upadku żelaznej kurtyny i rozpoczęcia „powrotu do Europy” – czego znakiem stało się członkostwo w NATO – Polska odzyskała swoje znaczenie na forum międzynarodowym. Położenie geostrategiczne, wielkość, populacja, tożsamość narodowa i pragnienie zapewnienia sobie trwałej pozycji przyczyniają się do tego, że Polska odgrywa szczególną rolę w regionie, a jej znaczenie zapewne wzrośnie jeszcze bardziej, gdy dołączy ona do UE. Jak już wspomnieliśmy, czas przystąpienia Polski do Sojuszu szczególnie uwidocznili polską orientację proamerykańską, zwłaszcza w oczach Paryża.

**Skrajność stereotypów związanych z nastawieniem pro- lub antyamerykańskim doprowadziła do powstania i utrzymywania się w dyskusji fałszywej dychotomii, która jeszcze bardziej zaciążyła na stosunkach polsko-francuskich, ponieważ postawiła Polskę w sytuacji wyboru między Europą a USA.** Francuzi zaprzeczają, jakoby Polska rzeczywiście musiała wybierać i że bycie „dobrym Europejczykiem” nie pozostaje w sprzeczności z byciem „dobrym sojusznikiem NATO”. Również w wywiadach, które przeprowadzono w Warszawie, pojawiło się przekonanie, że i Polacy nie widzą sprzeczności pomiędzy tymi rolami. Mimo to w Paryżu uważa się, że Polska jednoznacznie określa się po stronie USA, co jest wyrazem jej starań, by obok Brytyjczyków, którzy w Sojuszu niemal zawsze trzymają stronę Amerykanów,<sup>34</sup> stać się „przykładnym ucz-

<sup>33</sup> J. Howarth, „European integration and defence: the ultimate challenge”, *Chaillot Papers* 43, November 2000, s. 2.

<sup>34</sup> Wywiad poufny we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

niem w nowej klasie NATO”.<sup>35</sup> **Stąd bierze się krytyka polityki Polski, której zarzuca się „NATO-izm” (fr. *otaniènnè*), zamiast pożądanej „europejskości”, oraz rozczarowanie faktem, że Warszawa zdaje się nie rozumieć, iż krytyczna postawa nie oznacza, że jest się złym sojusznikiem.** Jednoznacznym tego dowodem jest francuskie poparcie i udział w działaniach NATO.<sup>36</sup>

Obecność stałych przejawów dychotomii NATO-Europa (czy USA-Europa) decyduje o pomijaniu wszelkich niuansów interpretacji zajmowanych stanowisk. Cierpi na tym także Francja, której poparcie dla polityki proeuropejskiej, czy jak często można usłyszeć „antyamerykańskiej”, uznaje się niemal za przestępstwo. Taka postawa budzi w Polsce wyraźną nieufność. Jeden z polskich urzędników zapytany o udział Polski w działaniach europejskich sił zbrojnych niezależnie od USA odpowiedział, że nie byłby to problem, jeśli dowództwo należałoby do Brytyjczyków, natomiast nie byłoby o tym mowy, gdyby dowodzić mieli Francuzi.<sup>37</sup> Podjęte swego czasu starania ministra spraw zagranicznych Francji Huberta Védryne’a, aby w stosunki z USA tchnąć nowego ducha i zerwać z wyobrażeniem o ciągłych sporach i braku wzajemnego zrozumienia, mogły sprawić, że polityka francuska oceniana będzie w lepszym świetle.<sup>38</sup> W czasie podróży do Waszyngtonu Védryne wezwał do odejścia od oceny relacji USA w kategoriach „albo-albo”.<sup>39</sup> W tym przypadku decydującą rolę odgrywało jednak stanowisko Ameryki. Pojawiły się wręcz sugestie, że to głównie USA spowodowały, że Saint Malo uznano za kolejną francuską próbę „autonomizacji” Europy i w oparciu o taką interpretację starano się wywrzeć wpływ na Polskę i innych nowych członków NATO. Bez dokonania poważnej zmiany w stereotypach i retoryce tych relacji, tak szkodliwych dla procesu formułowania alterna-

<sup>35</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

<sup>36</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

<sup>37</sup> Wywiad poufny w MSZ, Warszawa, luty 2001.

<sup>38</sup> H. Védryne, wywiad w prasie amerykańskiej w Paryżu, poprzedzający podróż do Waszyngtonu, 10.05.2000.

<sup>39</sup> H. Védryne, wywiad dla CNN w Waszyngtonie, 27.03.2001. <http://www.diplomatie.fr/actual/dossiers/visiteus2001b.html>

tywnych rozwiązań, wszelkie próby nowego podejścia do spraw euroatlantyckich będą nastęrczać wiele problemów.

### 2.3. Zdolność autonomicznego planowania

Kolejną kością niezgody jest kwestia zdolności UE do autonomicznego planowania operacji militarnych, tj. misji petersberskich. Ten aspekt CESDP budzi w Warszawie dość poważne obawy i jest istotnym źródłem rozdzźwięków między Francją a Polską. Także i w tym przypadku na dyskusji zaciążyła cała seria niezręcznych wypowiedzi, na temat znaczenia i wagi „autonomicznych zdolności”, które miały miejsce tuż po pierwszych decyzjach o stworzeniu CESDP. W efekcie w wielu stolicach europejskich – przede wszystkim w Warszawie – podniósł się krzyk, że w wypowiedziach polityków francuskich słycać tony separatystyczne.

Po tych wydarzeniach Francuzom bardzo zależało na wyjaśnieniu swego stanowiska. Stwierdzenia, które padły w czasie trwania Konferencji Międzrządowej w Nicei, w grudniu 2000 roku, odnoszące się do stworzenia sił niezależnych, trafiły na bardzo niechętną reakcję. Podobnie przyjęto doniesienia *Daily Telegraph*, z których wynikało, że francuski szef sztabu generał Kelche naciskał, by unijne siły szybkiego reagowania były niezależne od NATO i by przydzielono im własny sztab planowania.<sup>40</sup> Komunikat wydany później przez francuskie ministerstwo obrony głosił, że artykuł przedstawiał słowa generała Kelche’a w niewłaściwym świetle i podkreślał, że UE nie powinna dysponować własnym sztabem planowania.<sup>41</sup> W czasie marcowej wizyty w Waszyngtonie minister spraw zagranicznych Hubert Védrine podjął próbę załagodzenia powstałego sporu, zwracając uwagę na fakt, że efektywne działanie Sojuszu leży w interesie jego kraju. Europa – argumentował Védrine – musi być w stanie podejmować decyzje samodzielnie, a więc potrzebuje choćby minimum środków do tego

<sup>40</sup> „EU force will not need Nato, says French military chief”, *Daily Telegraph*, Issue 2133, 28.03.2001.

<sup>41</sup> Mise au point du chef d’Etat-major des Armées, Délégation à l’information et à la communication de la Défense, Paryż, 28.03.2001, <http://www.defense.gouv.fr/actualites/communiqués/c290301/290301a.htm>

potrzebnych, ale z drugiej strony powielanie zdolności i zasobów NATO byłoby dla niej niekorzystne.<sup>42</sup>

Później już nic nie było w stanie zatrzymać rozwoju wypadków. Kilka osób, z którymi przeprowadzono wywiady dla celów niniejszego raportu, stwierdziło, że, choć nie spodziewali się, by nastroje antyamerykańskie we Francji były rzeczywiście głęboko zakorzenione i by Paryż pragnął Europy bez NATO, francuska retoryka pokazuje zupełnie inny obraz. Niezależnie od tego, czy z niektórych stwierdzeń wycofano się, inaczej je zinterpretowano czy też dokonano lepszego przekładu, fakt pozostaje faktem, że pierwotne stwierdzenia wywarły swój wpływ na debatę i niestety w każdym przypadku przyczyniły się do wzmocnienia obaw, zarówno amerykańskich, jak i polskich.

Francuska wizja *finalité* europejskiej polityki obronnej, której nie popierają partnerzy europejscy, wyjaśnia po części, dlaczego owe niezręczne uwagi na temat autonomicznych zdolności planowania, trafiły na tak złe przyjęcie. Jeżeli jednak sprowadzić dyskusję do poziomu tworzenia zdolności i swego rodzaju pragmatyzmu, okazuje się, że Paryż zdaje sobie doskonale sprawę z możliwych rozwiązań w tym zakresie, a zagadnienia, które początkowo budziły obawy i napięcia, zostały w dużej mierze wyjaśnione.

Choć Europejczycy nie twierdzą, że gotowi są samodzielnie, tj. bez USA, ponosić odpowiedzialność za obronę zbiorową w oparciu o art. 5, długofalowe aspiracje Francji wobec europejskiej polityki obronnej bez wątpienia obejmują odpowiedzialność nie tylko za stworzenie systemu bezpieczeństwa zbiorowego, ale także za zbiorową obronę. Dziś jednak główny obszar, w którym Piętnastka może samodzielnie działać, to prowadzenie misji petersberskich. Ani NATO, ani USA nie wyrażają sprzeciwu wobec działań UE tak długo, jak nie będzie to prowadziło do nakładania się działań obu organizacji, co wiązałoby się z marnowaniem zasobów i mogło wręcz prowadzić do tworzenia poważnych podziałów. Większość Europejczyków nie chce, by w UE miała swój własny SHAPE (ang. *Supreme*

<sup>42</sup> H. Védrine, wywiad dla CNN w Waszyngtonie, 27 marca 2001. <http://www.diplomatie.fr/actual/dossiers/visiteus2001b.html>



*Headquarters Allied Powers Europe* – Naczelne Dowództwo Sił Sprzymierzonych w Europie), choć konieczne jest, by Europa dysponowała własnymi zdolnościami na wypadek kryzysu, w którym USA nie będą chciały uczestniczyć. Obecnie w centrum uwagi znajduje się sprawa stworzenia takich zdolności, które pozwolą Europie efektywnie zarządzać kryzysami przy braku wsparcia ze strony sił NATO, gdy Sojusz (a konkretnie USA) zdecyduje nie angażować się. „W końcu chodzi nam przecież o to, aby CESDP przede wszystkim miała na celu wzmocnienie naszych zdolności militarnych, a w dalszej perspektywie zwiększenie wkładu, jaki Europejczycy wnoszą na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa sobie i swojemu kontynentowi, czy to w ramach Sojuszu, czy też UE” – przekonywał minister obrony Francji Alain Richard.<sup>43</sup>

Nie wydaje się, aby scenariusz ten miał szanse na szybką realizację. Choć nie da się przewidzieć, czy Amerykanie odmówią udziału w misjach petersberskich, Francja nie widzi problemu, aby to UE prowadziła działania bez wykorzystania zasobów NATO. Oznaczałoby to jedynie, że zamiast sojuszniczych, wykorzystywano by narodowe zasoby państw europejskich, np. Francji i Wielkiej Brytanii.<sup>44</sup> Podkreśla się także, że opcja zakładająca wykorzystanie zasobów nie należących do NATO wzmocniłaby wolę Europejczyków do zaangażowania w kryzysy. Jeśli bowiem odwoływanie się do zasobów i zdolności NATO nabrałoby cech systematyczności, automatycznie ograniczona zostanie autonomia UE i tym samym dużo trudniejsze będzie zmobilizowanie opinii publicznej i zdobycie poparcia parlamentarnego na rzecz operacji prowadzonych przez UE przy już istniejących zdolnościach planowania ze strony NATO.<sup>45</sup> Dla Francji jest to sprawa „suwerenności Piętnastki”, jej prawa i zdolności do sa-

<sup>43</sup> „C’est enfin notre point d’arrivée: la Politique européenne commune de sécurité et de défense vise d’abord et avant tout à renforcer nos capacités militaires, en vue d’une meilleure contribution des Européennes à la sécurité de leur continent, dans le cadre de l’Alliance, ou dans le cadre de l’UE”. Przemówienie Alaina Richarda, ministra obrony narodowej Francji, w czasie „Wehrkunde”, Monachium, 3.02.2001. <http://www.diplomatie.gouv.fr/europe/politique/defense/richard030201.html>

<sup>44</sup> Wywiady poufne w Quai d’Orsay i Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

<sup>45</sup> Wywiad poufny we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

modzielnego decydowania bez współdziałania NATO. To, czy do takiej sytuacji kiedyś dojdzie, jest już mniej istotne. **Z tego powodu w Paryżu z poważną krytyką spotkało się stanowisko Polski, która początkowo ustawiła się na równi z tak zwanym „obozem tureckim”. Francuzi wyraźnie nie mogli zrozumieć, że w państwie, któremu tak bardzo zależy na wstąpieniu do UE i które jest tak blisko członkostwa, nie dostrzega się korzyści, których wprowadzenie CESDP zapewniłoby również Polsce.**<sup>46</sup>

#### 2.4. Europeizacja

Zbliżające się rozszerzenie UE stawia w nowym świetle każdy obszar integracji europejskiej. Pojawienie się nowych członków na wschód od Niemiec radykalnie zmienia całą konfigurację interesów w polityce bezpieczeństwa oraz jej priorytetów, uzupełniając ją o zupełnie inne odmienne perspektywy geostrategiczne. Przyniesie nowe, całkiem różne od obecnych, kultury strategiczne członków UE, doświadczenia historyczne, których złożoność już dzisiaj stanowi problem przy identyfikowaniu wspólnych interesów, priorytetów i strategii.

Nieodłącznym elementem jest kwestia udziału w podejmowaniu decyzji, czy też kwestia „głosu”, o której pisze Kerry Longhurst<sup>47</sup>. Francja sprzeciwia się wszelkiemu udziałowi państw starających się o członkostwo w kształtowaniu decyzji (to jest więcej niż konsultacjom, a mniej niż decydowaniu) w ramach CESDP. Paryż zgadza się, by kraje te mogły brać udział we wspólnych operacjach, natomiast odmawia im prawa głosu w sprawach politycznych, dopóki nie staną się pełnoprawnymi członkami. W żadnej organizacji, a już na pewno nie w NATO, państwa nie należące do niej nie mają prawa głosu, dlatego postanowienia na temat zasad współpracy „15+6” przyjęte na szczycie w Feira, Paryż uważa za i tak wyjątkowo hojne. Zgodnie z nimi UE uwzględnia głos krajów, które – jak Polska – do niej nie należą, w stopniu znacznie większym niż NATO w stosunku do krajów neutralnych lub spoza Sojuszu, takich jak Szwecja.<sup>48</sup> Choć

<sup>46</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

<sup>47</sup> Zob. s. 69.

<sup>48</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

w Polsce istnieje całkowite zrozumienie dla pragnienia UE, by samodzielnie podejmować decyzje, problem pojawia się przy sprawie autonomii unijnego planowania dla operacji UE z udziałem państw spoza Unii.<sup>49</sup>

Tak czy inaczej, zanim RRF będą w pełni gotowe, Polska może być już członkiem UE z pełnym prawem uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji. Skoncentrowanie się obecnie na budowaniu zdolności i odłożenie na bok bardziej „teologicznych” niż praktycznych dyskusji jest nie tylko rozwiązaniem pragmatycznym, ale i bardziej uzasadnionym. Przyszłość CESDP, jak i rozpoczęta po szczycie w Nicei debata konstytucyjna stanowią dziś sedno „Nowej Europy”. Choć zatem nie widać powodów, dla których podobne rozmowy nie miałyby trwać, przy stałych konsultacjach z państwami kandydującymi do UE, sprawą do dyskusji jest, czy jakiegokolwiek decyzje powinny zapaść, zanim pierwsza fala rozszerzenia nie zostanie ukończona. Gdyby bowiem poczekać na dołączenie do Unii grupy nowych członków, decyzje dotyczące tych problemów przynajmniej w części odzwierciedlałyby interesy, zapatrywania i priorytety regionu, co wzmocniłoby fundamenty większej Europy.

Integracja europejska wymusza powstawanie europejskiego czy też ponadnarodowego szczebla podejmowania decyzji. Czy europejska polityka obronna i bezpieczeństwa może przetrwać w ramach współpracy wyłącznie międzyrządowej? Współnotowanie procesu podejmowania decyzji z pewnością zaważyłoby na przyszłym kierunku ewolucji CESDP. Minister obrony narodowej Alain Richard stwierdził, że założenia, które przyjęto przy tworzeniu CESDP, opierają się na współpracy międzypaństwowej: „wyklucziliśmy jakikolwiek ponadpaństwowy wymiar europejskiej polityki obronnej. Myślę, że między innymi dlatego właśnie odnieśliśmy sukces.”<sup>50</sup> A przy innej okazji dodał: „W tej sferze nie ma miejsca dla wymiaru ponadpaństwowego z większościowym podejmowaniem decyzji”.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Wywiad poufny w MSZ, Warszawa, luty 2001.

<sup>50</sup> Alain Richard „L’Europe de la défense”, *Défense nationale*, styczeń 2001. Zaczepnięte z <http://www.diplomatie.gouv.fr/europe/politique/defense/richard0201.html>

<sup>51</sup> Przemówienie ministra obrony narodowej Francji Alaina Richarda w Moskwie Instytutu for International Relations (MGIMO), 16.01.2001. <http://www.defense.gouv.fr/actualites/communiqués/d240101/240101a.htm>

Spośród polityków, z którymi rozmawiałam w Paryżu, tylko jeden stwierdził, że CESDP *musi* pozostać współpracą międzyrządową. Przyczyną takiego stanowiska jest problem odpowiedzialności za posyłanie żołnierzy na śmierć, której żaden rząd nie powierzyłby nikomu innemu, a już na pewno nie Komisji Europejskiej. Co innego mówili jednak pozostali rozmówcy. Ich opinie były bardziej pragmatyczne i opierały się na przekonaniu, że CESDP na razie może pozostać na poziomie międzypaństwowym, bo przecież na podobnej zasadzie znakomicie funkcjonuje NATO. Nie wykluczyli oni jednak, że w przyszłości może nastąpić przejście do podejmowania decyzji w ramach bardziej ponadnarodowych, niż ma to miejsce obecnie, zwłaszcza w przypadku interwencji „*out of area*”, i to poza ściśle pojmaną areną „europejską”.

Wbrew silnym tradycjom republikańskim we Francji i przywiązaniu do struktur międzyrządowych europejska polityka obronna, którą promuje Francja, niewątpliwie zakłada pogłębienie integracji europejskiej w obszarze, który pozostaje dotąd w gestii narodowej. Mimo tego wizja, którą premier Lionel Jospin zaprezentował 28 maja 2001 roku, raczej nie miała charakteru federacyjnego, natomiast proponowała „federację państw narodowych”. Wystąpienie to spotkało się z silną krytyką w polskich mediach, jak również z zarzutem, że służy przede wszystkim interesom *francuskim*. Przeciwstawiono jej wizję, którą 30 kwietnia 2001 roku zaprezentował kanclerz Schröder i która zakładała Europę *europejską*, a nie *niemiecką*.<sup>52</sup> Niedługo później francuski minister do spraw Europy i jego odpowiednik w Warszawie stwierdzili jednak, że doszło do wyraźnego zbliżenia stanowisk Francji i Polski w sprawie przyszłości Europy, zwłaszcza w kwestii federacji oraz roli państwa narodowego i konieczności zachowania wspólnych polityk.<sup>53</sup>

W każdym bądź razie ostrożne stanowisko, które Lionel Jospin przedstawił w swoim „wizjonerskim” przemówieniu, uznaje się za próbę łagod-

<sup>52</sup> *Rzeczpospolita*, 29.05.01, [http://www.rzeczpospolita.pl/gazeta/wydanie\\_010529/swiat/swiat\\_a\\_1.html](http://www.rzeczpospolita.pl/gazeta/wydanie_010529/swiat/swiat_a_1.html)

<sup>53</sup> Wizyta Pierre’a Moscoviciego w Polsce i Republice Czeskiej (21–26.06. 2001), *Actualités de L’Union européenne. Déclaration du Porte-parole adjoint du Quai d’Orsay, Paris*, 28.06.2001. <http://www.diplomatie.gouv.fr>

nego rozegrania sprawy, podyktowaną zbliżającymi się wówczas wyborami prezydenckimi, zaplanowanymi na kwiecień w 2002 roku, w których Jospin miał rywalizować z prezydentem Jacques'em Chirackiem. Konieczność pacyfikacji tzw. obozu *souverainistes* – kładącego nacisk na obronę suwerenności narodowej Francji – który istnieje zarówno po lewej jak i prawej stronie, działała studząco na obu kandydatów i powstrzymywała ich od zbyt dalekosiężnych wizji europejskich. Głównym motywem w obozie prawicowym jest głęboko zakorzeniony antyamerykanizm, podczas gdy lewica kieruje się raczej niechęcią do liberalizmu ekonomicznego, który często przekłada się na nastroje antyunijne.

### 3. POLSKA I FRANCJA WOBEC AKTUALNYCH PROBLEMÓW

#### 3.1. Rozszerzenie NATO i polityka wschodnia

Francja przez długi czas nie przedstawiała oficjalnego stanowiska w sprawie rozszerzenia NATO. Panowała jednak zgoda, że należy uniknąć publicznego skandalu, jaki wiązał się z pierwszą turą. Podczas gdy prezydent Chirac wyraźnie wspierał pierwszy etap rozszerzania NATO i opowiadał się za powrotem Francji do zintegrowanych struktur wojskowych Sojuszu,<sup>54</sup> początkowa reakcja rządu Jospina na pierwszą turę była mniej pozytywna. Wedle jednego z komentatorów, Jospin i inni członkowie Partii Socjalistycznej panicznie boją się hegemonii USA w sprawach bezpieczeństwa europejskiego, którą nasiliłoby kolejne otwarcie NATO. Krytykiem amerykańskiego przywództwa w Sojuszu i przeciwnikiem dalszego rozszerzania jest np. Jean-Pierre Chevenement. Z kolei liderowi Partii Komunistycznej, Robertowi Hue, zdarzyło się w przeszłości domagać rozwiązania NATO.<sup>55</sup>

Pomimo to oficjalna polityka jest przychylna dalszemu rozszerzeniu Sojuszu. Jeśli chodzi o potencjalnych kandydatów, Słowacja i Słowenia nie stanowią obecnie zagrożenia dla Rosji i z łatwością mogłyby zostać

<sup>54</sup> P. E. Gallis, „NATO Enlargement: The Process and Allied Views”, Congressional Research Service, 1 lipca 1997. <http://www.fas.org/man/crs/gsummary.htm>.

<sup>55</sup> P. E. Gallis, op. cit.

włączone w struktury NATO. Pojawiały się głosy, że także kraje bałtyckie – stabilny region, bez szczególnego strategicznego znaczenia dla Rosji – powinny razem wstąpić do Sojuszu.<sup>56</sup> Jeden z moich rozmówców wyraził obawę, że, gdyby to się nie udało, Rosjanie mieliby wolną drogę, by wywierać wpływ na swą mniejszość w tych państwach, co mogłoby stać się niebezpiecznym czynnikiem destabilizacji.<sup>57</sup>

Sprawę bezpośrednich lub pośrednich związków między rozszerzeniem NATO a rozszerzeniem UE omówiono już wcześniej. Można być pewnym, że najmniej kontrowersji i oporów ze strony Rosji wywoła rozszerzenie UE. Nie wiadomo jednak, czy będą temu towarzyszyć określone decyzje polityczne, bo przecież panuje opinia, że kraje, które staną się członkami UE, będą miały otwartą drogę do NATO. Jeden z rozmówców powiedział wprost, że członkostwo w obu organizacjach powinno iść ze sobą w parze.<sup>58</sup>

W tym względzie kluczowe znaczenie będą mieć reakcje Moskwy. Jedną z myśli przewodnich polityki francuskiej, według ministerstwa obrony, jest przekonanie, że droga do stabilności regionu wiedzie przez Moskwę.<sup>59</sup> Tak jak w przypadku Polski, która ma historycznie uzasadnione powody, by obawiać się Rosji, Francję łączą z Rosją więzy wywodzące się z historii, tradycji i położenia geostrategicznego, co ułatwia zrozumienie stanowiska Paryża. Minister obrony, Alain Richard, potwierdził to niedawno mówiąc, iż „więzy historyczne, jakie rozwijają się między Francją a Rosją od końca XIX wieku, odpowiedzialność, którą kraje te ponoszą jako członkowie Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych i mocarstwa atomowe, nadają znaczenie wkładowi, jaki nasze państwa mogą wnieść na rzecz bezpieczeństwa na kontynencie i na szczeblu międzynarodowym”.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Wywiad poufny we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

<sup>57</sup> Wywiad poufny we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

<sup>58</sup> Wywiad poufny we francuskim Senacie, Paryż, maj 2001.

<sup>59</sup> Wywiad poufny we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

<sup>60</sup> „Les liens historiques qui se sont formés entre la France et la Russie depuis la fin du XIXe siècle, leurs responsabilités comme membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies et comme puissances nucléaires, donnent tout son sens à la contribution de nos deux pays à la sécurité sur notre Continent et sur la scène internationale”. Przemówienie ministra obrony narodowej Francji, Alaina Richarda, w Moscow Institute for International Relations (MGIMO), op. cit.

Za czasów Charles de Gaulle'a Paryż uprawiał politykę *détente* wobec ówczesnego Związku Radzieckiego, której kulminacją była wizyta w Moskwie w 1966 r.<sup>61</sup> Kierunek ów podtrzymywali później prezydent George Pompidou i Giscard d'Estaing.<sup>62</sup> Francuskie sympatie wobec ZSRR z czasów zimnej wojny często wspomina się w Polsce z niesmakiem. Jednakże mimo przekonania, że wszystko powinno „przebrać” przez Moskwę, aby uniknąć pogorszenia stosunków z Rosją, Francuzi w żadnym razie nie wierzą, by Rosjanom przysługiwało prawo weta, szczególnie gdy chodzi o przyszłe rozszerzenie NATO.

Choć ostatnimi czasy w stosunkach polsko-rosyjskich odnotować można pewną poprawę, wywołaną paradoksalnie członkostwem Polski w NATO, historyczne uprzedzenia wciąż odgrywają ważną rolę. We Francji politykę Polski zwykło się odrzucać jako „przestarzałą geopolitycznie” oraz „obsesyjną na punkcie bezpieczeństwa”.<sup>63</sup> Prorosyjskie skłonności Francji stanowią kolejny głęboki rozdźwięk w polityce Polski i Francji. Od 1990 roku polska polityka bezpieczeństwa jest silnie ukierunkowana na wspieranie Ukrainy i jej dążeń do uniezależnienia się od Rosji. Niektórzy politycy francuscy przyznają, że słabością francuskiego stanowiska jest brak wypracowanej polityki wobec Ukrainy<sup>64</sup>, przy jednoczesnym podkreślaniu znaczenia Rosji. Polska natomiast wychodzi z założenia, że Rosję, Białoruś i Ukrainę należy traktować jako partnerów o równym statusie. Stąd różnica w opiniach na temat tego, które z państw w europejskiej *Ostpolitik* należy traktować jako ważnego partnera.

Warte podkreślenia jest jednakże bardzo krytyczne stanowisko Francji wobec polityki, którą Rosja prowadzi wobec Czeczenii. Prowadzone tam działania wojskowe uznawane są w Paryżu za bardzo poważny błąd i Francja była jednym z nielicznych państw, które otwarcie wyrażały się przeciwko polityce Moskwy. Chociaż przyszłość zmian zachodzących w Rosji jest niepewna i nie wiadomo, czy państwo to stanie się kiedyś zagroże-

niem dla reszty świata, stanowisko Francji jest jasne. **Mimo że nie może być mowy o takiej wizji przyszłości Europy, która pozostawiłaby Rosję na marginesie, nie znaczy to, że posunięcia polityczne Moskwy należy przyjmować w milczeniu, a silne podejście krytyczne powinno towarzyszyć każdej długofalowej strategii Zachodu wobec Rosji.**<sup>65</sup> **To dość sceptyczne podejście do Rosji i prezydenta Putina być może stanowi lepszą podstawę dla budowy stosunków Polski z Francją, niż choćby z Wielką Brytanią czy Niemcami, które unikały zajęcia jednoznacznego stanowiska w sprawie Czeczenii. Jednak w Polsce świadomość tego faktu jest bardzo nikła i nie poddana głębszej analizie jako jedna z nielicznych możliwych płaszczyzn porozumienia w sprawach ważnych dla Europy.**<sup>66</sup> Ponownie warto zwrócić uwagę na dialog, który po ataku na USA z 11 września nawiązał się między prezydentami Putinem i Bushem, a także między Putinem, NATO i niektórymi zachodnimi przywódcami. Zbyt wcześnie, by przewidywać reperkusje, jakimi owa dyskusja może odbić się na przyszłych związkach Rosji i NATO, a zatem na przyszłej konfiguracji interesów i sojuszy w Europie, czy szerzej w skali euroatlantyckiej. Można jednak z przekonaniem stwierdzić, że powrót do sytuacji sprzed 11 września jest mało prawdopodobny.

### 3.2. Powiększenie UE

Francja zaprzecza, by kiedykolwiek opowiadała się przeciw powiększeniu UE. Paryż określa swą politykę jako stałą, a jedyne, co ją różni od podejścia niektórych europejskich sąsiadów, to nieco silniejszy nacisk kładziony na wymiar intelektualny i większa szczerześć polityczna. W przeciwieństwie do nich Francja w przeciągu ostatnich kilku lat nie zmieniła stanowiska w sprawie powiększenia.<sup>67</sup> Kwestię tę zawsze uznawano za pro-

<sup>65</sup> Wywiad z ministrem spraw zagranicznych Francji Hubertem Védrine'em dla prasy amerykańskiej, Paryż, 10.05.2000, <http://www.diplomatie.fr/actual/evenements/usa/vedr1005.html>

<sup>66</sup> Wywiad przeprowadzony w ramach niniejszego projektu z profesorem Zdzisławem Najderem, Warszawa, luty 2001.

<sup>67</sup> Wypowiedź Huberta Védrine'a dla prasy polskiej, Paryż, 14.03. 2001. Ministère des Affaires Étrangères, Bulletin d'Actualités, 16.03. 2001 (54/01), <http://www.diplomatie.gouv.fr>

<sup>61</sup> Ph. Gordon, 1995, op cit., s. 14–15.

<sup>62</sup> F. Bozo, „La politique étrangère de la France depuis 1945”, (La Découverte, Paris; 1997), s. 61–71.

<sup>63</sup> Wywiad poufny w Quai d'Orsay, Paryż, maj 2001.

<sup>64</sup> Wywiady w Quai d'Orsay i w Senacie, Paryż, maj 2001.

ces złożony, stanowiący poważne wyzwanie i wymagający negocjacji, czego nigdy nie ukrywano, a więc i nie składano fałszywych obietnic. Wprawdzie w sprawie ostatecznych granic Nowej Europy Paryż nie zajmuje jasnego stanowiska, ale wiadomo, że ani Ukraina, ani Białoruś raczej nie staną się wkrótce członkami UE. Jak mówił minister do spraw Europy, Pierre Moscovici: „Wschodnia granica UE obejmuje wschodnie rubieże Białorusi, Ukrainy i Mołdawii. Winniśmy pamiętać, że gdy członkostwo w UE otrzymają ich nadbałtyccy sąsiedzi oraz Polacy, Słowacy, Węgrzy i Rumuni, pragnienie tych państw, by także dołączyć do Unii, będzie rosło. Pojawia się więc trudny temat Rosji. Tu jednak sprawy mają się inaczej. Nie wierzę, by Rosja czy UE były przekonane, że leży to w ich interesie. Tym niemniej Rosja słusznie domagać się będzie szczególnych praw, a my powinniśmy te oczekiwania zaspokoić. Dziś nie można przesądzać o granicach Europy – rzecz będzie się krystalizować w miarę, jak poznamy wpływ początkowych etapów rozszerzenia na państwa ościenne”.<sup>68</sup>

Jeśli chodzi o kolejną turę rozszerzenia UE, przy założeniu, że przebiegałaby ona obiektywnie i w oparciu o rzetelną analizę negocjacji wstępnych, Hubert Védrine opowiedział się za opcją tzw. „wielkiego wybuchu” (ang. *big bang*), to jest przyłączeniem w 2004 roku dziesięciu nowych państw.<sup>69</sup> Ta wersja nabiera prawdopodobieństwa biorąc pod uwagę ostatni raport Komisji nt. postępów krajów kandydujących, zgodnie z którym jedynie Bułgaria i Rumunia mogą być w świetle prawa wyłączone z udziału w pierwszej turze.<sup>70</sup> Védrine zasugerował jednak, że w tym wypadku być może lepiej byłoby po prostu przyjąć wszystkich dwunastu kandydatów, i doradzał, by uważnie przemyśleć konsekwencje, jakie może nieść ze sobą odsunięcie wymienionych krajów.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Minister do spraw stosunków europejskich Pierre Musovici „Quelle Europe pour le XXIème Siècle”. Przemówienie wygłoszone do studentów Ecole Polytechnique, 31.01.2000. <http://www.doc.diplomatie.fr/BASIS/epic/www/doc/DDW?M=2&K=950173703&W=.../Descen>

<sup>69</sup> General Affairs Council, konferencja prasowa ministra spraw zagranicznych Francji Huberta Védrine’a, Bruksela, 19.11.2001. Ze strony francuskiego ministerstwa spraw zagranicznych: <http://www.diplomatie.gouv.fr>.

<sup>70</sup> H. Grabbe, „Heading for a Big Bang”, Centre for European Reform, 13.11.2001.

<sup>71</sup> General Affairs Council, konferencja prasowa ministra spraw zagranicznych Francji

W sprawie stabilizującej roli Polski w regionie panuje w Paryżu zgoda. Brak adekwatnej polityki Francji wobec Ukrainy<sup>72</sup> oznacza, że Polsce przypada ogromnie ważna rola partnera Francji i pozostałych sojuszników europejskich, wręcz rola „pomostu” między UE a jej wschodnimi sąsiadami. W słowach, które niedawno wypowiedzieli ministrowie spraw zagranicznych Francji, Niemiec i Polski w przededniu dziesiątej rocznicy uzyskania niepodległości przez Ukrainę, podkreślono „znaczenie Ukrainy jako państwa europejskiego” i wyrażono „poparcie dla ukraińskich wysiłków zmierzających do zbliżenia ze strukturami europejskimi”.<sup>73</sup>

### 3.3. Obrona przeciwrakietowa

Amerykańska propozycja budowy tarczy antyrakietowej wzbudziła początkowo we Francji reakcje dość histeryczne. Jak wyjaśnił jednak pewien polityk z Quai d’Orsay „nie podoba nam się to, ale przyjdzie nam z tym żyć”. USA postanowiły zrealizować ten projekt, nie ma więc sensu prowokować konfrontacji, jakkolwiek niemiła byłaby ta świadomość.<sup>74</sup> Dlatego w Paryżu, podobnie jak w Londynie i Berlinie, podjęto decyzję o wstrzymaniu się z wszelkimi opiniami do czasu, gdy projekt wyjdzie z fazy planowania i wszelkie opcje staną się widoczne. Kiedy eksperci amerykańscy odwiedzili stolicy europejskie w maju 2001 roku, nie potrafili udzielić odpowiedzi na wiele pytań, jakie zadawano im we Francji. A przecież – argumentuje się w Paryżu – trudno sprzeciwiać się czemuś, co jest wciąż zagmatwane i teoretyczne. Mimo to Hubert Védrine szczególnie dobitnie podkreślił, że choć Francja ma nadzieję, że jej zdanie zostanie wysłuchane, to decyzja o budowie tarczy antyrakietowej jest suwerenną decyzją USA i że traktat ABM dotyczy jedynie Ameryki i Rosji, choć jego reperkusje mogą być odczuwalne na całym świecie. Takie stanowisko wiąże się z nadzieją, że USA zachowają się podobnie wobec suwerennej decyzji Piętnastki o utworzeniu CESDP, czyli wobec projektu, który UE zdecydowało

Huberta Védrine’a, Bruksela, 19.11.2001. Ze strony francuskiego ministerstwa spraw zagranicznych: [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr).

<sup>72</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Paryżu, maj 2001.

<sup>73</sup> RFE/RL Newline, Part II, 22.08.2001, [www.rferl.org](http://www.rferl.org)

<sup>74</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

wała się zrealizować i który Waszyngton mimo niechęci zaakceptuje. Paryż nie wyraża głośnego sprzeciwu w stosunku do zmieniających się kierunków obronności i niebezpieczeństw płynących z rozprzestrzeniania broni atomowej, ale w stolicy Francji specyficznie spostrzega się skalę zagrożenia i perspektywy czasowe zmian, którym może podlegać. Świat ewoluuje, a więc należy przededefiniować zasady równowagi strategicznej, ale świadomość tego nie oznacza, że rozwiany zostanie lęk przed odejściem od traktatu ABM i polaryzacją stanowisk, która prowadzić może do nieopanowanego wyścigu zbrojeń. Francja uważa przede wszystkim, że Rosja ma pełne prawo wyrazić swoje zdanie na temat propozycji.<sup>75</sup>

W czasie wystąpienia na szczycie Rady Północnoatlantycznej prezydent Chirac wyznaczył trzy główne zasady, które w jego przekonaniu stanowią fundament rozmów o obronie przeciwrakietowej. Po pierwsze, konieczność zachowania równowagi strategicznej, której traktat ABM stanowi podstawę. Po drugie, wznowienie prowadzonych pod wodzą UE działań, które zmierzałyby ku ograniczeniu rozprzestrzeniania broni atomowej. Wreszcie przekonanie, że przywiązanie do posiadania własnego potencjału nuklearnego – przy założeniu o utrzymaniu go na poziomie minimalnym i unikaniu rozbudowy – zapewnia Francji podstawowe gwarancje bezpieczeństwa przeciw zagrożeniom, które mogłyby być wymierzone w jej żywotne interesy.<sup>76</sup>

W odniesieniu do stosunków francusko-polskich sprawa obrony przeciwrakietowej stała się kolejnym obszarem, gdzie okazało się, że oba państwa zajmują skrajnie odmienne stanowiska. Początkowy sceptycyzm i obawy przed reakcją Rosji zmieniły się w Warszawie w poparcie dla idei budowy tarczy przeciwrakietowej, która objęłaby także partnerów europejskich. Zaproponowano wręcz, by to właśnie terytorium Polski stało się bazą dla instalacji koniecznych do urzeczywistnienia projektu.<sup>77</sup>

#### 4. WSPÓLNA PRZYSZŁOŚĆ?

Skoro zaczęliśmy od stwierdzeń, które uwidaczniają różnice stanowisk i wzajemne konflikty, podsumowanie zawierać winno rozważania na temat zbliżenia między oboma państwami oraz na temat tego, na ile i w jaki sposób można zbudować dalsze porozumienie.

W opiniach, jakie wyrażają politycy francuskiego Ministerstwa Obrony Narodowej, dało się zauważyć dużą wrażliwość na ewolucję stanowiska Polski, zwłaszcza od czasu szczytów UE w Feira i w Nicei. W niektórych wywiadach pojawiły się poważne zarzuty, że Polska przeoczyła z jednej strony skalę zmian cywilizacyjnych, które „powrót do Europy” umożliwiłby krajom Europy Środkowo-Wschodniej, a z drugiej, rozmiary rewolucji mentalnej, jakiej od Piętnastki wymaga konceptualizacja i konstrukcja „Nowej Europy”. Stanowisko Polski podlega jednak widocznym zmianom w miarę, jak kraj ów mozolnie pokonuje kolejne etapy prac na drodze ku UE. Znacząco zmienił się sposób, w jaki w Warszawie pojmuje się *dossiers* europejskiego bezpieczeństwa i obronności, a także wrażliwość na zagrożenia, które niesie ze sobą ten obszar.<sup>78</sup>

Główny czynnik niezbędny dla poprawy stosunków polsko-francuskich w dziedzinie bezpieczeństwa to przełamanie dychotomii „albo-albo” w znaczeniu „Europa kontra Ameryka i NATO”. Ostatnie miesiące przyniosły zmianę stanowiska obu stron. Skupienie na zagadnieniach zdolności obronnych sprawiło, że udało się odwrócić uwagę od tych tematów, które mogłyby stać się zarzewiem konfliktu. Podkreśla się, że tym, czego Francja pragnie najbardziej, jest większa asertywność Polski i dostrzeżenie, że krytyka nie naraża Warszawy na utratę reputacji „dobrego sprzymierzeńca”. Kolejny czynnik to fakt, że administracja George’a W. Busha rozwija swą politykę europejską. Jak pokazuje David Dunn, w obrębie tych nowych ram doszło już do umocnienia relacji amerykańsko-polskich. Wciąż jednak nie jest jasne, jak stanowisko Busha ewoluować będzie wobec CESDP ani jak pod wpływem zagadnień w rodzaju tarczy przeciwrakietowej czy powiększenia NATO rozwiną się relacje z Rosją. Niedawne wydarzenia

<sup>75</sup> Prezydent J. Chirac, przemówienie w IHEDN, Paryż, 8.06.2001. <http://www.elysee.fr>

<sup>76</sup> Prezydent Jacques Chirac, Szczyt Rady Północnoatlantycznej, Bruksela, 13.06.2001. Ze stron prezydenta Francji: [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr)

<sup>77</sup> *Rzeczpospolita*, 26.05.2001.

<sup>78</sup> Wywiad poufny we francuskim Ministerstwie Obrony Narodowej, Paryż, maj 2001.

w USA znów odegrają istotną rolę w określaniu przyszłości polityki dotyczącej tych problemów.

Niezwyczajne znaczenie dla pokonywania wspomnianej dychotomii ma kwestia doboru odpowiedniego słownictwa. Przedstawianie intencji Europy jako „autonomicznej obrony” czy „obrony niezależnej” służy jedynie rozmydleniu sprawy, podczas gdy to, o co chodzi naprawdę, to europejska zdolność do zachowania i przywracania pokoju na własnym kontynencie.<sup>79</sup> **Systematyczne upraszczanie zajmowanych stanowisk, nawet jeśli ma służyć wywarciu pewnego efektu, powoduje jedynie to, że postawy utrwalają się i zaczynają być odbierane jako powszechne, co utrudnia zrozumienie, które uwzględniałoby więcej niuansów.** Szczególnie w kwestii CESDP i partnerstwa euroatlantyckiego stosunki polsko-francuskie mogłyby tylko skorzystać na bardziej konstruktywnych rozmowach, którym towarzyszyłoby unikanie terminologii wnoszącej do sytuacji antagonizmy i nieporozumienia.

Ważne jest także określenie skali zmian, które mogą spowodować przyjęcie Polski do UE. Z jednej strony, zmiany te mogą znaleźć wyraz w opozycji Warszawy względem francuskich planów kształtowania CESDP w kierunku, który mógłby zaszkodzić polskim interesom. Z drugiej zaś, zmieni się też kontekst, w obrębie którego relacje obu państw ewoluowały przez ostatnie dziesięć lat. Jako partner w UE, Polska zacznie grać w polityce europejskiej nowymi atutami. Polityka rolna to tylko jeden z licznych obszarów, gdzie Francja i Polska mogą odnaleźć wspólnotę stanowisk. Tego typu doświadczenia przyczynią się do budowy zaufania, którego dziś wyraźnie brak w polityce bezpieczeństwa. Jak przekonywał szef francuskiej dyplomacji Védryne, „kolejne spotkania przekonują mnie, że w powiększonej Europie, w której niedługo wszyscy się znajdziemy, istnieje bardzo wiele więzi i sympatii łączących Francję i Polskę. Wypracowanie wspólnego punktu widzenia w niektórych przypadkach nie będzie kosztowało zbyt wiele wysiłku.”<sup>80</sup>

<sup>79</sup> François de Rose, „Tensions euro-américaines”, *Commentaire*, No. 91, 2000, s. 745–6.

<sup>80</sup> „Chaque rencontre me confirme dans l'idée que, dans l'Europe élargie, dans laquelle nous serons bientôt tous ensemble, les correspondances et les affinités entre la France et la Pologne sont innombrables. Nous n'avons pas beaucoup d'efforts à faire pour élaborer des

Przechodzimy w ten sposób do *finalité*, widocznej w aspiracjach polityki obronnej Francji i w całej polityce wobec UE. W pierwszym przypadku dyskusja ta, choć nieco przysłonięta sprawą budowy własnych sił zbrojnych, z pewnością nie ustanie. W pewnym sensie fakt, że Francuzi dysponują wizją długofalową, ułatwia prowadzenie z nimi rozmów. Przecież, jak głosiła polityka Francji pod koniec lat osiemdziesiątych, „niezależnie od tego, jak niedorzeczne mogłyby być pretensje strategiczne Francji, mamy do czynienia z jakąś konkretną polityką i określonymi celami, choćby były to cele nieosiągalne”.<sup>81</sup>

W żadnym razie francuskie aspiracje, związane ze wspólną europejską polityką obronną, nie oznaczają końca NATO w Europie. Z pewnością pozostałe czternaście państw członkowskich UE nie chciałoby tego, a przede wszystkim nie taki cel stawiają sobie politycy francuscy. Fakt, że któreś z państw wierzy w europejską politykę obronną, nie oznacza jeszcze, że taka polityka rzeczywiście powstanie. Rozbieżności stanowisk na temat aspiracji długofalowych nie powinny stać się powodem podejrzliwości i braku zaufania.

Ze względu na unijną *finalité* i przemiany, które zapoczątkował szczyt w Nicei, pragnienie Francji, by UE stała się na scenie międzynarodowej aktorem, który uzyska w polityce międzynarodowej status dorównujący potencjałowi gospodarczemu, jest logiczną konsekwencją prowadzonej od lat polityki. Ze zrozumiałych względów ów fakt trudniej dostrzec z punktu widzenia stolic Europy Środkowo-Wschodniej, które, myśląc o „Nowej Europie”, mają na względzie korzyści, jakie przyniesie członkostwo dla poprawy ich sytuacji wewnętrznej. Znów więc pojawia się pytanie, czy decyzje dotyczące unijnej *finalité*, a zatem instytucjonalnego rozwoju CESDP, powinny być podejmowane, zanim dojdzie do pierwszej tury rozszerzenia.

visions communes sur les sujets”. Hubert Védryne w czasie wspólnej konferencji prasowej z polskim ministrem spraw zagranicznych Władysławem Bartoszewskim, Paryż 4.07.2001. Dossiers d'actualité, www.diplomatie.gouv.fr.

<sup>81</sup> A. Brigot „A Neighbour's Fears: Enduring Issues in Franco-German Relations”, w: Ph.G. Le Prestre (ed.) *French Security Policy in a Disarming World*, Lynne Rienner, Boulder and London, 1989, s. 103.

Role, które przypisują sobie Francja i Polska, są pod wieloma względami podobne. Jak wyjaśnia Philip Gordon, „niełatwo porzucić narodową kulturę strategiczną, która swoimi korzeniami głęboko tkwi w historii i geografii”.<sup>82</sup> Krytykę polskiej obsesji na punkcie art. 5, która jest uzasadniona lękiem przed Rosją,<sup>83</sup> i zarzuty wobec związanej z nią „przestarzałej geopolityki” porównać należy do stałej francuskiej podejrzliwości co do udziału Niemców w instytucjach europejskich. W wypadku obu państw to właśnie historia może okazać się najważniejszym, ale i najtrudniejszym, czynnikiem kształtującym decyzje polityczne. Może to prowadzić do opowiedzenia się po stronie „Starej”, a nie „Nowej” Europy. Obie strony czują też prawdziwe europejskie „powołanie” i przypisują sobie istotną rolę w tym regionie. „Dumni ze swoich współczesnych osiągnięć, a także ze swojej historii i dokonań, nasz kraj chce wnieść swój wkład w tworzenie bezpieczniejszego i pokojowego świata. W Europie Francja powinna promować i bronić wartości, leżących u źródeł demokracji” – deklarował prezydent Chirac.<sup>84</sup>

Polska wypowiada się podobnie o swojej roli w „Nowej Europie”. Chciałaby bowiem stać się mocarstwem regionalnym w Europie i już dziś stara się to zrealizować poprzez twórczą i intelektualną działalność w swoim regionie i u wschodnich sąsiadów, którzy być może kiedyś staną się jej sąsiadami w UE.<sup>85</sup>

Relacje między oboma państwami komplikują się, gdy w grę zaczyna wchodzić strona trzecia. Jak dotąd rozważaliśmy udział Rosji i USA. Zarówno Francja, jak i Polska miały kiedyś trudności ze swym wielkim sąsiadem, Niemcami. Mimo historycznych animozji udało im się jednak zbudować z tym ważnym partnerem dobre stosunki. Tym bardziej zaskakuje

<sup>82</sup> Ph. Gordon, 1993, op cit., s. 185.

<sup>83</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

<sup>84</sup> „Attentif aux évolutions contemporaines, légitimement fier de son Histoire et de ses réalisations, notre pays entend poursuivre sa contribution à l’élaboration d’un monde plus sûr et plus pacifique. La France, dans l’Europe, doit être le promoteur et le défenseur des valeurs qui fondent la démocratie”. Przemówienie prezydenta Chiraca w IHEDN, 8.06.2001. <http://www.elysee.fr>.

<sup>85</sup> Wywiad z Andrzejem Ananiczem, sekretarzem stanu w MSZ, *Rzeczpospolita*, 23.07.2001.

fakt, że wzajemne relacje Francji i Polski są wciąż tak napięte, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa i obronności. Być może oba państwa jeszcze wyraźniej muszą zdać sobie sprawę z istnienia wzajemnych problemów, a także z tego, że udział stron trzecich odbija się niekorzystnie na ich obustronnych kontaktach. By polepszyć obecne relacje, które tak daleko odbiegają od pozytywnych doświadczeń historycznych i kulturalnych z przeszłości, trzeba aktywności, a nade wszystko dobrej woli.

Wreszcie sam proces poprawy stosunków francusko-polskich może przyczynić się do nadania wzajemnym kontaktom nowego rozmachu. Od momentu powstania w sierpniu 1991 roku Trójkąta Weimarskiego pełni on rolę symboliczną. Niedawno poddany został krytyce jako symbol, którego treść czy wartość niewiele znaczy wobec problemów związanych z rozszerzeniem UE. W oczach Polski ma nadal znaczenie, ponieważ zapewnia jej miejsce przy stole w towarzystwie dwóch głównych „sił napędowych” integracji europejskiej. Nastawienie Francji jest bardziej wstrzeźliwe. Oscyluje między rozczarowaniem ogólnie tym, co dzięki Trójkątowi udało się osiągnąć w praktyce, a przeświadczeniem, że Niemcy i Polska poradzą sobie bez pomocy Francji.<sup>86</sup> Jednocześnie minister spraw zagranicznych Francji Védrine opisuje Trójkąt Weimarski jako jedną z najinteligentniejszych i najlepiej zorientowanych na przyszłość inicjatyw europejskich.<sup>87</sup> Ponadto warto zdać sobie sprawę z tego, że ta forma dialogu istnieje na wielu poziomach i że we francuskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych pragmatyczne osiągnięcia forum trójstronnego i jego przyszła rola są oceniane entuzjastycznie. Podkreślono zwłaszcza fakt, że w czasie tego forum Polska miała głos, wykorzystywała tę możliwość i została wysłuchana.<sup>88</sup>

Jeśli wziąć pod uwagę, że źródłem dynamiki w Nowej Europie jest bliska współpraca francusko-niemiecka, a relacje francusko-polskie paradoksalnie straciły na zniknięciu zagrożenia niemieckiego, być może to Weimar stanie się podstawą odnowienia relacji trójstronnych. Triumwirat ucie-

<sup>86</sup> Wywiad poufny w Quai d’Orsay, Paryż, maj 2001.

<sup>87</sup> „Polsko-Francuskie Stosunki Dwustronne”, ze strony polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. [http://msz.gov.pl/bilateralne/pol\\_francja.html](http://msz.gov.pl/bilateralne/pol_francja.html)

<sup>88</sup> Wywiad w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Francji, Paryż, maj 2001.



leśnia gwałtowne przemiany, które zachodzą w powiększającej się Europie w nowym układzie interesów i priorytetów. Z pewnością mógłby posłużyć za forum dyskusji nad przyszłą polityką wschodnią UE, w której Polska mogłaby odegrać kluczową rolę w regionie. Potrzeba do tego jednak wspólnego wysiłku wszystkich stron, by odnowić relacje instytucjonalne, co – gdyby się powiodło – przysłużyłoby się partnerom „nieszczęśliwym” i „nie dbającym o siebie nawzajem”.

*Kai-Olaf Lang*

### **„SKAZANI NA SIEBIE?”**

**Szanse i zagrożenia polsko-niemieckiego  
partnerstwa w euroatlantyckiej  
polityce bezpieczeństwa**

Szczyt UE w Helsinkach w grudniu 1999 roku był zapewne momentem, kiedy po raz pierwszy stało się jasne: „podwójne rozszerzenie na wschód” UE i NATO nie tylko całkowicie przeobrazi europejski krajobraz bezpieczeństwa, lecz – jak się wydaje – na swój sposób spowoduje także przesunięcia w układzie sił we wspólnocie euroatlantyckiej. Kiedy ze strony trzech nowych członków NATO dała się słyszeć cierpka krytyka kształtu i merytoryczne zastrzeżenia do nowej Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (CESDP), niektórzy europejscy obserwatorzy i politycy czuli się utwierdzeni w swoim przekonaniu: przyjęcie dawnych komunistycznych krajów Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej oznacza „wejście na pokład” przede wszystkim sympatyków polityki amerykańskiej. Przede wszystkim Polska okazała się gorącym zwolennikiem silnego oparcia na Ameryce, a równocześnie krytykiem domniemanych dążeń Europy do usamodzielnienia się w polityce bezpieczeństwa w takiej czy innej formie<sup>1</sup>. Stanowisko Polski nie podobało się szczególnie Francji, występującej pod sztandarem silniejszej emancypacji Europy w polityce bezpieczeństwa. Już sam fakt przypisywania Polsce przez francuskich dyplomatów i polityków miana „konia trojańskiego” Waszyngtonu i „51 stanu” USA zdradza, co od dłuższego czasu myślano tam o Warszawie.

Także w Niemczech stanowisko Polski nie wywoływało zachwytów, jednak w ostatecznym rozrachunku przyjmowano je do wiadomości z większym opanowaniem. **Niemcy nie po to opowiedziały się w końcu za przyjęciem do NATO nowego członka, by później zarzucać mu brak lojalności w decydujących sprawach polityki bezpieczeństwa i polityki europejskiej. Po raz pierwszy jednak ujawniła się pewna konstelacja, dotąd ledwie widoczna: jeżeli chodzi o jeden z problemów polityki bezpieczeństwa o znaczeniu strategicznym, Niemcy znalazły się między Francją jako eksponentem kierunku proeuropejskiego, a Polską jako bezkom-**

---

<sup>1</sup> Por. Kai-Olaf Lang, „Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Sicherheits- und Verteidigungsdimension,, *Aktuelle Analysen des BIOst*, 52/1999.

**promisowym reprezentantem nurtu, którego zwolennicy w dalszym ciągu opowiadają się za wyłącznością NATO w sferze polityki bezpieczeństwa i obrony.** Już choćby z uwagi na pierwszorzędne znaczenie, jakie w niemieckiej polityce zagranicznej przypisuje się zarówno stosunkom dwustronnym z Francją i Polską, jak i trójstronnej współpracy między Francją, Niemcami i Polską, oznaczało to sytuację nad wyraz delikatną.

Różnice zdań, które powstały w związku z CESDP, skłaniają do postawienia pytania, czy nie są one przejawem głębiej zakorzenionych rozbieżności i symptomem tego, że Polska zbacza ze wspólnej drogi w polityce bezpieczeństwa i w stosunkach z zachodnim sąsiadem. Pytanie to można sformułować jeszcze bardziej dramatycznie: Czy hierarchia celów polskiej polityki bezpieczeństwa w zasadniczy sposób odbiega od tej, którą kierują się Niemcy? Czy przyjęte przez Warszawę priorytety mogą podważyć polsko-niemieckie partnerstwo w dziedzinie bezpieczeństwa, które w latach dziewięćdziesiątych było warunkiem bezprecedensowej poprawy klimatu w stosunkach dwustronnych?

Dla dalszego rozwoju wypadków kluczowe znaczenie będą miały stosunki euroatlantyckie. Dyskusja nad CESDP oraz poprzedzająca ją próba uczynienia z UE – za pomocą Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP) – instytucji zdolnej do działania na skalę globalną są dobitnym przykładem na to, jak dalece zróżnicowane są w tej kwestii poglądy krajów europejskich. Jednocześnie okazało się też, jak gruntownie po 1989 roku zmieniły się podstawy stosunków amerykańsko-europejskich. Brak konfrontacji między blokami politycznymi, która służyła za spoiwo sojuszu między USA a Europą Zachodnią, proces poszukiwań europejskiej tożsamości oraz następstwa globalizacji tworzą w kontekście stosunków euroatlantyckich zasadnicze przesłanki nowych wyzwań, lecz także napięć.

W Niemczech, gdzie ponad cztery dziesięciolecia orientacja na USA uważana była – obok integracji europejskiej – za jeden z dwóch filarów polityki zagranicznej, przemiany w układzie euroatlantyckim obserwowane są od pewnego czasu z mieszkanką uwagi i zaniepokojenia. Wybór George'a Busha na nowego prezydenta USA oraz pierwsze deklaracje i kroki nowej administracji niejednokrotnie przyjmowano krytycznie, a nawet z obawą. Niemieccy obserwatorzy spodziewali się początkowo, że USA zredukują swoje

zaangażowanie militarne w świecie, że od europejskich sprzymierzeńców zażądają większego nakładu środków na obronę, oraz że należy nastawić się na „twardszą” politykę Stanów wobec Rosji i Chin<sup>2</sup>. Problem, który zdaniem wielu osób w dłuższej perspektywie może doprowadzić do wybuchu, to pogłębiający się z czasem rozdźwięk w sprawach „kulturowych” między Ameryką a Europą. W niemieckiej polityce zagranicznej dominuje opcja, która skłania do reagowania na te zjawiska w dwojaki sposób: po pierwsze, podkreśla się, że partnerstwo europejsko-atlantyckie opiera się na stabilnej „euroatlantyckiej wspólnotocie wartości”, w której elementy wspólne przeważają nad różnicami, a także na identycznych interesach strategicznych w wymiarze globalnym<sup>3</sup>. Po drugie, mówi się o komplementarności europejskich ambicji i o konieczności utrzymania sojuszu atlantyckiego<sup>4</sup>.

Stosunki euroatlantyckie wzmocnione przez osiągnięcie wewnętrznej równowagi – tak zdaje się wyglądać niemiecka максима określająca ułożenie stosunków między Niemcami, Europą i Ameryką. W tym względzie nawet 11 września nie powinien w dłuższej perspektywie niczego zmienić. Wydaje się, że zadeklarowana przez kanclerza Gerharda Schrödera „nieograniczona solidarność” z Ameryką oraz jednoznaczne zaangażowanie Niemiec w koalicję antyterrorystyczną pod przewodnictwem USA po raz pierwszy od dłuższego czasu bardzo zbliżyły Waszyngton i Berlin. Jak pokazała kwestia wotum zaufania dla Schrödera, nie wzbraniał się on uzależnić swego politycznego życia od zgody parlamentu na udział – choć ograniczony – żołnierzy niemieckich w operacji w Afganistanie, mimo że zaraz po atakach terrorystycznych słyhać było w Niemczech głosy, które podawały w wątpliwość nowe zbliżenie z Ameryką. Prognoza „zanim wojna dobiegnie końca, znowu dojdzie do euroatlantyckich dysonansów” kryje w sobie trzeźwą ocenę rzeczywistości, że problemy, które istniały między Europą i Ameryką przed 11 września, będą istnieć nadal. Ponadto wielu w Berlinie wychodzi z założenia, że wojna z terroryzmem w dłuższej per-

<sup>2</sup> G. Föhrenbach, „Die Außen- und Sicherheitspolitik der Bush-Administration”, *Europäische Sicherheit*, 7/2001, s. 11–19.

<sup>3</sup> J. Chrobog, „Die Debatte über die Grundlagen der atlantischen Zivilisation”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung (dalej FAZ)*, 2.07.2001.

<sup>4</sup> G. Schröder, „Partner für das 21. Jahrhundert”, *FAZ*, 19.1.2001.

spektywie nie stanie się „funkcjonalnym ekwiwalentem” walki przeciwko komunizmowi, a tym samym nowym spoiwem, które usunęłyby w cień wszystkie rozbieżności w stosunkach euroatlantyckich.

Hasło „atlantycyzmu bez atrybutów”, ku któremu właśnie skłania się polska polityka zagraniczna, kryje w sobie tymczasem znaczne ryzyko. Zwłaszcza, kiedy nie jest jasne, czy dewiza brzmi „tyle Ameryki, ile tylko możliwe, tyle Europy, ile to konieczne”, czy też na odwrót. Czy może stać się punktem zapalnym w polsko-niemieckiej współpracy w polityce bezpieczeństwa?

## 1. WSPÓLNA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY

Dla Niemiec „celem podstawowym” w tworzeniu CESDP jest budowa odpowiadającej wyzwaniom XXI wieku polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a zatem „silnej w polityce bezpieczeństwa” oraz „zdolnej do działania militarnego UE u boku NATO”<sup>5</sup>. Stąd też Niemcy są zainteresowane tym, by Polska – ich strategiczny partner w Europie Środkowo-Wschodniej – nie stała się ich adwersarzem w europejskim domu, który ze względu na swoje zastrzeżenia wobec aktywizacji Europy w polityce bezpieczeństwa będzie sprzeciwiał się realizacji tego długoterminowego projektu. Z uwagi na silne zaangażowanie Francji na rzecz stworzenia CESDP trwałe negatywne stanowisko Polski w tej kwestii postawiłoby poza tym Niemcy w wyjątkowo niezręcznym położeniu: między jednym partnerem zdecydowanie „europejskim” w polityce bezpieczeństwa a drugim – jednoznacznie „atlantyckim”. Gdyby doszło przy tym do nieustannych tarć, to idea europejskiego kręgosłupa Francja-Niemcy-Polska w znacznej mierze na tym by ucierpiała.

Z tego powodu Niemcy próbowały wyjść naprzeciw żądaniom Polski (i pozostałych pięciu członków NATO nie należących do UE) włączenia do nowych struktur CESDP. Odnosząc się do zaproponowanej przez sekretarza

<sup>5</sup> Ansprache von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor der Parlamentarischen Versammlung der NATO anlässlich ihrer 46. Jahrestagung, 21. November, in Berlin. [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

generalnego NATO, George’a Robertsona, zasady *inclusion* (pol. „włączenia”) jako zasady konstrukcyjnej europejskiego wymiaru bezpieczeństwa, minister obrony Scharping oświadczył w marcu 2000 roku: „w odniesieniu do trzeciego „i” chciałbym podkreślić, że implementacja decyzji szczytu z 1999 roku wymaga procedur, które pozwolą wszystkim partnerom europejskim uczestniczyć w operacjach prowadzonych przez UE. Dotyczy to zarówno członków NATO nie będących członkami UE, jak i innych kandydatów do przystąpienia do UE, lecz także innych państw europejskich. Podstawowe zasady rozwiązania tego problemu zostały uzgodnione na szczycie w Helsinkach. Choć musimy respektować fakt, że tylko „Piętnastka” może decydować o podjęciu przez UE operacji zarządzania kryzysem, nasz cel jest oczywisty. Chcemy być tak otwarci, jak to możliwe. Chcemy korzystać z zasobów i wsparcia krajów myślących tak jak my.”<sup>6</sup>

Scharping nie pozostawił wątpliwości co do tego, że Niemcy uzależniają możliwość udziału w CESDP państw spoza UE od wcześniejszego zastrzeżenia kompetencji Unii, a więc włączenie państw nie-członkowskich w procesy decyzyjne UE jest i pozostanie ze względów formalnych niemożliwe<sup>7</sup>. Tymczasem to właśnie efektywne prawo głosu było tym, na co liczone w Polsce (i innych krajach „szóstki”). Dzięki mechanizmom „włączenia” z Helsinek, a przede wszystkim z Feiry z czerwca 2000 roku „szóstka” nie wyszła jednak ostatecznie z pustymi rękoma<sup>8</sup>. Podczas gdy Francja otwarcie sprzeciwiała się rozszerzeniu form uczestnictwa poza ramy „15+15” (tzn. UE + kandydaci do UE i europejscy członkowie NATO), Niemcy należały do krajów, które wiosną 2000 roku opowiedziały się za tym, by stworzyć dodatkową formułę spotkań, która zastrzeżona byłaby

<sup>6</sup> Speech of the German Minister of Defence, Rudolf Scharping, at the London School of Economics and Political Sciences on 13 March 2000, [www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de)

<sup>7</sup> W dokumencie frakcji parlamentarnej SPD mówi się o tym otwarciu: „Współdziałanie państw trzecich w procesach decyzyjnych w ramach CESDP nie jest pozbawione znaczenia. Nie może być [jednak] bezpośredniego udziału państw nie będących członkami UE w wewnętrznym procesie podejmowania decyzji”. SPD-Bundestagsfraktion, Die Zukunft der GASP. Sozialdemokratische Perspektiven für die „Gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik”, November 2000, s. 14.

<sup>8</sup> O szczegółach zob.: Modalities of Consultation and/ or Participation for Non-EU European NATO-members, Appendix to the Feira Summit Conclusions.

tylko dla „szóstki” („15+6”). Z punktu widzenia niemieckich wojskowych chodziło nie tylko o to, by dać „polityczny sygnał”, że „europejska polityka bezpieczeństwa i obrony nie jest tworzona za zamkniętymi drzwiami bez udziału innych partnerów europejskich”. „Dodatkowa formuła '15+6' powinna także uświadomić członkom NATO, jak istotne także w UE jest zgodne rozwijanie współpracy z NATO”<sup>9</sup>.

Polska nie jest wprawdzie w pełni zadowolona z form udziału w CESDP i chciałaby, jak mówił minister Bartoszewski, „poza konsultacjami i dialogiem” także „rzeczywistej współpracy”, jednak „powstanie koncepcji włączenia nie wywołuje już tak wielu emocji”, jak na początku, a stanowisko Polski wobec CESDP przeszło drogę od „nie” do „tak, ale”<sup>10</sup>. Zmianę stanowiska Warszawy pokazuje wypowiedź polskiego ministra obrony Komorowskiego z maja 2001 roku, że choć stanowiska Turcji i Polski pokrywają się, lecz obecnie argumentacja turecka „nie ma już nic wspólnego z naszymi oczekiwaniami”<sup>11</sup>. Zwłaszcza bliskie przystąpienie do UE jest według ministra Bartoszewskiego powodem, dla którego Polska „rozumie” obawy Turcji, lecz ich „nie podziela”<sup>12</sup>.

Jakkolwiek zainicjowanie procesu usuwania niejasności między UE i „szóstką” oraz między UE a NATO uspokoiło także Warszawę, to wyraźny sceptycyzm wobec CESDP jako takiej pozostał. Ostatecznie to nie mechanizmy udziału w CESDP są tym, o co w pierwszym rządzie walczy Polska, lecz utrzymanie zaangażowania Ameryki w bezpieczeństwo Europy. A CESDP jest według Polski potencjalnym zarodkiem rozłamu w systemie euroatlantyckim. Polacy boją się, że CESDP może w swoim ostatecznym kształcie podważyć „prymat NATO”<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> H. Friezsche, D. Pachmann, P. M. Sommer, „Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Was erwarten wir vom Gipfel in Nizza?”, *Europäische Sicherheit*, 12/2000, s. 38–41, tu: s. 40.

<sup>10</sup> Por. O. Osica, „Wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony (CESDP) perspektywie Polski”, *Raporty i Analizy CSM*, 5/2001, s. 17.

<sup>11</sup> *Polska Zbrojna* (dalej *PZ*), 20.5.2001, s. 12, cyt. za: O. Osica, op. cit., s. 24.

<sup>12</sup> *Rzeczpospolita* (dalej *Rz*), 15.12.2000.

<sup>13</sup> Tak nazywa to F.-J. Meiers, „Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP)?”, *ZEI, Discussion Paper*, 79/2000, s. 49.

Ale właśnie w kwestii ostatecznego kształtu CESDP istnieje między Polską a Niemcami więcej zgody, niż można by przypuszczać, znając polski dystans do tego projektu. Także dla „nowej” Republiki Federalnej nie ulega wątpliwości, że więź euroatlantycka i sojusz z Ameryką stanowią – obok integracji europejskiej – sedno jej polityki zagranicznej. „Dopiero przez podwójne zakotwiczenie Niemiec po wojnie – a więc przez pojednanie z Francją z jednej strony i amerykańską obecność w Europie z drugiej – przezwyciężono niedogodności wynikające z ich położenia w środku Europy (*Mittellage*) oraz brak stabilności, a przez to także zagrożenie związane z pokusą hegemonii. Owo podwójne zakotwiczenie ma podstawowe znaczenie także w zjednoczonej Europie. Wycofanie się USA oznaczałoby – obok powstałej luki bezpieczeństwa w Europie – narzucenie Niemcom roli w Europie, której ani nie mogą, ani nie chcą odgrywać. Dlatego amerykańska obecność w Europie i euroatlantycki sojusz bezpieczeństwa właśnie dla Niemiec będą miały fundamentalne znaczenie także w przyszłości” – przekonywał szef niemieckiej dyplomacji Joschka Fischer<sup>14</sup>.

W odniesieniu do CESDP Niemcy uznają, że „nasza obrona zbiorowa jest i pozostaje sprawą NATO. (...) Bezpieczeństwo i stabilność Europy także w przyszłości zagwarantowane będą tylko dzięki partnerstwu z USA. Europa potrzebuje euroatlantyckiego zabezpieczenia chociażby ze względów geopolitycznych.”<sup>15</sup> CESDP będzie się natomiast ograniczać do „tzw. zadań petersberskich, czyli zadań utrzymania pokoju lub zarządzania kryzysami”: „Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony nie oznacza żadnej konkurencji dla NATO. I kropka. (...) Nie chodzi w tym przypadku o ‘grę o sumie zerowej’ w sensie ‘więcej Europy równa się mniej USA’, tylko o wzmocnienie i odnowę partnerstwa euroatlantyckiego jako takiego”<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, vor dem Politischen Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung der NATO am 18. November 2000 in Berlin, [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)

<sup>15</sup> The United States, Germany and Europe in an era of global challenges, „Herbert Quandt”-Lecture des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, am 15. September 2000 vor der Georgetown-Universität Washington D. C., [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

<sup>16</sup> Gastkommentar von Staatssekretär Ischinger im Politischen Feuilleton von Deutschlandradio Berlin am 6.4.2000, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

Przekonanie Polski do konieczności budowy CESDP wymaga od Niemiec zwiększenia wysiłków, by rozwiać polskie obawy przed skrytym antyamerykanizmem w Niemczech. Niemcy powinni w tym celu m.in. podkreślać, że „nowy atlantyzm”, który potrzebuje USA do zapewnienia „demokracji, stabilności i dobrobytu gospodarczego”, nie odzęgnuje się od obrony przed wspólnymi zagrożeniami zewnętrznymi.<sup>17</sup> Polska z kolei powinna być świadoma, że CESDP nie jest dla Berlina celem samym w sobie, lecz ma wielkie znaczenie dla budowy Europy zdolnej do efektywnego działania w polityce międzynarodowej. Atak z 11 września i raczej drugoplanowa rola UE w następujących po nim wydarzeniach jest dla Niemiec dowodem, że należy w końcu na dobre zabrać się do realizacji tego celu i pozwolić Europie dorosnąć.<sup>18</sup>

Warszawa powinna przy tym zastanowić się, czy pozytywne nastawienie Berlina do europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony nie jest w ostatecznym rozrachunku wynikiem kalkulacji, że CESDP może pomóc w budowie bardziej zintegrowanej czy też federalnej Europy<sup>19</sup>. W tym miejscu należy jednak zaznaczyć, że Polska nie będzie z pewnością osamotniona w swoim wstrzemięźliwym stanowisku wobec dalszego uwspólnotowienia drugiego filaru UE,<sup>20</sup> a i Niemcy postępują w tym obszarze bardzo ostrożnie.

## 2. NATO – ART. 5 I POLSKI NACISK NA OBRONĘ SOJUSZNICZĄ

Nie sposób oprzeć się wrażeniu, że w niemieckiej dyskusji o tożsamości NATO w świecie po zimnej wojnie w kwestii militarnego wymiaru solidarności sojuszniczej spotyka się, przynajmniej wśród polityków, jedy-

<sup>17</sup> Tak K. D. Voigt, „Begründung eines neuen Atlantizismus. Von Partnerschaft zu euroatlantischer Gemeinschaft”, *Internationale Politik*, 3/2000.

<sup>18</sup> Zob. Wywiad z ministrem spraw zagranicznych Fischerem we *Frankfurter Rundschau* (dalej *FR*), 22.09.2001.

<sup>19</sup> Tak H. W. Maull, „Germany and the Use of Force: Still a ‘Civilian Power’?”, *Survival*, vol. 42, no. 2, Summer 2000, s. 56-80, cyt. za: J. Howorth, „European Integration and Defence. The Ultimate Challenge?”, Institute for Security Studies of the WEU, *Chaillot Paper* 43, Paris 11/2000, s. 49.

<sup>20</sup> O stanowisku Polski por. O. Osica, op. cit., s. 27.

nie bardzo oględne wypowiedzi. Nie tylko zmiana międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa, lecz także proces rozszerzenia NATO zapoczątkowały jednak powolną, lecz stałą erozję świadomości. W warunkach po 1989 roku (ew. po 1991) art. 5 zawiera de facto znacznie osłabiony mechanizm pomocy wojskowej. Zarówno w kręgach dyplomatycznych, jak i wojskowych rozpowszechniony jest pogląd, że sukcesywne poszerzanie obszaru NATO, a przede wszystkim jego zbliżanie się do stref politycznej, gospodarczej i społecznej niestabilności idzie w parze z „szerszą” interpretacją art. 5. Nie powinno dziwić, że o sprawie tej niewiele mówi się publicznie. W końcu mogłoby to – tak wewnątrz, jak i na zewnątrz Sojuszu – oznaczać sygnał swego rodzaju odejścia od zasady solidarności sojuszniczej i tym samym podważyć spójność Sojuszu.

Należy podkreślić, że także w czasie, kiedy ryzyko wielkiego konfliktu militarnego w Europie wyraźnie zmalało, Niemcy w dalszym ciągu pozostają wierni NATO-wskiej zasadzie wzajemnej pomocy wojskowej. Działania prewencyjne i reagowanie na kryzysy uważane są za zadania nowe i dodatkowe, które nie mogą być realizowane kosztem „tradycyjnej misji” Sojuszu. Nie ulega wątpliwości, że wymaga to reorientacji polityki bezpieczeństwa i nowej organizacji struktury aparatu wojskowego. Spór toczy się natomiast wokół kwestii, do jakiego stopnia to przesunięcie akcentów jest możliwe i jak ma być wprowadzane w życie w szczególności. Podczas gdy kanclerz Schröder uważa, że „podstawowa misja NATO, czyli gwarancja obrony zbiorowej jego członków, [pozostaje] niezmiennie ważna”<sup>21</sup>, pełnomocnik rządu federalnego do spraw stosunków niemiecko- amerykańskich, Karsten Voigt, twierdzi: „W kwestii obrony zbiorowej (...) pozostaje już dzisiaj tylko konieczność zabezpieczenia się przed resztkami zagrożeń”. Także Voigt uważa jednak, że obrona sojusznicza „w dalszym ciągu jest podstawowym celem NATO i amerykańskiego zaangażowania w Europie”<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Ansprache von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor der Parlamentarischen Versammlung der NATO anlässlich ihrer 46. Jahrestagung, 21. November 2000, in Berlin. [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

<sup>22</sup> K. D. Voigt, op. cit.

**Odwołanie się do obrony sojuszniczej po atakach terrorystycznych z 11 września stworzyło więcej zamieszania niż jasności w interpretacji art. 5 i zasady sojuszniczej solidarności. Nie tylko w Niemczech dyskutowano, jak daleko sięga militarny aspekt solidarności, czy nie chodzi tu jedynie o formę politycznego wsparcia i jakiego rodzaju zagrożenia obejmują gwarancje pomocy. Gdy jednak w Niemczech ostatecznym efektem tych dyskusji było wskazanie, że wyraźna jest silna „polityzacja” Sojuszu, czy też wręcz staje się on jedynie symbolem, okazało się, że w Polsce niezwykle silne jest ciążenie w stronę „wąskiego”, a także „militarnego” pojmowania funkcjonowania Sojuszu.**

Nacisk, jaki kładzie Polska na klasyczną obronę sojuszniczą, nigdy nie spotykał się w Berlinie z bezpośrednim sprzeciwem. Niemcy odnoszą się z pewnym zrozumieniem do życzenia Polski, by wreszcie mogła zaznać stanu wojskowej reasekuracji na wypadek zagrożeń zewnętrznych i skorzystania z niej, gdyby zaszła taka potrzeba. Przychylnie przyjęto w Niemczech także uchwalone w Polsce w 2000 roku podstawowe dokumenty z zakresu polityki bezpieczeństwa, czyli Strategię Bezpieczeństwa i Strategię Obrony<sup>23</sup>. Obok wskazania istniejących w dalszym ciągu zagrożeń militarnych przedstawiono w nich także szeroką paletę innych zagrożeń dla bezpieczeństwa i ocenę sytuacji bezpieczeństwa. Tym samym Polska uczyniła – śladem Sojuszu i większości państw członkowskich – krok w kierunku szerokiej definicji bezpieczeństwa.

Fakt, że polskie przywiązanie do starej wykładni art. 5 nie stanowiło dotąd w Berlinie poważniejszego problemu politycznego, z całą pewnością wiąże się z tym, że poprzez swoje zaangażowanie na Bałkanach Warszawa dowiodła, że jej gotowość do udziału w „nowoczesnych” akcjach Sojuszu nie ucierpiała wskutek nacisku, który kładzie na tradycyjne gwarancje bezpieczeństwa. Ponadto Niemcy spodziewają się, że w dłuższym okresie członkostwo w NATO pozwoli ograniczyć uważaną przez wielu za „przesadną” potrzebę bezpieczeństwa Polski. Ostatecznie okazało się,

<sup>23</sup> Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, [www.ms.gov.pl/polzagr/strategiabezprp.html](http://www.ms.gov.pl/polzagr/strategiabezprp.html), Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej, [www.wp.mil.pl/strategiaRP.html](http://www.wp.mil.pl/strategiaRP.html)

że podstawowy motyw, jakim Polska kierowała się, obstając przy wąskim rozumieniu art.5, mianowicie obawa przed zagrożeniem rosyjskim, po 11 września osłabł po pierwsze wskutek zbliżenia Rosji i NATO, a po drugie w wyniku widocznego od 2000 roku polepszenia relacji z Moskwą. Przedwczesne byłoby jednak mówienie o fundamentalnej zmianie opinii w tej sprawie. Widoczny jest raczej proces różnicowania stanowisk, w którym zwolennicy klasycznego rozumienia funkcji Sojuszu w dalszym ciągu ostrzegają przed groźbą przekształcenia NATO z sojuszu obronnego w system zbiorowego bezpieczeństwa w wyniku dołączenia Rosji.<sup>24</sup>

Podsumowując trzeba jednak podkreślić, że dyskusja o przyszłości NATO, która rozgorzała po 11 września, nie przyczyniła się do zwiększenia różnic między Polską a Niemcami. Co ciekawe, pod koniec 2001 roku okazało się nawet, że oba kraje należą do „obożu” sceptyków zbyt daleko idącej transformacji NATO w konsekwencji włączenia do niego Rosji. Przedstawione przez Polskę żądania – żadnego prawa weta dla Rosji, żadnego prawa blokowania rozszerzenia NATO o kraje bałtyckie i żadnej marginalizacji Ukrainy – zostały (z wyjątkiem akcentu ukraińskiego) w zasadzie poparte przez Niemcy. Mimo sporadycznego wsparcia polityków niemieckich dla członkostwa Rosji w NATO, w sprawie tej w wielu kołach panuje głęboki sceptycyzm. Wśród polityków, wojskowych i ekspertów istnieje natomiast sympatia dla pewnych form intensywnej współpracy z Rosją bez perspektywy członkostwa, jak chociażby sugerował minister obrony Scharping.<sup>25</sup>

### 3. REFORMA ARMII

Od nowych członków NATO Niemcy oczekują, że w średnim lub długim okresie staną się oni „producentami bezpieczeństwa”. Decydującym warunkiem, by nowi sojusznicy mogli taką rolę odgrywać, jest budowa skutecznych i kompatybilnych z siłami NATO sił zbrojnych. M. in. w tym celu już od początku lat dziewięćdziesiątych Niemcy rozbudowywały dwu-

<sup>24</sup> Zob. J. Onyszkiewicz, *Rz*, 21.11.2001.

<sup>25</sup> *Süddeutsche Zeitung* (dalej *SZ*), 29.09.2001.

stronne kontakty wojskowe. Choćby ze względu na swoje położenie geograficzne jako jedyny kraj członkowski NATO graniczący z Polską Niemcy były zgoła predestynowane do tego, by najpierw nawiązać trwałe kontakty między siłami zbrojnymi, a później, kiedy członkostwo Polski w NATO było już bliskie, współdziałać w dostosowaniu polskiej armii i systemu obronnego do wymogów Sojuszu.<sup>26</sup>

Reformatorskie wysiłki Polski w polityce wojskowej komplikuje fakt, że muszą one uwzględniać nie tylko „zadanie stulecia” w postaci zgodnej z wymogami NATO restrukturyzacji systemu obronnego, lecz dokonują się w sytuacji, gdy z uwagi na radykalnie zmienione otoczenie międzynarodowe same cele i kierunek przemian znajdują się w fazie zasadniczej rekonstrukcji. Inaczej mówiąc, Polska wskoczyła do pociągu, w którym wagony zmieniane są w trakcie jazdy. Katalizatorem przemian okazały się militarne starcia na Bałkanach w latach dziewięćdziesiątych. Pokazały one bowiem, jak pilnym zadaniem (przede wszystkim dla europejskich członków NATO) jest usunięcie problemów dotyczących funkcjonowania i struktur w obszarze zdolności do działań militarnych. Minister obrony Rudolf Scharping określił zasadnicze cele tej przebudowy wynikające z dokumentów NATO (DCI) i UE (EHG i CCG) w następującym skrócie: „Nasze siły muszą być bardziej mobilne, by można było je szybciej rozlokowywać; muszą mieć większą wytrzymałość, by zapewnić wsparcie logistyczne przez dłuższy okres i na większej przestrzeni; muszą mieć lepsze dowództwo i kontrolę na wypadek bardziej wymagających misji; muszą być do dyspozycji jako efektywny wykonawca szerokiego zakresu misji; muszą mieć większy potencjał przetrwania i – oczywiście – muszą być zdolne do współdziałania w operacjach wielonarodowych.”<sup>27</sup>

Podstawowy problem polega na tym, że Bundeswehra jest zbyt silnie nastawiona na wykonywanie zadań związanych z obroną terytorialną i musi dokonać przekształceń, by stać się siłą zbrojną zdolną do udziału w opera-

<sup>26</sup> Na ten temat obszerniej: J. Drozd, *Sojusz nadziei. Polsko-niemiecka współpraca wojskowa po 1989 roku*, Warszawa 1998.

<sup>27</sup> Speech of the German Minister of Defense, Rudolf Scharping, at the Columbia University in New York, on 3 November 2001, „NATO and Perspectives of European Security”, [www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de)

cjach międzynarodowych<sup>28</sup>. Za niezbędne uznaje się m.in. wysoko wykwalifikowane kadry o wysokim morale, szybko dostępne, przygotowane do akcji, mobilne i wytrzymałe oddziały przeznaczone do operacji różnego rodzaju, efektywnie zorganizowane dowództwo operacji wielonarodowych, które wymagają współdziałania różnych armii, a także nowoczesne pod względem technicznym i kompatybilne uzbrojenie i wyposażenie. Opracowując nowy model zdolności operacyjnych nacisk kładzie się na transport strategiczny, wywiad strategiczny i interoperacyjność systemów dowodzenia i komunikacji, zdolności dowódcze, pozyskiwanie wiadomości i wywiad, mobilność, skuteczność w akcji, wsparcie oraz zdolność przetrwania i przeżycia. Według ministerstwa obrony prace nad reformą były w połowie 2001 roku „dalece zaawansowane” i podjęto kroki w celu jej realizacji.<sup>29</sup>

Niemiecy eksperci do spraw struktur obronnych zdecydowanie opowiadają się za tym, by reformy sił zbrojnych w europejskich krajach NATO dokonywały się w oparciu o propozycję wspólnych wytycznych dotyczących rozwoju sił zbrojnych Sojuszu: stopniowa redukcja sił zbrojnych i części armii opartej na poborze, by w długim okresie osiągnąć możliwie najwyższy stopień modernizacji przy z góry określonej, odpowiedniej wysokości budżetu na obronę i przy założeniu, że istniejący potencjał osobowy do wykorzystania w akcjach nie zostanie zmniejszony oraz że wielkość armii nie zostanie zredukowana poniżej poziomu gwarantującego wymianę jednostek i szkolenie nowych roczników.<sup>30</sup>

W ten sposób zarysowany zakres zdolności i wymagań w stosunku do sił zbrojnych jest z niemieckiego punktu widzenia miarodajny także dla Polski. W jakim stopniu reforma armii w Polsce odpowiada niemieckim wyobrażeniom? Ostatecznej oceny nie można na obecnym etapie sformułować, gdyż całe przedsięwzięcie znajduje się jeszcze w fazie początkowej. Między oczywistymi ocenami dodatnimi i ujemnymi istnieje tym samym pewien obszar niepewności.

<sup>28</sup> Die Bundeswehr der Zukunft – Sachstand der Reform, [http://wirtschaft.bundeswehr.de/hintergrund/sachstand\\_reform010601.pdf](http://wirtschaft.bundeswehr.de/hintergrund/sachstand_reform010601.pdf)

<sup>30</sup> R. K. Huber, „Die Erneuerung der Bundeswehr. Anfang eines weitergehenden Umbauprozesses?” *Europäische Sicherheit*, 4/2001, s. 25–29, tu: s. 28



Pozytywnie ocenia się fakt istnienia sześcioletniego planu modernizacji sił zbrojnych, który uważa się za możliwy do realizacji i realistyczny pod względem finansowym. Zwłaszcza w kontekście znanej z ubiegłych lat polityki „krok naprzód, dwa kroki w tył” program modernizacji i przebudowy uznawany jest za rzeczywisty postęp i trwałą podstawę dla rozwiązania najpilniejszych zadań. W dowództwie polskiej armii reforma Bundeswehry postrzegana jest jako „model racjonalnych reform”. M.in. system rozwoju zawodowego kadry i sposób wynagradzania korpusu podoficerskiego oraz budowa batalionów oceniane są jako rozwiązania wzorcowe.<sup>31</sup>

Niemale szanse wiąże się w Niemczech z obszarem współpracy zbrojeniowej. Ze względu na domniemane preferowanie produktów amerykańskich spogląda się w Niemczech od dłuższego czasu zarówno na Polskę, jak i inne państwa regionu (np. Węgry) sceptycznie. Symptomatyczna jest np. kwestia kupna samolotów wielozadaniowych, w której strona niemiecka (jak i inne państwa europejskie) były zainteresowane raczej w tym, aby zatrzymać amerykański marsz na rynek europejski. Zamierzona przez Niemcy (we współpracy z Rosją) modernizacja będących na wyposażeniu armii państw środkowoeuropejskich MIG-ów 29 miała, w polskiej interpretacji, służyć temu, aby powstrzymać Polskę i inne państwa regionu od kupna F-16 do czasu aż będzie produkowany myśliwiec Eurofighter.<sup>32</sup>

**Jeśli polsko-niemiecka współpraca w obszarze przemysłu zbrojeniowego i polityce zakupów nie dorównuje możliwościom, to wytłumaczeniem tego faktu są nie tyle ogólne sympatie dla takiego czy innego kraju, ile twarde interesy gospodarcze lub/oraz kwestie strategiczne. Polski przemysł zbrojeniowy odnosi się z rezerwą do wspólnych projektów z Niemcami w obawie przed utratą segmentów rynku lub w dłuższej perspektywie przed marginalizacją przez silniejszego partnera.** Przejęcie byłego sowieckiego wyposażenia, które pozostało w spadku po armii NRD (NVA) przez polskie wojska lądowe zostało z kolei przyjęte wstrzemięźliwie, ponieważ obawiano się, że Polska zaspokoi się przestarzałym uzbrojeniem i będzie w przyszłości

<sup>31</sup> Rz, 8.02.2001.

<sup>32</sup> Ibidem.

w NATO musiała koncentrować się na nie mających przyszłości zadaniach klasycznej obrony terytorium.<sup>33</sup>

Od roku 2000 okazało się, że, mimo tych zastrzeżeń, bliższe formy współpracy technicznej i zbrojeniowej między Polską a Niemcami są możliwe. Symbolem tego jest niemiecki udział w tzw. „leopardyzacji” polskich sił lądowych. Berlińskie kręgi rządowe uważają planowane przejście przez Polskę czołgów Leopard za strategiczny projekt długofalowej współpracy zbrojeniowej między oboma krajami. W podobnym kierunku szedł pomysł przejścia przez Polskę samolotów MIG 29.

Po stronie niemieckiej z dużym uznaniem spotkała się z kolei gotowość Polski do udziału w misjach na Bałkanach, nawet jeśli dostrzeżono także braki w zakresie przygotowania logistycznego (np. niedostateczne zdolności projekcji sił zbrojnych). Dla niemieckich obserwatorów operacje na Bałkanach ujawniły wiele, jeśli chodzi o stan polskiej armii: jakość żołnierzy, ich umiejętności i motywacja cieszą się uznaniem, natomiast problemem jest w ich opinii strona materialna. **Rozpowszechniony jest w Niemczech także pogląd, że kraj taki jak Polska dysponuje w sferze wojskowej przede wszystkim jedną kartą przetargową: „taniami i przyzwoitymi żołnierzami”<sup>34</sup>. Stosownie do tego także Berlin upatruje właśnie w siłach szybkiego reagowania, opartych na dobrze wyszkolonych i mobilnych rezerwach osobowych, ważnego wkładu Polski do międzynarodowego „podziału pracy” w polityce wojskowej.** W Polsce jednak nie ma bezwarunkowego poparcia dla jednostronnego zwrotu ku rozbudowie sił reagowania kryzysowego.<sup>35</sup>

Z powyższych wywodów nie musi jednak wynikać jednoznaczna sprzeczność z niemieckimi wyobrażeniami o roli Polski w Sojuszu. Po pierwsze, nie ma w Polsce *zasadniczego* sprzeciwu wobec wzmocnienia zdolności wojskowych wykraczających poza obronę terytorialną i obronę so-

<sup>33</sup> J. Drozd, „Polska i Niemcy w polityce bezpieczeństwa”, w: R. Kuźniar (red.), *Pol-ska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, s. 155.

<sup>34</sup> D. Meth-Cohn: „Why do Central Europeans insist on spending so much on the military?”, *Business Central Europe*, October 2000.

<sup>35</sup> Zob. argumenty B. Balcerowicza, „O pozycję Polski w Sojuszu”, w: E. Haliżak, R. Kuźniar, D. Popławski, H. Szlajfer (ed.), *Rocznik Strategiczny 1999/2000*, Warszawa 2000, s. 19.

juszniczą. Strategia Bezpieczeństwa Polski z 4 stycznia 2000 roku nie pozostawia co do tego żadnych wątpliwości, powierzając siłom zbrojnym wykonywanie trzech równorzędnych rodzajów „zadań strategicznych”: są to „zadania obronne w przypadku wojny”, „zadania reagowania kryzysowego” oraz „zadania stabilizujące i prewencyjne w czasie pokoju”<sup>36</sup>. Stwierdza się tam także, że polskie siły zbrojne posiadają i rozwijają „zdolność do udziału w operacjach reagowania kryzysowego poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Sygnalizuje się zdolność do równoczesnego udziału w dwóch operacjach reagowania kryzysowego nie wynikających z art. 5 lub w wielu mniejszych operacjach, „w tym operacjach pokojowych w ramach sił międzynarodowych”.<sup>37</sup> Po drugie, w Berlinie nie oczekuje się, że Polska skoncentruje się wyłącznie na reagowaniu kryzysowym. Z kompetentnych ust można usłyszeć, że Niemcom zależy na tym, by Polska była w stanie sama się obronić, czyli stanowić godny zaufania potencjał w obronie terytorialnej i sojuszniczej. Nie bez znaczenia jest także wzorcowy przykład polsko-niemieckiej integracji sił zbrojnych, czyli utworzony we wrześniu 1999 roku wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni (z udziałem Danii) ze sztabem w Szczecinie. W sferze zadań jest on wyraźnie wielostronny, jako że powierzona została mu obrona zbiorowa, udział w misjach pokojowych i operacjach humanitarnych.<sup>38</sup> Ponadto korpus zaangażowany jest w program Partnerstwa dla Pokoju krajów bałtyckich.

W Berlinie dominuje z pewnością wrażenie, że jakkolwiek przebudowa polskich sił zbrojnych zmierza w dobrym kierunku, to droga do tego celu będzie jeszcze długa i najeżona trudnościami. Trudno nie dostrzec, że Polsce przypisuje się dobrą wolę i docenia się jej wysiłki. W tym kontekście najczęściej zwraca się uwagę na wysoką gotowość Polski do współdziałania w jednostkach międzynarodowych, czy to razem z sąsiadami wschodnimi (POLLITBAT, POLUKRBAT), czy to z partnerami z NATO (Korpus Północno-Wschodni). Niemieccy obserwatorzy podkreślają w związku z tym, że obecna w Polsce determinacja do angażo-

wania się w takie „budujące zaufanie” projekty jest tak silna, że nawet czynniki historyczne lub wewnątrzpolityczne usuwane są na drugi plan.<sup>39</sup> Na plus zapisywane są także zainicjowane na początku lat dziewięćdziesiątych i od tamtej pory kontynuowane pogłębione bezpośrednie kontakty między polskimi i niemieckimi siłami zbrojnymi<sup>40</sup>. Pozytywne wrażenie na niemieckich politykach i wojskowych wywarło także nie tylko polskie zaangażowanie w operacje utrzymania pokoju na Bałkanach, ale i gotowość oraz zdolność (jakkolwiek ograniczona) zaangażowania w Azji po 11 września.

Niezależnie od demonstrowanego na użytek zewnętrzny zaufania co do pomyślnego kierunku rozwoju polskich sił zbrojnych istnieją wszakże jeszcze pewne „znaki zapytania”. Przede wszystkim wartość bojowa polskiej armii oceniana jest dość ostrożnie. **Casus „Szeremietiew” (podejrzenia o korupcję w polityce zaopatrzeniowej resortu obrony) spowodował, że i tak nieufnie traktowana polityka zbrojeniowa Warszawy straciła na wiarygodności<sup>41</sup>. Pozostaje przy tym pytanie, czy przypadkiem nie chodzi tutaj tylko o czubek góry lodowej. Warszawa będzie więc musiała starać się – za pomocą przejrzystych struktur decyzyjnych i rozważnej polityki personalnej – zapobiec dalszemu pogorszeniu się swojego wizerunku.** Niektórym znawcom polskiej polityki w pamięci pozostało także niekorzystne wspomnienie afery z Drawską (kiedy to polscy generałowie zgłosili swego rodzaju wotum nieufności wobec politycznego przywództwa resortu obrony), a także osoba byłego szefa sztabu generalnego Wileckiego (jak się później okazało, twardego nacjonalisty posiadającego kontakty ze skrajną prawicą). Troską napawa także ujawniony w lecie 2001 roku kryzys polskich finansów publicznych. Ze

<sup>39</sup> Przede wszystkim chodzi tu o wybór Szczecina i dawnych przedwojennych koszar niemieckich jako głównej kwatery korpusu. Na przykład były burmistrz Szczecina, M. Jurczyk, domagał się ogłoszenia referendum w sprawie stacjonowania tych wojsk. Por. *FAZ*, 20.09.1999, *Gemeinsames Korps in Dienst gestellt*, *Berliner Zeitung*, 20.9.1999, M. Urbańczyk, „NATO nam przyszło”, *Wprost*, 18.09.1999.

<sup>40</sup> Por. M. M. Kosman, „Polen im Weimarer Dreieck”, *WeltTrends* Nr. 31, Sommer 2001, s. 119–131, tu: s. 128.

<sup>41</sup> Por. *Rz*, 13–14.01.2001 oraz Ryszard Choroszy, „Leopardyzację czas zacząć”, *PZ*, 2001, T. Wróbel, „Czołgowy dylemat”, *PZ*, 2001.

<sup>36</sup> Patrz przyp. 22.

<sup>37</sup> j.w.

<sup>38</sup> *FAZ*, 15.09.2001.

względu na czekające Polskę przymusowe oszczędności nie można być bez reszty przekonanym, że ambitne, ale wymagające sporych nakładów finansowych reformy będą mogły być zrealizowane. Krytykowane są często zmieniające się wytyczne polityczne oraz brak konsekwencji przy realizacji planu reformy. Jeden z niemieckich urzędników ministerialnych określił „polityczne kierownictwo jako piętę achillesową” polskiej reformy sił zbrojnych.

#### 4. OBRONA PRZECIWRAKIETOWA (MD)

Odkąd USA zapowiedziały utworzenie tarczy obrony przeciwrakietowej, w Niemczech panuje wielki niepokój. Obawy budzi prawdopodobieństwo nowego wyścigu zbrojeń na skalę globalną, powstania w NATO stref o różnym poziomie bezpieczeństwa, zantagonizowania Ameryki z Rosją i Chinami, tendencji do rozchodzenia się dróg Ameryki i Europy w zakresie technologii wojskowej i w konsekwencji oziębienia stosunków między nimi. Jednocześnie szybko powstało wrażenie, że jeśli USA, po rozważeniu technicznych, finansowych i politycznych aspektów MD, dojdą do wniosku, że potrzebują takiego systemu, to ich europejskim sojusznikom niełatwo będzie odwieść ich od tej decyzji. Już wiosną 2001 roku zamiast wyraźnie niechętnych lub sceptycznych reakcji pojawiły się bardziej zróżnicowane głosy. Opozycyjni chadecy od początku zresztą odnośili się do amerykańskich zamiarów wyrozumiale. CDU i CSU opowiadały się więc zasadniczo za udziałem Niemiec w systemie obrony przeciwrakietowej.<sup>42</sup> Niemcy znajdują się w porównaniu z USA bliżej potencjalnych ognisk zagrożenia i z tego względu powinny poprzeć koncepcję sojuszniczej obrony rakietowej (*Allied Missile Defense*)<sup>43</sup> oraz sformułować własne propozycje zawierające „europejski wkład w obronę”, w których przypadająby im zasadniczo wiodąca rola.<sup>44</sup> Jednak również w CDU są głosy mówiące, że pomysł MD zmierza przede wszystkim do tego, by

<sup>42</sup> *FAZ*, 15.03.2001.

<sup>43</sup> M. Glos, Bekenntnisse zum Bündnis allein reichen nicht, CDU/CSU Fraktion im Deutschen Bundestag, 15.3.2001, [www.educsu.de](http://www.educsu.de)

<sup>44</sup> *FAZ*, 15.03.2001.

zabezpieczyć Amerykę przed jakimkolwiek atakiem i uczynić ją dzięki temu „panem świata”.<sup>45</sup>

Znacznie mniej przejrzysta jest sytuacja w koalicji rządzącej. Z początku zasadniczo odrzucała ona MD. Wzburzenie wywołał tymczasem zwrot kanclerza Gerharda Schrödera, który na początku 2001 roku dał do zrozumienia, że Niemcy są otwarte na pomysł obrony rakietowej, a także ze względów gospodarczych oraz z uwagi na interesy technologiczne nie należy jednoznacznie wykluczać ich udziału w tym przedsięwzięciu.<sup>46</sup> Najbliższy doradca Schrödera ds. polityki zagranicznej, Michael Steiner, oświadczył na początku maja 2001 roku, że z punktu widzenia Niemiec istnieje jeszcze szereg niewyjaśnionych kwestii. „Dlatego stanowisko Niemiec jest takie, że na razie nie możemy powiedzieć ani ‘tak’, ani ‘nie’.”<sup>47</sup> Także przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych w Bundestagu, socjaldemokrata Klose, w zasadzie poparł projekt MD, przywołując – inaczej niż Schröder – także argumenty natury wojskowej i odnoszące się do polityki obronnej<sup>48</sup>. Stanowisko ministra spraw zagranicznych Fischera można by określić jako pragmatyczno-ostrożne: co prawda należy rozmawiać o ewentualnej współpracy technologicznej, ale równocześnie trzeba rozpocząć dyskusję o spójności NATO. Szczególne znaczenie ma wypracowanie wspólnego stanowiska Europejczyków.<sup>49</sup> Natomiast dla lewicy SPD i większości Zielonych amerykańska obrona przeciwrakietowa jest nie do zaakceptowania zarówno z punktu widzenia technicznych możliwości jej realizacji, jak i ze względu na jej konsekwencje w polityce obronnej i bezpieczeństwa.

Przyszłość pokaże, czy ten proces różnicowania się stanowisk oznacza początek zasadniczej zmiany kursu w niemieckim stanowisku wobec obrony przeciwrakietowej. W dającej się przewidzieć przyszłości niesmak i wewnętrzna rezerwa w stosunku do podejrzanych „Gwiezdných wojen. Wy-

<sup>45</sup> W ten sposób wypowiadał się rzecznik frakcji CDU/CSU w Bundestagu ds. polityki zagranicznej Karl Lamers, *FAZ*, 5.02.2001.

<sup>46</sup> *Neue Züricher Zeitung* (dalej *NZZ*), 2.03.2001.

<sup>47</sup> *International Herald Tribune*, 11.05.2001.

<sup>48</sup> *Handelsblatt*, 12.03.2001.

<sup>49</sup> CDU/CSU fordert klares Bekenntnis zum US-Raketenplan, *IAP-Dienst*, 4/2001.

danie drugie” pozostanie jednak z pewnością w szerokich kręgach klasy politycznej i niemieckiej opinii publicznej.

Zaniepokojenie w Niemczech wyraźnie kontrastuje w każdym razie z lekkością, z jaką amerykańskie plany przyjmowane są w Polsce. Politycy z pierwszych szeregów jak jeden mąż oświadczyli, że popierają amerykańskie plany budowy balistycznej obrony raketowej, jeśli tylko obejmować będzie ona także sojuszników z NATO.<sup>50</sup> Po tym, jak szef sztabu generalnego Czesław Piątas oświadczył w Brukseli, że Polska jest gotowa przyjąć na swoim terytorium urządzenia konieczne do budowy MD, minister Komorowski przyszedł mu w sukurs mówiąc, że trudno sobie wyobrazić, by w przypadku realizacji MD w Polsce nie znajdowały się żadne elementy przyszłego systemu obrony.<sup>51</sup>

Ostentacyjne wotum na rzecz MD zostało w Niemczech ledwie zauważone, co wynika zapewne z faktu, że nikt nie spodziewa się, by Polska odegrała szczególnie istotną rolę w dyskusji nad obroną raketową. Eksperti kiwali jednak głowami. Z uwagi na problemy finansowe polskiego sektora obronnego kosztowna instalacja części składowych systemów obrony raketowej (chyba że koszty pokryliby w całości Amerykanie) zadałaby poważny cios modernizacji sił zbrojnych. **Toteż polskie poparcie dla MD interpretowane jest w Niemczech w mniejszym stopniu jako wyraz rzeczywistej analizy zagrożeń bezpieczeństwa, lecz raczej jako „nadgorliwe posłuszeństwo” amerykańskiego pupila w Sojuszu.** Większości niemieckich obserwatorów umknęła wypowiedź rzecznika Pentagonu o MD, który określił Polskę – na równi z Australią – mianem najbardziej proamerykańskiego partnera Waszyngtonu. Stanowisko Warszawy postrzegane było ponadto jako niezręczne z uwagi na postępującą od początku 2000 roku odwilż w stosunkach polsko-rosyjskich.<sup>52</sup> Głosy opowiadające

<sup>50</sup> Por. wypowiedzi M. Siwca, szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego, i ministra obrony B. Komorowskiego, Tarcza dla sojuszników, *Rz*, 23.2.2001, minister B. Komorowski dla *Rz*, 17.5.2001.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ocena ta nie wydaje się całkiem nieuzasadniona. W prasie rosyjskiej, która co prawda skłania się nierzadko do dramatyzowania, ostrzega się w każdym razie, że polityczne poparcie dla wypowiedzi generała Piątas, mogłoby prowadzić do „nowej fazy ochłodzenia w stosunkach rosyjsko-polskich”. Polska chotiet zaszczyszczat Ameriku, *Kommersant*, 18.05.2001

się za polskim udziałem w amerykańskiej obronie raketowej w celu obrony przed stacjonującymi rzekomo w Kaliningradzie rosyjskimi raketami atomowymi i dostrzegające w tym element strategii wycofywania się NATO z zobowiązań wobec Rosji mogą tylko wzmocnić takie wrażenie.<sup>53</sup>

## 5. ROZSZERZENIE NATO

Strona polska od dawna podkreśla, że przyjęcie do NATO trzech nowych członków oznaczać powinno zaledwie przystanek w procesie dalszego rozszerzania Sojuszu w kierunku wschodnim i południowo-wschodnim. Tuż po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w NATO Kancelaria Prezydenta RP wyjaśniała, że samo pytanie, „czy” miałyby dojść do drugiego rozszerzenia NATO, jest niewłaściwie sformułowane. W świetle postanowień szczytu waszyngtońskiego w 1999 roku jest przecież jakoby oczywiste, że NATO musi być otwarte na dalszych kandydatów i w związku z tym kwestią pozostaje tylko pytanie „kiedy?” i „kto?”.<sup>54</sup> Podobne sygnały wyszły już pod koniec 1999 roku ze strony partii politycznych oraz ministerstw spraw zagranicznych i obrony. Na czele listy preferowanych przez stronę polską kandydatów do szybkiego członkostwa figurują przede wszystkim bezpośredni sąsiedzi Polski (Słowacja i Litwa), a także pozostałe państwa bałtyckie.<sup>55</sup>

Chociaż Berlin nie jest specjalnie zachwycony ofensywną polityką Warszawy, to napotyka tam ona raczej na życzliwe zrozumienie, niż na szorstką odmowę. Trudno oprzeć się wrażeniu, że Niemcy godzą się na to, by Polska agitowała na rzecz tego czy innego kandydata, gdyż wychodzą z założenia, że „kości i tak nie będą rzucone nad Wisłą”.<sup>56</sup> Niezależnie od tego

<sup>53</sup> G. Kostrzewska-Zorbas, NATO powinno wycofać się z zobowiązań wobec Rosji, *Rz*, 17–18.02.2001

<sup>54</sup> Stanowisko Prezydenta RP w kwestii poszerzenia, w: NATO Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie (wyd.), *Rozszerzanie NATO*, Warszawa, 2000, s. 81–84.

<sup>55</sup> Ibidem.

<sup>56</sup> W przekonaniu tym Niemcy nie są oczywiście osamotnieni. To właśnie w odniesieniu do rozszerzenia NATO ma zostać osiągnięty kompromis w ramach „wielkiej piątki” (USA, Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Włochy), by uniknąć niepotrzebnych konfliktów na szczycie w Pradze. Do grupy tej nie należy wszakże „mocarstwo średniej wielkości Polska”. Por. *FAZ*, 29.03.2001.

wyduje się, że do decydentów niemieckiej polityki bezpieczeństwa nie dociera jeszcze, że Polska (i inni „nowi członkowie” NATO) będą uczestniczyć w podejmowaniu decyzji o znaczeniu strategicznym. Charakterystyczną jest wypowiedź jednego z ważniejszych polityków niemieckich zajmujących się polityką obronną, który jeszcze wiosną 2001 roku twierdził, że dotychczas żaden kraj NATO nie opowiedział się wyraźnie za ponownym rozszerzeniem. Wypowiedź ta w tamtym czasie z pewnością odnosiła się do „starych” członków, ale nie do „nowych”.

Spójrzmy jednak najpierw na niemieckie stanowisko wobec rozszerzenia NATO. Użycie liczby pojedynczej jest w tym przypadku uzasadnione o tyle, że do połowy 2001 roku opracowane zostało oficjalne, choć nie w pełni precyzyjne, stanowisko Republiki Federalnej w tej kwestii. Zgodnie z nim zasadniczej deklaracji popierającej „politykę otwartych drzwi” towarzyszą trzy kryteria, których spełnienie ma być warunkiem przyjęcia danego kraju do NATO:

1. Czy przystąpienie danego kandydata przyczyni się do wzrostu jego bezpieczeństwa?
2. Czy jego przyjęcie oznaczać będzie także wzrost bezpieczeństwa dla NATO?
3. Czy przyjęcie tego kraju spowoduje także wzmocnienie bezpieczeństwa i stabilności w całej Europie?<sup>57</sup>

Oprócz tej ostrożnie sformułowanej oficjalnej linii administracji rządowej od końca 2000 roku trwa żywa dyskusja publiczna, która przyniosła jednoznaczne stanowiska i propozycje rozszerzenia. Posłowie SPD, Markus Meckel i Peter Zumkley, opowiedzieli się w marcu 2001 roku za udziałem Słowacji, Słowenii oraz państw bałtyckich w następnej rundzie rozszerzenia.<sup>58</sup> Jasno opowiadając się za państwami bałtyckimi, politycy SPD nie mogli jednak w żadnym razie liczyć na bezgraniczne wsparcie ze strony własnej partii. Podobne rozbieżności widoczne były także w CDU. W zaprezentowanym wiosną 2001 roku dokumencie wiceprzewodniczącego par-

<sup>57</sup> W. Ischinger, „Europa und die USA: Einige Erwartungen an die neue amerikanische Administration”, Einführungsvortrag bei dem Symposium der Stiftung Entwicklung und Frieden in Zusammenarbeit mit dem Aspen Institut Berlin am 26.1.2001, [www.bicc.de/sef](http://www.bicc.de/sef)

<sup>58</sup> *FAZ*, 8.03.2001.

tii, Volkera Rühle, odpowiedzialnego za politykę zagraniczną, uwzględnienie krajów bałtyckich w drugiej fali rozszerzenia spotkało się z odmową, podczas gdy nacisk położony został na włączenie do niej (obok Słowacji i Słowenii) Rumunii i Bułgarii, gdyż kraje te – w przeciwieństwie do bałtyckich – znajdują się w regionie kryzysowym i przez to w większym stopniu potrzebują ochrony. Nie do przeoczenia była w tym przypadku chęć uniknięcia pogorszenia stosunków z Rosją, które mogłoby spowodować ewentualne rozszerzenie Sojuszu na kraje bałtyckie.<sup>59</sup> Zarówno w szeregach CDU, jak i w siostrzanej CSU propozycje Rühle spotkały się z krytyką i zarzutami, że ignoruje kraje bałtyckie pomimo niekwestionowanych postępów, jakie poczyniły one na drodze reform w polityce wojskowej. Przykłady te świadczą o tym, że w Niemczech nie ma na razie jasności, jakie kraje będą uwzględnione w następnej rundzie rozszerzenia. Zgoda panuje natomiast co do tego, że na szczycie w Pradze powinno dojść do rozszerzenia NATO. Także Słowenia i Słowacja wykrystalizowały się z biegiem czasu jako kandydaci „bezproblemowi”. Reszta problemów jest jednak z punktu widzenia Berlina nadal niemal bez wyjątku otwarta. Szczególnie trudny orzech do zgryzienia stanowi problem krajów bałtyckich i tym samym stosunków z Rosją, a różnice stanowisk w tej kwestii przebiegają w poprzek podziałów partyjnych. Trudno w każdym razie nie zauważyć, że do jesieni 2001 roku nie można było ze strony Niemiec usłyszeć żadnego pozytywnego (ale i żadnego negatywnego) sygnału odnośnie członkostwa krajów bałtyckich w NATO.

Podsumowując, mając w pamięci polskie stanowisko wobec rozszerzenia NATO warto zwrócić uwagę na następujące rozbieżności oraz obszary, w których panuje zgodność poglądów między Polską a Niemcami:

- Po pierwszym rozszerzeniu NATO Niemcy nie odczuwają pilnej potrzeby, by ubiegać się o miano adwokata kolejnej rundy rozszerzenia. Poprzez przyjęcie do NATO swoich wschodnich sąsiadów, Polski i Czech, Niemcy przewyciężyły geopolityczne i strategiczne położenie na skraju Sojuszu. Właśnie w takim położeniu i do tego w bezpośrednim sąsiedztwie Rosji (czy raczej Związku Rosji i Białorusi) znaj-

<sup>59</sup> *Ibidem*.

duje się w tej chwili Polska i z oczywistych względów naciska na przy najmniej częściową zmianę tej pozycji poprzez przyjęcie Litwy i Słowacji.

- W Berlinie większą niż w Warszawie wagę przywiązuje się do problemu korzyści i kosztów rozszerzenia NATO. Analiza następnego rozszerzenia opierająca się na rachunku korzyści w polityce bezpieczeństwa, a przede wszystkim tych o charakterze wojskowym, nie wypada z niemieckiego punktu widzenia szczególnie pozytywnie. Trudno znaleźć argumenty za przyjęciem krajów z „grupy dziewięciu (lub dziesięciu)” aspirantów, które mogłyby przeważać nad ryzykiem wynikającym z większej podatności tych krajów na kryzysy oraz ewentualnego pogorszenia stosunków z Rosją (z powodu – może z wyjątkiem Słowacji i do pewnego stopnia Słowenii – ich położenia geopolitycznego i strategiczno-militarnego)<sup>60</sup>. Kwestia utrzymania zdolności do działania i funkcjonowania Sojuszu jest w Niemczech – inaczej niż w przypadku Polski – imperatywem kategoriycznym przy rozstrzygnięciu kwestii ponownego rozszerzenia NATO.
- Z polskiego punktu widzenia Rosja nie może mieć możliwości zablokowania ewentualnego rozszerzenia NATO, także w odniesieniu do aspiracji członkowskich krajów bałtyckich. Rozszerzenie miałyby nastąpić także wbrew woli Rosji, jeśli odrzuciłaby ona konstruktywny dialog na ten temat. Niemcy także nie godzą się na prawo weta Rosji, jednakże istnieje tam większa gotowość, by „uwzględnić poglądy Rosji”.<sup>61</sup> Za swego rodzaju furtkę na wypadek nieprzejednania Rosji należy w tym kontekście uznać akcentowane przez stronę niemiecką kryterium, że „przyjęcie danego państwa służy ma także bezpieczeństwu i stabilności w Europie”.
- Pewnym powodzeniem cieszył się swego czasu w Niemczech pogląd, by w zamian za członkostwo w NATO – na zasadzie ekwiwalentu –

<sup>60</sup> Chodzi o to, że spośród dziesięciu państw kandydujących dziewięć boryka się po części z poważnymi problemami dotyczącymi mniejszości narodowych. Kraje pierwszej rundy były tymczasem w dużym stopniu homogeniczne pod względem etnicznym.

<sup>61</sup> Por. wypowiedź kanclerza Schrödera, *Financial Times Deutschland*, 15.06.2001.

zapropnować krajom bałtyckim przyjęcie do UE i tym samym włączenie w mechanizmy CESDP.<sup>62</sup>

Pomimo tych odmiennych celów nie należy zakładać, że wokół problemu rozszerzenia NATO powstaną poważniejsze różnice zdań między Niemcami a Polską. Choć początkowo niemieckie i polskie punkty widzenia nie pokrywały się, to widać było przynajmniej, że część niemieckich środowisk zajmujących się polityką zagraniczną zdecydowanie pozytywnie odnosi się do polskiego zaangażowania na rzecz rozszerzenia. 11 września przyniósł wyraźne zbliżenie stanowisk niemieckich i polskich. Wprowadzie chciano co najmniej do wiosny 2002 roku uniknąć wymieniania konkretnych państw, ale rozpoczęty proces ewolucji tożsamości NATO, jego wyraźna polityzacja, nowa współpraca z Rosją i sygnały z Moskwy, że członkostwo państw bałtyckich nie będzie stanowić problemu, odniosły ten skutek, że dla wielu niemieckich obserwatorów delikatne problemy związane z rozszerzeniem NATO przestały być tak znaczące, w szczególności zaś wyraźnie zmalał potencjał antagonizmu z Rosją. Stąd od jesieni 2001 roku doszło w Niemczech do swego rodzaju cichej ewolucji opinii na korzyść rozszerzenia NATO także o kraje bałtyckie. Jednocześnie wyrażano wobec Polski oczekiwanie, aby w wyraźniejszy niż dotychczas sposób uwzględniała ona w swojej argumentacji „czynnik rosyjski”. Nowe relacje polsko-rosyjskie spowodowały, że rozszerzenie NATO nie już w Polsce traktowane jako strategia odpychania Rosji.

## 6. POLITYKA WSCHODNIA

Polska wiąże ze swoją polityką wschodnią duże nadzieje. Jako środkowo-europejskie „mocarstwo średniej wielkości” oraz jedyny nowy członek NATO i przyszły UE o tych rozmiarach chce wnieść decydujący wkład w kształtowanie „wielkiej gry na pograniczu” wschodnich rubieży rozszerzonej Unii i wywierać wpływ na przyszły „wschodni wymiar” UE.<sup>63</sup> „Pol-

<sup>62</sup> Były sekretarz stanu w ministerstwie obrony L. Rühl uważa nawet, że pogląd taki przeważa w rządzie niemieckim, *NZZ*, 4.09.2001.

<sup>63</sup> J. Reiter, „Polska może współtworzyć wschodni wymiar UE”, *Rz*, 18.06.2001.

ska chciałaby odgrywać rolę promotora współpracy i zwornika w stosunkach między starymi a nowymi członkami UE oraz ich partnerami w bezpośrednim sąsiedztwie.”<sup>64</sup> W ten sposób Polska – pionier procesu reform w dawnym bloku komunistycznym – może pełnić zadanie eksportu stabilności, transferu bezpieczeństwa i wspierania rozwoju gospodarczego, w której to funkcji od początku lat dziewięćdziesiątych i w perspektywie długoterminowej widzą ją Niemcy. Gotowość Niemiec do uznania Polski za kluczowego aktora w kształtowaniu stosunków w Europie Wschodniej jest czymś stosunkowo nowym i bynajmniej nie niezmiennym. Pojawiła się ona jako skutek dwóch procesów dających się zauważyć pod koniec lat 90. Po pierwsze, była następstwem ukształtowania się konkretnej grupy kandydatów i wobec realizacji scenariusza rozszerzenia UE nie tylko w Niemczech uświadomiono sobie, że rozszerzenie w szczególności sposób dotknie kraje leżące za wschodnią granicą Polski. W szczególności implikacje reżimu „Schengen”, sytuacja Kaliningradu oraz przygranicznych regionów Ukrainy i Białorusi trafiły z czasem do świadomości klasy politycznej w Niemczech. Po drugie, chwiejna sytuacja na Ukrainie spowodowała, że uważniej niż dotąd zaczęto spoglądać na tego kolosa na glinianych nogach.

Polsce przypisuje się szczególne kompetencje w relacjach z krajami leżącymi od niej na wschód, wynikające z bliskości geograficznej, powiązań historycznych oraz kontaktów gospodarczych, międzyludzkich, kulturalnych i politycznych. Pomocy Polski oczekuje się przede wszystkim właśnie w odniesieniu do traktowanej przez długi czas po macoszemu Ukrainy. Warszawa powinna uświadomić Kijowowi „konieczność energicznej polityki reform i służyć mu przy tym radą”. Francja i Niemcy miałyby brać w tym udział za sprawą współpracy w Trójkącie Weimarskim.<sup>65</sup>

**Jednak ciągle niezadowolone Warszawy z niedostatecznego zaangażowania na rzecz Ukrainy przy jednoczesnym wychwalaniu USA za ich**

<sup>64</sup> The European Union after Enlargement. A common European Ostpolitik (Russia – Ukraine – Belarus) and the Polish Contribution, Address by Mrs Barbara Tuge-Erecińska, Deputy Minister of Foreign Affairs of the Republic of Poland, Brussels, 26 June 2001.

<sup>65</sup> Vortrag des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt, Wolfgang Ischinger, anlässlich der Konferenz „Deutschland – Polen – Osteuropa. Fragen nach einer gemeinsamen Ostpolitik”, 29.09.2000 in Darmstadt.

**politykę wobec Ukrainy odbierane jest w Berlinie z niechęcią. Zwraca się w szczególności uwagę na to, że finansowe zaangażowanie UE na Ukrainie jest większe od amerykańskiego. W polskiej dyskusji publicznej najwyraźniej nie dostrzega się także, jakie aktywne działania – choć nie obliczone raczej na efekt zewnętrzny – podejmują na Ukrainie sami Niemcy.** To przecież w dużej mierze niemieccy doradcy wpływali na reformatorską politykę rządu Juszczewki, a kraj ten finansuje także w 30% płynące na Ukrainę środki z funduszu TACIS oraz samodzielnie realizuje specjalny program pomocowy („Transform”)<sup>66</sup>. Zachwytu nie budzą przy tym propozycje, by otworzyć przed Ukrainą perspektywę członkostwa w UE<sup>67</sup>.

Jeżeli Polska zmierza umocnić swoją pozycję uprzywilejowanego partnera Niemiec i na dobre stać się krajem, w którym krzyżować będą się wielostronne kontakty ze „Wschodem”, musi przede wszystkim zadbać o to, by jej polityka wobec Rosji (jako integralna część polityki wschodniej) współbrzmiała z oczekiwaniami Niemiec i UE.<sup>68</sup> Minister obrony Rudolf Scharping w ten sposób określił cele polityki wobec Rosji: Niemcy przewidują dla Rosji „aktywne współdziałanie” w „zróżnicowanych ramach”, na które składają się NATO, UE i OBWE. „Współpraca na forum euroatlantyckim będzie uzupełniona i wzmocniona poprzez stosunki dwustronne, które dają znaczące możliwości budowy zaufania i współpracy, także między siłami zbrojnymi (...) Wydaje mi się wszakże istotne, by rozbudowa stosunków dwustronnych nie była postrzegana przez Rosję jako alternatywa dla współpracy wielostronnej. Oba kierunki są konieczne.”<sup>69</sup> Oznacza to odmowę jakiegokolwiek „strategicznego partnerstwa” między Moskwą a Berlinem na zasadzie wyłączności, którego zawsze życzyła sobie Rosja.<sup>70</sup> Przede wszystkim chodzi zaś o wielowymiarową współ-

<sup>66</sup> *FAZ*, 15.01.2001.

<sup>67</sup> „Aus Berliner Sicht steht die Frage nach einer künftigen Mitgliedschaft der Ukraine in der EU derzeit allerdings nicht zur Diskussion”, *ibidem*.

<sup>68</sup> Por. K.-O. Lang, „Polens Beziehungen zu Rußland: Zwischen Argwohn und Zusammenarbeit”, *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche Studien*, 31/2001.

<sup>69</sup> Gesamteuropäische Sicherheit unter Einbeziehung Rußlands, Rede des Bundesministers der Verteidigung, Rudolf Scharping, auf der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 4.02.2001, [www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de)

<sup>70</sup> Dwustronne inicjatywy na płaszczyźnie polityki bezpieczeństwa i współpracy woj-

pracę strategiczną na wielu płaszczyznach, w której oprócz utrzymania i wzmocnienia współpracy w dziedzinie polityki bezpieczeństwa w ramach współpracy NATO-Rosja i OBWE duże nadzieje wiąże się z dialogiem między UE a Rosją.<sup>71</sup> Jednak właśnie w tym punkcie rysują się sprzeczności między niemieckimi i „europejskimi” oczekiwaniami z jednej a polskimi kalkulacjami z drugiej strony. Oczywiście, cele obu stron w odniesieniu do współpracy z Rosją są także w wielu miejscach zbieżne. Wymienić można choćby Kaliningrad, który w przyszłości stanie się enklawą w UE, Radę Państw Morza Bałtyckiego i transgraniczną współpracę regionalną z rosyjskimi gminami i obwodami.

Trudno jednak przeoczyć fakt, że w odniesieniu do polityki wobec Rosji istnieją także istotne tarcia. Zdecydowana postawa Polski przeciwko rosyjskim poczynaniom w Czeczenii, „zajścia” na tle krytycznych nastrojów wobec Rosji (np. napaść na konsulát rosyjski w Poznaniu), spory wokół obecności rosyjskich służb specjalnych w Polsce oraz nie mniej istotne otwarte kwestie najnowszej historii obu krajów pokazały, że w stosunkach dwustronnych między Rosją a Polską daleko jest do stabilności.<sup>72</sup> Akcje podejmowane przez stronę Polską określane są w Niemczech w najlepszym razie jako „uprawnione, ale nieadekwatne w formie”, w gorszym przypadku zaś jako „antyrosyjskie”. Przyczyniły się one do tego, że zwłaszcza w opinii publicznej przypisuje się Polsce wrogość w stosunku do Rosji, co według wielu polskich obserwatorów zgodne jest z wyraźnym celem Moskwy.

Potwierdzeniem rzekomej „notorycznej antyrosyjskiej fobii” stało się zachowanie Polski w negocjacjach dotyczących dodatkowej nitki tzw. gazociągu jamalskiego. Polska sprzeciwiła się budowie nowego rurociągu, aby uchronić Kijów przed kłopotami gospodarczymi i politycznymi, gdyż planowany rurociąg omijałby Ukrainę. Rosyjski gigant Gazprom przedło-

skowej nie są bynajmniej wykluczone. Na spotkaniu z ministrem obrony Rosji Siergiejem Iwanowem Rudolf Scharping uzgodnił program współpracy wojskowej, który przewiduje 62 różnych działań i został rozbudowany w stosunku do roku poprzedniego. Por. „Deutschland und Rußland verstärken militärische Zusammenarbeit”, *IAP-Dienst*, 3/2001.

<sup>71</sup> Zarys koncepcji polityki niemieckiej wobec Rosji znajduje się w artykule kanclerza Schrödera „Deutsche Rußland-Politik – Europäische Politik”, *Die Zeit*, 5.04.2001, oraz *NZZ*, 6.04.2001.

<sup>72</sup> Por. K.-O. Lang, „Die Beziehungen zwischen Polen und Russland”, op. cit.

zył tymczasem propozycję, za którą stało także konsorcjum niemieckich (Ruhrgas, Wintershall), francuskich i włoskich dostawców energii. Wkrótce wyszło na jaw, jak głęboka przepaść dzieli interesy Niemiec (szerzej: UE) i Polski w zakresie polityki energetycznej. UE liczy się z dwu- lub trzykrotnym wzrostem zużycia gazu na przestrzeni następných trzech dekad. Dlatego zapowiada zwiększenie importu gazu z Rosji. Dla Niemiec, które mają długą tradycję importu nośników energii z Rosji, Moskwa była zawsze partnerem wiarygodnym. Już dzisiaj 28% importowanej do Niemiec ropy i 41% gazu pochodzi z Rosji. Z niemieckiego punktu widzenia oba kraje łączy więc opierające się na wzajemnej zależności partnerstwo energetyczne.<sup>73</sup> Zupełnie inaczej przedstawiają się cele Polski. Polska strategia dywersyfikacji zakłada redukcję importu gazu z Rosji, by wyzwolić się z quasi-monopolistycznej zależności od rosyjskich dostaw.<sup>74</sup> Opór Polski przeciwko budowie gazociągu omijającego Ukrainę załamał się z uwagi na połączone polityczne i gospodarcze interesy UE, jej państw członkowskich i Rosji. Wiosną 2001 roku widać było, że Polska nie sprzeciwia się już budowie takiego gazociągu, a chce tylko negocjować trasę jego przebiegu.<sup>75</sup> W trakcie dyskusji nad rurociągiem jamalskim Polska uświadomiła sobie też, że strona ukraińska nie jest najwyraźniej dostatecznie silna, by przeforsować swoje interesy w stosunkach z Rosją. Z powodu zadłużenia wobec Rosji i turbulencji wewnętrznych Kijów ani nie jest skłonny, ani nie jest w stanie przeciwstawić się strategiczno-gospodarczym posunięciom Rosji. Tym samym Polska – za sprawą spontanicznego zaangażowania przeciwko wspomnianemu rurociągowi – znalazła

<sup>73</sup> *FAZ*, 8.5.2001.

<sup>74</sup> Dlatego tak ważne jest zawarcie „wielkiego kontraktu” dotyczącego dostaw z Norwegii. W lipcu 2001 roku państwowa firma zarządzająca dystrybucją gazu PGIING zawarła umowę z duńską firmą DONG przewidującą dostawy 2 mld metrów sześciennych gazu ziemnego w okresie 8 lat. Budowa rurociągu przez Morze Bałtyckie z Danii do polskiego Niechorza stanowić ma fragment dalszej rozbudowy gazociągu, „Gazowy węzeł gordyjski”, *Wprost*, 15.07.2001.

<sup>75</sup> Ponadto podejmowane są próby powiązania zgody na budowę gazociągu z ustaleniem nowej dolnej granicy ilości gazu sprowadzanego z Rosji oraz zmianami w strukturze udziałów w firmie zarządzającej polskim odcinkiem rurociągu Jamał-Europa (EuRoPol-Gaz). Trzy trasy do wyboru, *Rz*, 27.03.2001.



się w nieprzyjemnej sytuacji, konsekwentniej popierając interesy Ukrainy, aniżeli czynili to sami Ukraińcy.

Niezbyt budujące doświadczenia, jakie stały się udziałem Warszawy w związku z rozwojem sytuacji wokół gazociągu jamalskiego, przyczyniły się z pewnością do wzrostu wrażliwości Polski na konieczność pozytywnego ułożenia stosunków z Rosją. Jeśli Polska miałaby być postrzegana w Niemczech jako notoryczny przeciwnik Rosji, groziłaby jej marginalizacja, ponieważ postrzegana byłaby jako czynnik utrudniający politykę Niemiec i UE wobec tego państwa. Nieprzypadkowo strona polska skarżyła się z powodu niedostatecznego poinformowania o niemieckich zamiarach w polityce wobec Rosji.<sup>76</sup>

Jednak właśnie w 2001 roku niejedno uległo zmianie. Aktywna po obu stronach „dyplomacja wizyt” sprawiła, że „zimny front” między Warszawą a Moskwą został zlikwidowany. Już wiosną przewodniczący Dumy Giennadij Sielezniov oświadczył w Warszawie, że kryzys w stosunkach polsko-rosyjskich został przezwyciężony.<sup>77</sup>

Mówienia o trwałym przełomie należy się wszakże wystrzegać. W Polsce w dalszym ciągu panuje zasadniczo sceptycyzm wobec zbyt szybkiej intensyfikacji gospodarczych i politycznych kontaktów z Rosją. Odnosi się to także do UE. Zwraca się również uwagę na to, że z punktu widzenia Rosji jej współpraca z Europą ma nierzadko „antyamerykańskie ostrze”.<sup>78</sup> Obawy takie nie odgrywają w Niemczech prawie żadnej roli. Niemcy dużo bardziej boją się tego, że wraz z przyjęciem Polski do UE zafundują sobie partnera, który wykaże się niewielkim wyczuciem we współpracy z Rosją i w kontaktach z Moskwą będzie iść raczej śladem USA. Jednak zdaniem Karstena Voigta, koordynatora ds. stosunków amerykańsko-niemieckich, w Waszyngtonie są przede wszystkim „zwolennicy ‘benign neglect’ (łagodnego lekceważenia), [podczas gdy] większość Europejczyków skłania się ku krytycznej kooperacji”.<sup>79</sup>

<sup>76</sup> U. Pałasz, „Stosunki z Niemcami”, w: *Polski Rocznik Polityki Zagranicznej* 1997.

<sup>77</sup> Kryzys przezwyciężony, Rz, 31.3–1.04.2001.

<sup>78</sup> Uważa tak S. Karaganov, przewodniczący Rady Polityki Zagranicznej i Obrony, *Zwiestija*, 16.04.2001.

<sup>79</sup> Hin zu einer kooperativen Sicherheitspolitik. Rede des Koordinators für die deutsch-

Z rozważań tych wynika, że z perspektywy Niemiec polski potencjał w polityce wschodniej zostanie w pełni wykorzystany wtedy, gdy jej stosunki z Rosją będą zgodne z podstawowymi celami UE, a stosunki z Ukrainą i Rosją nie będą postrzegane jako konkurencyjne. W tym sensie chodzi o stworzenie „podwójnej komplementarności” w polskiej polityce zagranicznej: między polityką wschodnią i zachodnią<sup>80</sup>, a także między elementami polityki wschodniej, zwłaszcza jeżeli chodzi o złagodzenie napięcia między polityką wobec Rosji a polityką wobec Ukrainy, które zdaje się wypływać z neoprometejskiej zasady „najpierw Ukraina”. Jeżeli Polska zbliży się do tego celu, będzie mogła w mniejszym stopniu określać się jako „przedmurze Zachodu”, a bardziej jako „most na Wschód”.<sup>81</sup> Być może rozpoczęta w końcu 2000 roku dyskusja o polskiej polityce wschodniej i o nowym ułożeniu „strategicznego partnerstwa” z Ukrainą da nowe impulsy do przemyślenia tych problemów.<sup>82</sup>

## 7. WNIOSKI – PERSPEKTYWY POLSKO-NIEMIECKIEGO PARTNERSTWA W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych Niemcy stały się dla Polski partnerem o szczególnym znaczeniu. Opinia publiczna postrzega je nie tylko jako pożądanego partnera we współpracy politycznej i kontaktach gospodarczych. Także w odniesieniu do stosunków wojskowych Niemcy zajmują pierwszoplanowe miejsce na nieistniejącej liście najchętniej widzianych partnerów do współpracy.<sup>83</sup> Fakt ten, którego istnienia dowodzą badania opinii publicznej, w niewielkim stopniu jest jednak konsekwencją szczególnej miłości do zachodniego sąsiada, lecz raczej trzeźwej oceny

amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt, Karsten D. Voigt, beim Marshall Center Graduate Symposium, Garmisch-Partenkirchen, 9.5.2001, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

<sup>80</sup> Por. M. J. Całka, „Polska polityka wschodnia w latach 1989–1997. Próba oceny, nowe wyzwania i perspektywy”, w: *Polski Rocznik Polityki Zagranicznej* 1997.

<sup>81</sup> Por. B. Balcerowicz, „O pozycję Polski w Sojuszu”, w: E. Haliżak, R. Kuźniar, D. Popławski, H. Szlajfer (red.), *Rocznik Strategiczny 1999–2000*, Warszawa 2000, s. 16–23, tu: s. 18.

<sup>82</sup> Por. przyp. 25 na s. 96 [przyp. red.].

<sup>83</sup> Badania CBOS 1997–8.

możliwości współpracy i rozkładu interesów w Europie.<sup>84</sup> Wyraźnie kontrastuje on z priorytetem przyznawanym przez dużą część polskich elit politycznych orientacji na Amerykę. Być może sytuacja ta jest sygnałem rozbieżności między nastrojami przeważającymi w społeczeństwie a elitą, przy czym opinia publiczna „bardziej realistycznie” ocenia położenie. **Czy polski establishment polityczny ryzykuje w ten sposób, że za sprawą jego strategicznych wyborów interesy europejskie złożone zostaną na ołtarzu ideologicznie uzasadnianego „filoamerykanizmu”, a stosunki z sąsiadem zachodnim poddane kolejnej próbie wytrzymałości? Najkrótsza odpowiedź brzmi: w najbliższej przyszłości nie, w średniej perspektywie raczej nie.**

Wobec kluczowych problemów z zakresu polityki bezpieczeństwa istnieje dziś między Warszawą a Berlinem bez wątpienia niejedna różnica zdań. Polska z ociąganiem zaakceptowała pomysł CESDP i nadal odnosi się do niego ze znaczną nieufnością, podczas gdy Niemcy nie widzą żadnej sprzeczności między CESDP a NATO i opowiadają się w związku z tym za szybką rozbudową europejskiego wymiaru bezpieczeństwa. W przeciwieństwie do otwarcie zadeklarowanego przez Polskę poparcia dla amerykańskich planów obrony raketowej, Niemcy zgłaszali i będą zgłaszać zasadnicze zastrzeżenia do MD. Koncentracja Polski na Ukrainie i jej polityka wschodnia nastawiona na odpieranie wpływów rosyjskich przez długi czas odbiegały od polityki Berlina, gotowego do znacznego, choć nie nieograniczonego uwzględniania interesów Rosji. Inaczej niż Berlin, który jest ostrożny w kwestii drugiego rozszerzenia NATO, Polska od początku swojego członkostwa w Sojuszu (a nawet wcześniej) występowała jako adwokat szybkiego ponownego rozszerzenia, sygnalizując, że decyzja, kto będzie brał w nim udział, zapaść ma bez udziału Rosji.

Żadnej z tych kwestii nie należy wszakże postrzegać jako poważnego zagrożenia dla polsko-niemieckiego partnerstwa w polityce bezpieczeństwa. Trzeba z kolei zauważyć, że w niemal w każdym z tych punktów nastąpił proces zbliżenia. Wskazuje na to „pragmatyzacja” polskiego stanowiska w kwestii CESDP, zróżnicowanie niemieckich stanowisk w kwe-

stii obrony raketowej czy też początek dyskusji o rozszerzeniu NATO w Niemczech. Także w podejściu do Ukrainy przynajmniej na razie doszło do zniwelowania sprzeczności. Kiedy jeszcze latem 2000 roku ministerstwa spraw zagranicznych Niemiec i Francji kategorycznie wykluczyły możliwość członkostwa Ukrainy w UE i mówiono o tym, że nie powinno się przez taki krok „oddzielać” Ukrainy od Rosji<sup>85</sup>, w Polsce nie znajdowano dla takiej polityki zrozumienia. Niemcy – choćby nawet tylko ze względu na mało zafascynowaną Ukrainą Francję – nie porzuciły wprawdzie sceptycznej postawy wobec zaledwie hipotetycznego członkostwa Ukrainy w UE. Większe znaczenie ma za to fakt, że za sprawą współpracy w Trójkącie Weimarskim odnotować można wzrost zainteresowania Niemiec i przede wszystkim Francji Ukrainą oraz uzgadnianie zasadniczych stanowisk w polityce wobec Kijowa.<sup>86</sup>

Należy ponadto podkreślić, że pomimo tych różnic w niektórych obszarach między Polską a Niemcami istnieje *zgoda co do podstawowego układu współrzędnych* w planie architektury bezpieczeństwa w Europie. Po pierwsze, obie strony uznają konieczność amerykańskiego zaangażowania w Europie, traktują więzi euroatlantyckie i ich najważniejszego eksponenta w postaci NATO za fundament polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Po drugie, Polska zdystansowała się – trochę z konieczności, ale jednak – od swojego wybitnie krytycznego stanowiska wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony i opowiedziała się za budową i własnym udziałem w CESDP. Nie pozostaje jej zresztą nic innego, jeśli chce wpływać na rozwój i kształt CESDP i za jakiś czas zrealizować swoje ambicje odgrywania ważnej roli w formułowaniu europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Po trzecie, Polska wyraziła wolę bycia ważnym czynnikiem stabilizacji na skalę regionalną, co także dla Niemiec ma szczególne znaczenie: chodzi tu o rejon Morza Bałtyckiego, państwa bałtyckie,

<sup>85</sup> Auswärtiges Amt, Ministère des Affaires Etrangères, Ein Europa mit dreißig und mehr Mitgliedern. Gemeinsame deutsch-französische Studie (November 1998–Juni 2000), s. 65–66.

<sup>86</sup> Widoczną oznaką takich konsultacji jest wspólny list otwarty ministrów spraw zagranicznych Francji, Niemiec i Polski z okazji 10 rocznicy niepodległości Ukrainy, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

<sup>84</sup> E. Stadtmüller, *Granica lęku i nadziei*, Wrocław 1999.

stosunki ze wschodnimi sąsiadami, przyszłą zewnętrzną UE oraz Grupę Wyszehradzką. Po czwarte, Polska udowodniła, że w granicach swoich możliwości jest w stanie i posiada wolę aktywnego udziału w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych i nie uchyla się także, jeśli to konieczne, od zaangażowania wojskowego po stronie sojuszników. „Próba ogniowa”, jaką była wojna w Kosowie, pokazała, że Polska – w odróżnieniu od choćby Republiki Czeskiej – jest w Sojuszu członkiem nad wyraz godnym zaufania i „łatwym do wychowania”.

Stwierdzenie daleko idącej zgodności zasadniczych celów polityki bezpieczeństwa Polski i Niemiec nie jest na obecnym etapie diagnozą marszu „noga w nogę, ręka w rękę”, ani też prognozą utrzymywania się bądź wzmocnienia tendencji do zbliżenia. Wychodząc poza bieżącą ocenę najistotniejszych elementów polityki bezpieczeństwa, należy przyjąć ewentualne scenariusze rozwoju sytuacji. Aby je zarysować – przy czym wkraczamy tutaj w sferę spekulacji – trzeba uwzględnić przede wszystkim ewolucję dwóch czynników: wyobrażenia o tym, jak kształtować będą się stosunki z USA (a wraz z nimi cały obszar więzi euroatlantyckich) oraz stosunki z Rosją (a wraz z nimi polityka wobec innych krajów w obszarze postsowieckim czy też cała „polityka wschodnia”). W pewnym uproszczeniu można stwierdzić, że chodzi tutaj o dwa podstawowe zespoły czynników determinujących, które odpowiadają za rzeczywiste i potencjalne niezgodności w definiowaniu celów polskiej i niemieckiej polityki bezpieczeństwa, w stosunku do których wszystkie inne czynniki wpływające na tę politykę mogą być postrzegane jako wtórne. W zależności od tego, które z odnośnych orientacji będą miarodajne dla Polski i Niemiec, w dłuższej perspektywie dominować będą tendencje do zbieżności lub rozbieżności ich polityk.

Scenariusz *rozbieżności* polegałby na europocentrycznym zwrocie w Niemczech przy równoczesnym jednostronnym nasileniu się tendencji eurosceptycznych w Polsce. Taka sytuacja mogłaby w Niemczech nastąpić w wyniku rosnącej frustracji z powodu niepoohamowanej pewności siebie USA. Wskutek rosnących różnic zarówno w polityce bezpieczeństwa, jak i w kwestiach gospodarczych oraz w sferze wartości (ekologia, kara śmierci) Niemcy przeszłyby wtedy na pozycje gaullistowskie i w większym stop-

niu postawiłyby na Francję. Sojusz ze Stanami nie zostałby wprowadzie podany w wątpliwość, jednak deklaracje poparcia miałyby coraz bardziej retoryczny charakter. Poza tym Berlin opowiedziałby się jednoznacznie za „nowym atlantyzmem”, dla którego obrona przed zewnętrznymi zagrożeniami przestałaby być podstawą legitymizacji. W tym samym czasie Polska – już jako członek UE – znacznie konsekwentniej niż dotychczas występowałaby w barwach Waszyngtonu. Co się tyczy CESDP, Polska mogłaby pójść śladem Danii. Niemcy straciłyby wówczas okazję, by spełniać rolę pośrednika między ogólnie mówiąc obozem atlantyckim (w szczególności Polską) a obozem europejskim (w szczególności Francją). Z punktu widzenia Polski na atrakcyjności w polityce bezpieczeństwa zyskać mogłaby wtedy Wielka Brytania jako zwornik układu północnoatlantyckiego i stróż „europejskości na euroatlantyckich gwarancjach”. Sytuacja zaostrzyłaby się jeszcze bardziej, gdyby Polska nie zgrała swojej polityki wobec Rosji z tandemem francusko-niemieckim. W rezultacie możliwa byłaby marginalizacja Polski jako amerykańskiego „kukulczego jaja” i potencjalnego źródła problemów w coraz bardziej niechętniej Ameryce Europie. Polska nie byłaby wprowadzie izolowana, ale jej stopień włączenia w procesy polityczne byłyby niskie. Polsko-niemieckie partnerstwo w polityce bezpieczeństwa zostałoby silnie nadwężone, dla Niemiec Francja miałaby pierwszeństwo strategiczne przed Polską, a Trójkąt Weimarski stałby się ćwiczeniem obowiązkowym. Scenariusz ten jest choćby nawet z uwagi na głęboko zakorzeniony „atlantyzm” Niemców mało prawdopodobny. Nie można jednak wykluczyć, że niektóre jego aspekty mogą stać się rzeczywistością.

Przeciwny do pierwszego scenariusz oznaczałby daleko idącą *zbieżność* polityk obu krajów. W tym przypadku Niemcy utrzymałyby kurs polityki zdecydowanego „zarówno..., jak i...” i zmierzały do pogodzenia spójności przestrzeni euroatlantyckiej z silniej zarysowanym europejskim profilem. Polska w dalszym ciągu starałaby się dołączyć do europejskich struktur i inicjatyw oraz podjęłaby próbę, by – za pomocą elastycznego „zaangażowania bez zachwyty” – wyprofilować się na średniej wielkości mocarstwo i nie blokować uzyskania przez Europę większej swobody w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Gdyby takiemu podejściu towarzyszyły swobodne i opierające się na różnorodnych i wielopłaszczyznowych

kontaktach stosunki z Rosją oraz uzgodniona z nią polityka wobec Ukrainy, spełnione byłyby istotne warunki pozwalające na wykorzystanie polskich możliwości kształtowania stosunków w Europie Wschodniej. Z punktu widzenia Niemiec Polska byłaby w dużym stopniu partnerem równym Francji, a Polska zapewniłaby sobie pozycję „Francji na Wschodzie”.<sup>87</sup> Należy wszakże wątpić, czy w dającym się przewidzieć czasie wszystkie te zmienne przybiorą rzeczywistą postać. Wiele wskazuje wprawdzie na to, że Polska starać się będzie – z uwagi na proces adaptacji – uczynić swoją politykę wobec Rosji i Wschodu spójną z polityką UE, a Niemcy nie chcieliby wyłamać się z klubu atlantyckiego w Europie. Trudno jednak spodziewać się, że nastąpi proces pozbawionej tarć harmonizacji poglądów w polityce bezpieczeństwa.

Bardziej prawdopodobny wydaje się scenariusz *częściowej niezgodności z tendencją słabnącą*, czyli proces stałego i stopniowego zbliżania się do siebie, który niekoniecznie będzie jednak obejmować wszystkie obszary ani nie będzie wolny od załamania. Podstawą takiego rozwoju będzie coraz bardziej rozbudowana sieć konkretnych wspólnych przedsięwzięć w polityce bezpieczeństwa o charakterze wielostronnym lub dwustronnym. Należą do nich wszelkie formy dialogu o zagadnieniach polityki bezpieczeństwa, współpracy regionalnej, kontaktów wojskowych i wspólnych przedsięwzięć z zakresu współpracy zbrojeniowej. Rozbieżności w interpretacji stosunków euroatlantyckich o tyle stracić mogą na znaczeniu, że po wstępnej fazie CESDP nastąpi okres jej budowy, który będzie miał bardziej merytoryczny niż polityczny charakter. Dominować będą w nim problemy natury praktycznej i wojskowej. Istotne będzie wówczas to, jaki charakter Unia nada CESDP i za czym opowiadać będą się Niemcy. Jak długo CESDP definiowana będzie nie jako „dynamit” pod stosunki euroatlantyckie, lecz jako „czynnik stabilizujący”, tak długo będzie ona do zaakceptowania także dla Polski.<sup>88</sup>

<sup>87</sup> FAZ, 16.06.2001.

<sup>88</sup> Jest to jeden z argumentów, który spowodował zwrot Wielkiej Brytanii w St. Malo. Por. M. Dembinski, „Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik”, *HSEK-Report*, 11/2000, s. 11.

A po 11 września? Uruchomione wskutek ataków terrorystycznych wzmocnione procesy w polityce międzynarodowej wydają się działać na korzyść zbieżności. Polska podejmuje starania, aby włączyć się aktywnie w politykę wschodnią zachodnich struktur i oprzeć swoje stosunki z Rosją na nowej podstawie. Wprawdzie kładzie się w debacie nad charakterem NATO wciąż inne akcenty niż w Berlinie, charakterystyczne jest, że Polska i Niemcy nagle znalazły się w tym samym obozie zwolenników ostrożnej polityki włączania Rosji do NATO. Ewentualne różnice w sprawie rozszerzenia NATO rozmyły się po 11 września, ponieważ w Berlinie coraz częściej, jakkolwiek nie otwarcie, opowiadano się za członkostwem państw bałtyckich, a Warszawa bardziej zdecydowanie niż wcześniej opowiedziała się za włączeniem do NATO Rosji bez prawa weta. Kwestia obrony przeciwrakietowej, w której wciąż istnieją pewne różnice stanowisk, ulegała wskutek zbliżenia rosyjsko-amerykańskiego złagodzeniu i, przynajmniej przejściowo, znalazła się w cieniu dyskusji. Jeśli zaś chodzi o reformę sił zbrojnych jeszcze bardziej niż wcześniej akcentuje się w Polsce rozbudowę mniejszych, elastyczniejszych i szybszych w reakcji struktur.

Ogólnie rzecz biorąc, 11 września i uruchomione w jego konsekwencji procesy doprowadziły do tego, że potencjał niezgody w sprawach polityki bezpieczeństwa między Polską a Niemcami wyraźnie się obniżył. Razem z nowym klimatem strategicznym na świecie powstało atrakcyjne pole dla współpracy w polityce bezpieczeństwa między Polską a Niemcami. Aby wykorzystać tę szansę, w ciągu następnych lat należałoby skoncentrować uwagę na trzech aspektach:

1. Wspomniane obszary, w których wydaje się, że w nowej sytuacji dojdzie do zbliżenia Polski i Niemiec, znajdują się w fazie redefinicji i rekonstrukcji. Jej kierunek można wprawdzie rozpoznać, ale ostateczny wynik pozostaje niejasny. Jest zatem całkiem możliwe, że w konkretnych sytuacjach znowu pojawią się różnice zdań.
2. Podczas gdy w stosunkach z Rosją, w sprawach polityki wschodniej, czy rozumianej szeroko problematyki NATO pojawiają się nowe procesy, przyszłą rolę UE, jak i dyskusję nad kształtem stosunków euroatlantyckich charakteryzują niepewność lub wręcz bezradność. Trzeba

dużo uwagi poświęcić temu, aby pozycje polskie i niemieckie nie zaczęły się nagle oddalać, w trakcie zasadniczych europejskich czy europejsko-amerykańskich dyskusji.

3. W konsekwencji 11 września w centrum niemieckiej dyskusji znalazło się pojęcie „poszerzonej koncepcji bezpieczeństwa”. Więcej uwagi poświęca się nie tylko kwestiom polityki obronnej, wojskowej, ale przede wszystkim obszarowi bezpieczeństwa wewnętrznego oraz całemu kompleksowi innych warunków dla bezpiecznego i stabilnego funkcjonowania państwa, gospodarki i społeczeństwa. Polska staje się zatem dla Niemiec, a w przyszłości będzie w jeszcze większym stopniu, partnerem w szeroko pojmowanym bezpieczeństwie. Zainteresowanie Polską po 11 września w aspekcie spraw bezpieczeństwa wiązało się mniej z kwestią zaangażowania wojskowego do rozwiązywania konfliktów, a bardziej z kwestiami bezpieczeństwa na wschodniej granicy, zwalczania przestępczości, nielegalnej imigracji, czy też wydolności policji, Straży Granicznej oraz ogólnie administracji i aparatu państwowego.

*Silke Pottebohm*

## **„PRZYJAŹŃ BEZ ZAANGAŻOWANIA”**

**Polska – proatlantycki partner  
Wielkiej Brytanii w Europie?**

Pozycję, jaką Zjednoczone Królestwo zajmuje w Sojuszu, określają z jednej strony szczególne więzi z USA, z drugiej przywiązanie do solidarności sojuszniczej – także z tymi państwami NATO, które nie dysponują bronią atomową – jako podstawy wspólnego odstraszania. Z tego m.in. względu Wielkiej Brytanii często przypada w Sojuszu rola rozjemcy.<sup>1</sup> Choć kierunki brytyjskiej polityki bezpieczeństwa ściśle zależą od zaangażowania w sprawy NATO, w ostatnich latach wyraźnie wzrosło zaangażowanie Wielkiej Brytanii w realizację projektu Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (CESDP).

Zdecydowanie inna jest natomiast pozycja, jaką Zjednoczone Królestwo zajmuje w UE. Relacje z państwami europejskimi określa przede wszystkim pragmatyzm w podejściu do Unii i jej wspólnych polityk. Drugą charakterystyczną cechą brytyjskiej polityki wobec Europy jest lęk przed wykluczeniem z wąskiej grupy państw przewodzących Unii.<sup>2</sup> Dlatego znakiem firmowym polityki Londynu jest współpraca w bardzo różnorodnych obszarach, przede wszystkim w tych, gdzie Wielka Brytania posiada pewną przewagę nad innymi partnerami. Taka strategia nabrała szczególnego znaczenia, gdy do władzy doszła Partia Pracy i wprowadziła „program stopniowych zmian” (ang. *step change programme*), oparty na idei wielostronnego bilateralizmu.<sup>3</sup> Rozwój CESDP stanowi doskonały przykład bliskiej współpracy bilateralnej, która służy rozwinięciu tych obszarów wspólnej polityki UE, które zapewnią Wielkiej Brytanii pozycję przywódcy.

---

<sup>1</sup> B. Heuser, *NATO, Britain, France and the FRG. Nuclear strategies and forces for Europe, 1949–2000*. London: MacMillan, 1999, s. 91–92.

<sup>2</sup> H. Wallace, „Possible Futures for the European Union: A British Reaction. Sussex European Institute and ESEC One Europe?” Programme. Florence: European University Institute, August 2000, s.1.

<sup>3</sup> Pojęcie wielostronnego bilateralizmu wprowadził prof. dr William Paterson w: W. Paterson, „Britain and the Berlin Republic: Between Ambivalence and Emulation”, w: *German Politics, Special Issue: Continuity and Change in German Politics. Beyond the Politics of Centrality? A Festschrift for Gordon Smith*, Vol. 10, August 2001, No. 2, s. 216–217.

## 1. WIELKA BRYTANIA I POLSKA

Ze względu na położenie geopolityczne, znaczenie militarne a także silne tradycje, przymierze z Polską jest w Wielkiej Brytanii postrzegane głównie przez pryzmat polityki bezpieczeństwa. Choć Polska jest nowym członkiem NATO, a wkrótce partnerem w UE, Warszawa dla Londynu jest przede wszystkim starym i cenionym sojusznikiem. Wszystkie osoby, z którymi przeprowadzono wywiady na potrzeby projektu<sup>4</sup> – politycy, doradcy oraz analitycy – przedstawiły stosunki brytyjsko-polskie w pozytywnym świetle i uznały, że są one oparte na czymś więcej niż tylko formalnych więzach dyplomatycznych. Świadectwem tego była decyzja Tony’ego Blaira o wyborze Warszawy na miejsce wygłoszenia programowego przemówienia na temat brytyjskiej wizji przyszłości UE.<sup>5</sup> Wystąpienie to stanowiło odpowiedź na słowa ministra spraw zagranicznych Niemiec, Joschki Fischera, który zaapelował, by w przyszłości UE zmierzała ku federacji. Był to też sygnał, że Wielka Brytania dąży do szybkiego rozszerzenia UE, a jednocześnie widzi konieczność przeprowadzenia w Unii reform, które miałyby przygotować ją na przyjęcie nowych członków. Blair zaczął jednak od przypomnienia historii relacji brytyjsko-polskich: „Wielka Brytania przystąpiła do wojny w 1939 roku, gdy Hitler najechał Polskę. Polacy, obrabowani ze swojej ojczyzny, bezinteresownie poświęcili się dla wolności Europy Zachodniej po to tylko, aby ujrzeć żelazną kurtynę zapadającą nad Polską.

Winston Churchill powiedział o pilotach, mimo wszelkich przeciwności tak walecznie broniących ostatniego europejskiego bastionu opierającego się Hitlerowi, iż – „nigdy tak wielu nie zawdzięczało tak wiele tak nielicznym”. Wśród tych niewielu znaleźli się polscy piloci, których pamięci Brytyjczycy dotychczas składają hołd, czcząc ich odwagę, umiejętności i idealizm. Oddali oni życie nie w obronie własnego państwa, lecz w obronie ideału – w obronie wolnej Europy.

<sup>4</sup> Wywiady poufne w Londynie w lecie 2000.

<sup>5</sup> Tony Blair, Europa, ale jaka? Przemówienie premiera Tony’ego Blaira w Warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych, Warszawa, 06.10.2000, „O przyszłości Europy. Głosy polityków”, Warszawa 2000, s. 81–82.

Gdy siły alianckie odpierały faszyzm, polscy żołnierze walczyli i umierali ramię przy ramieniu ze swoimi brytyjskimi towarzyszami broni. Oto przykłady: bitwa o Atlantyck, obrona Tobruku, zdobycie Monte Cassino, inwazja na Normandię, anonimowi bohaterzy operacji specjalnych oraz najbardziej spektakularne osiągnięcie wywiadu w czasie II wojny światowej – rozszyfrowanie Enigmy.

Niewiele krajów bardziej przyczyniło się do upadku faszyzmu i sowieckiej dyktatury w Europie. Teraz przygotowujemy się do przyjęcia was do Unii Europejskiej.”<sup>6</sup>

Owe historyczne korzenie stosunków brytyjsko-polskich, o których mówił Blair, są wciąż żywe w pamięci większości osób, z którymi przeprowadzono wywiady. Rozmówcy podkreślali udział Polski we wspólnym zwycięstwie oraz cenę, którą państwo to musiało zapłacić w postaci utraty bardzo poważnej części terytorium, choć stało po „stronie zwycięzców”.<sup>7</sup> Co warte podkreślenia, ten historyczny potencjał nie został jednak po 1989 roku zgubiony, jak miało to miejsce w stosunkach Polski z Francją. Dobry klimat współpracy Londynu z Warszawą potwierdzała cała seria wizyt dwustronnych. W lutym 2001 roku Geoff Hoon, sekretarz stanu do spraw obrony, przyjechał do Polski, by ze swym polskim odpowiednikiem, prezydentem RP, Szefem Sztabu i przywódcami opozycji dyskutować nad przyszłością NATO, europejskiej polityki obronnej i dwustronną współpracą wojskową. Podobnie wielu polskich ministrów, polityków i parlamentarzystów udało się do Wielkiej Brytanii i rozmawiało na tematy bezpieczeństwa: NATO, Europy wschodniej, eksportu stabilizacji, sposobu, w jaki formułuje się politykę bezpieczeństwa, planowania i programowania strategicznego, kwestii budżetowych i dwustronnej współpracy wojskowej.<sup>8</sup>

Jak przekonywał w Izbie Gmin minister do spraw europejskich<sup>9</sup> w ministerstwie spraw zagranicznych (FCO), Keith Vaz, 7 grudnia 1999 roku:

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> House of Lords: Official Record 14.03.1997, Column 630, 631.

<sup>8</sup> Por. strony www poświęcone temu wydarzeniu na stronach ambasady polskiej w Wielkiej Brytanii: [www.polishembassy.org.uk/eventsUK.htm](http://www.polishembassy.org.uk/eventsUK.htm)

<sup>9</sup> Rt. Hon. Keith Vaz MP.

„Relacje z Polską układają się znakomicie. Polska to największy z krajów starających się o członkostwo w UE i najważniejszy z naszych partnerów w Europie Środkowo-Wschodniej. Z radością przyjęliśmy wstąpienie Polski do NATO w marcu 1999 roku, a dziś jednoznacznie wspieramy jej dążenia do wstąpienia do UE”.<sup>10</sup> Vaz stwierdził dalej w podobnym tonie: „Zjednoczone Królestwo pragnie, by Polska stała się członkiem UE. Kraj ów zamieszkuje 40 milionów ludzi, i między naszym państwem a Polską istnieją silne więzy historyczne.”<sup>11</sup>

Elementem wzmacniającym owe więzi jest również kierunek polskiej polityki bezpieczeństwa, który sytuuje ją – razem z Wielką Brytanią – na atlantyckim krańcu politycznego spektrum w Europie. Jak powiedział jeden z wyższych urzędników Foreign Office, „Wielka Brytania i Polska powiewają w UE chorągwią atlantycką”.<sup>12</sup>

## 2. WIELKA BRYTANIA A RELACJE EUROATLANTYCKIE

Koniec zimnej wojny przyniósł zmiany w brytyjskim myśleniu o wyzwaniach dla bezpieczeństwa europejskiego. Podobnie jak inni członkowie NATO, lecz o wiele sprawniej, Wielka Brytania przystosowała się do nowych warunków, przedefiniowując swą koncepcję strategiczną i określając nowe zagrożenia. Lista zadań, którym miały sprostać brytyjskie siły zbrojne objęła między innymi: „zapobieganie konfliktom, zarządzanie kryzysami i współpracę z Sojusznikami na rzecz wzmocnienia międzynarodowego partnerstwa w dziedzinie bezpieczeństwa”.<sup>13</sup>

Kiedy w 1997 roku odnowiona Partia Pracy (New Labour) objęła rząd, w jej programie dokonano zwrotu w stronę tradycyjnej polityki obronnej i przyjęto koncepcję odstraszania nuklearnego, w tym realizację pro-

<sup>10</sup> House of Commons, Hansard, Debaty z 7.12. 1999, Foreign and Commonwealth Questions. 99954. [www.parliament.uk/the-stationary-office.uk/cgi-bin](http://www.parliament.uk/the-stationary-office.uk/cgi-bin)

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Wywiad poufny w Londynie w lecie 2000.

<sup>13</sup> Ministry of Defence: Defence Mission. [www.mod.uk/index](http://www.mod.uk/index)

gramu *Trident*.<sup>14</sup> Rewizji poddano także przywiązanie tego ugrupowania do działań jednostronnych na rzecz polityki multilateralnej.

Obok założeń programowych dzisiejsza polityka zagraniczna laburzystów została ukształtowana przez dwa czynniki. Z jednej strony były to znakomite relacje osobiste między premierem Tony’em Blairem a prezydentem USA Billem Clintonem. Choć stosunki brytyjsko-amerykańskie na płaszczyźnie ogólnej są już tradycyjnie bardzo dobre, to jednak wraz ze zmianą rządów w obu krajach dochodzi do zmian w relacjach wzajemnych. I tak szczególne więzi z USA, które nie były w pełni zadowolające za rządów Johna Majora i Billa Clintona, uległy gwałtownej poprawie, gdy władzę objął Blair. Przywódców obu państw połączyła zarówno prywatna zażyłość, jak i podobieństwa ideowe. Clinton włożył także wiele wysiłku w rozwiązanie konfliktu w Irlandii Północnej.

Z drugiej zaś strony ogromną rolę w polityce zagranicznej Londynu odegrało pragnienie Blaira, aby w ciągu pierwszej kadencji parlamentarnej jego rząd uzyskał więcej wpływów w Europie. Innymi słowy Wielka Brytania usytuowała się w pozycji mostu łączącego USA – jako najbliższego sojusznika od czasów drugiej wojny – i Europę, czy też UE, w celu wypracowania dwustronnej równowagi. O znaczeniu, jakie Londyn przywiązuje do stosunków euroatlantyckich, świadczy fakt, że komisja spraw zagranicznych Izby Gmin (ang. *Foreign Affairs Select Committee*) na swym pierwszym posiedzeniu po wyborach powszechnych w 2001 roku skupiła się na relacjach brytyjsko-amerykańskich.<sup>15</sup>

Gdy w maju 1997 roku do władzy doszła Partia Pracy, teoretyczne wcześniej pojęcie „trzeciej drogi”, które związane było przede wszystkim z próbą naprawy polityki gospodarczej państwa, zostało przeniesione także na grunt polityki zagranicznej. Nowy szef brytyjskiej dyplomacji Robin Cook zaproponował termin „etycznej polityki zagranicznej” (ang. „*ethical foreign policy*”), którego elementem była idea „odpowiedzialności wspólnotowej”

<sup>14</sup> Program zakładający budowę systemu raketowej broni strategicznej, wystrzeliwanej z pokładów okrętów podwodnych.

<sup>15</sup> „Relations between the United Kingdom and the US and the implications of US foreign policy for UK interests”.



(ang. „*community responsibility*”) w polityce światowej, skupiającej się na szerokiej gamie problemów takich, jak zbrodnie przeciw ludzkości, terroryzm czy handel narkotykami. W ten sposób stworzono podstawę pod interwencjonistyczną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, w której działaniom Wielkiej Brytanii przypisano miano „siły dobra” (ang. „*force for good*”).<sup>16</sup>

W 1998 roku dokonany przez laburzystów pod kątem nowej polityki zagranicznej przegląd strategiczny (ang. *Strategic Defence Review*)<sup>17</sup>, przedstawiał Wielką Brytanię jako światowe mocarstwo, którego działania oparte są na zasadach etyki.<sup>18</sup> Dokument ten wydawał się także chwalić rząd Blaira za kroki zmierzające w kierunku stworzenia europejskiej polityki obronnej (CESDP). Ogólnie rzecz biorąc przegląd był jednak zdeterminowany przez szukanie porozumienia w sprawach bezpieczeństwa i nie przygotował gruntu pod zasadnicze zmiany w brytyjskiej polityce obronnej.<sup>19</sup> Dlatego, w wyniku ataku terrorystycznego 11 września Geoff Hoon, sekretarz stanu ds. polityki obronnej, podjął decyzję o stworzeniu kolejnego rozdziału *Strategic Defence Review*, „...by upewnić się, czy Wielka Brytania posiada odpowiednią koncepcję strategiczną, odpowiednie zdolności i siły, aby radzić sobie z zagrożeniami tego rodzaju i tej skali”.<sup>20</sup>

Choć wydatki, jakie Wielka Brytania przeznaczają na cele obronne, to w porównaniu z wydatkami w innych krajach europejskich, suma wysoka, rząd Partii Pracy, jak jego poprzednicy, nie był przygotowany na wprowadzenie zmian, które dostosowałyby budżet obronny do pozycji strategicznej zajmowanej w świecie przez Wielką Brytanię. Przekonanie o konieczności dalszego wzrostu wydatków na obronę wynika z wiary, że w ten

<sup>16</sup> D. Lilleker, „Labour’s defence policy: from unilateralism to strategic review”, w: R. Little and M. Wickham-Jones, *New Labour’s foreign policy*, Manchester and New York: Manchester University Press, 2000, s. 227, 230–232.

<sup>17</sup> J. Roper, „Two Cheers for Mr Blair? The Political Realities of European Defence Co-operation”, *Journal of Common Market Studies*, Keynote Article, Vol. 38, Annual Review, Keynote Article, September 2000, s. 10.

<sup>18</sup> Ministry of Defence, *The Strategic Defence Review*, 1998, London, TSO.

<sup>19</sup> D. Lilleker, op. cit., s. 226, 230.

<sup>20</sup> G. Hoon, Secretary of State for Defence: 11 September – a new chapter for the Strategic Defence Review, przemówienie w Kings College, London, 5 grudnia 2001, s.1.

sposób uda się podtrzymać amerykańskie zaangażowanie w bezpieczeństwo Europy.

Stosunki Wielkiej Brytanii i USA ożywił nowy duch po atakach na Amerykę 11 września 2001 roku, gdy Waszyngton rozpoczął tworzenie wielkiej koalicji przeciw terroryzmowi. Gdy, głównie z inicjatywy sekretarza stanu USA Colina Powella, USA podjęły próbę zbudowania zakrojonej na szeroką skalę kampanii antyterrorystycznej pod swoim przywództwem, premier Blair wzięła na siebie zadanie uzyskania międzynarodowego poparcia dla amerykańskich ataków na Afganistan. Londyn zdawał sobie sprawę z tego, że Brytyjczycy mogą prowadzić rozmowy z krajami, z którymi Ameryka zerwała stosunki dyplomatyczne, np. z Iranem. Dołączając do koalicji Tony Blair znacznie złagodził sztywne, unilateralne stanowisko i w jakiejś mierze przyczynił się do tego, że USA przeszły od wyłącznie jednostronnego działania w stronę budowy koalicji,<sup>21</sup> a zatem do pewnej formy polityki multilateralnej, choć należy oczywiście odróżnić polityczny i dyplomatyczny aspekt interwencji w Afganistanie od aspektu militarnego. Mimo że w wymiarze politycznym dominował multilateralizm, operacja militarna była niemal wyłącznie działaniem amerykańskim.

Sukces, jaki odniósł Blair doprowadzając do utworzenia koalicji, nie tylko wzmocnił jego pozycję w Waszyngtonie, lecz przyczynił się do umocnienia relacji z USA jako takiej. Było to tym ważniejsze, że spodziewano się, że kontakty między centrolewicowym premierem a republikańskim prezydentem nie będą ze względu na różnice polityczne już tak dobre ani tak osobiste jak za czasów Clintona.<sup>22</sup> Nie ulega jednak wątpliwości, że pod względem wojskowym USA pozostaną nadal unilateralnym supermocarstwem, a Londyn będzie odgrywał rolę mniejszego brata.<sup>23</sup> O charakterze tych relacji przesądzą także inne problemy, które od pewnego czasu dają o sobie znać w relacjach brytyjsko-amerykańskich. Przede wszystkim chodzi o realizację CESDP, a po drugie, o amerykańskie plany stwo-

<sup>21</sup> Wywiad poufny w Londynie na jesieni 2001.

<sup>22</sup> R. Wolffe, „Transatlantic relations flourish in time of crisis”, *The Financial Times* (dalej *FT*), 4.10.2001.

<sup>23</sup> P. Riddell, „Britain keeps its walk-on part on the world stage”, *Times*, 22.10.2001, s. 16.

zenia obrony przeciwrakietowej (MD). Jak pisał Charles Grant: „Nowe inicjatywy obronne, które pojawiają się po obu stronach Atlantyku, sprawiają, że stanowisko drugiej strony uznaje się za niewłaściwe, zagmatwane i niepokojące.”<sup>24</sup>

### 3. POLSKA JAKO NOWY PARTNER WIELKIEJ BRYTANII W NATO

Od czasu dojścia do władzy Partii Pracy nie odnotowano w relacjach brytyjsko-polskich poważniejszych zmian. Tym niemniej jeden z członków komisji spraw zagranicznych wyraził przekonanie, że w Polsce rozumie się fakt, że laburzyści są bardziej otwarci na UE niż ich poprzednicy i w tym sensie pozycja Wielkiej Brytanii w Unii nabiera nowego znaczenia. Ponieważ nastroje w stosunkach brytyjsko-polskich pełnią rolę bardzo istotnego czynnika w budowie poważnych układów partnerskich w Europie, warto przyrzeć się również określonym aspektom brytyjskiej polityki zagranicznej i obronnej na arenie euroatlantyckiej.

W czasie prowadzonych w latach dziewięćdziesiątych dyskusji na temat rozszerzenia NATO debata brytyjska skupiała się głównie na dwóch kwestiach. Po pierwsze, czy Wielka Brytania nie straci wpływów w NATO, gdy nowymi sojusznikami staną się państwa, które pamiętają początkowy opór Londynu przed przyspieszaniem procesu rozszerzenia. Po drugie, zastanawiano się, czy przez rozszerzenie Niemcy nie uzyskają w Sojuszu silniejszej i bardziej wpływowej pozycji, a zarazem nie wzmocnią swych szczególnych więzi z USA.<sup>25</sup> Wynikało to z prostej konstatacji faktu, że kraje kandydackie rozwinęły bliskie relacje z USA i Niemcami, a więc państwami nadającymi wówczas ton dyskusji.

Trzy lata, które minęły od wejścia Polski do NATO, przekonały Londyn o tym, że obawy te były niesłuszne. Ekspert brytyjski patrzy dzisiaj

<sup>24</sup> Ch. Grant, „Europe and missile defence”, *Centre for European Reform April/May Bulletin* 2000.

<sup>25</sup> House of Commons: Research Paper 97/5. T. Dodd: NATO Enlargement. London: House of Commons Library, 1997, s. 32.

na zachowanie równowagi w Sojuszu nie przez pryzmat politycznych gier, ale nowych zdolności militarnych, wnoszonych przez Wielką Brytanię i innych sojuszników.

Choć członkostwu Polski w NATO przypisuje się tradycyjnie pozytywne znaczenie, które wynika z rozszerzenia strefy bezpieczeństwa, wciąż daje o sobie znać pewien niepokój i towarzyszące mu oczekiwania. Wielka Brytania chciałaby, żeby Polska stała się w NATO producentem bezpieczeństwa, a zatem przede wszystkim przyspieszyła tempo reform wojskowych i politycznych. Z drugiej strony, istnieje jednak świadomość, że wymagania wobec Polski nie mogą być zbyt wygórowane i że należy wziąć pod uwagę rzeczywistość ekonomiczną.<sup>26</sup>

Jednym z głównych zadań stojących przed Polską jest restrukturyzacja jej stosunkowo dużej armii, przejętej w spadku z czasów Układu Warszawskiego. W Londynie pamięta się, że w przeszłości ustanowieniu parlamentarnej i cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi towarzyszyły pewne trudności. Ekspert brytyjski wie także doskonale, że zmiany w strategiach wojskowych i działaniach praktycznych zajmują bardzo dużo czasu ze względu na fakt, że starsi rangą oficerowie szkoleni byli jeszcze w czasach struktur UW. Jeśli chodzi o preferowany przez Wielką Brytanię kierunek reform armii polskiej brytyjski ekspert podkreśla, że Polska musi po prostu uwzględnić zmiany, jakie zaszły w środowisku bezpieczeństwa, tj. armia musi mieć możliwość wypełniania różnych zadań – od roli strażnika pokoju do roli tego, który go wymusza. Choć zatem Londyn w zasadzie ze zrozumieniem przyjmuje polskie obawy związane z obroną terytorialną, to oczekuje, że Polska zamiast skupiać się całkowicie na zadaniach wynikających z art. 5, stworzy liczące się zdolności do prowadzenia działań związanych z misjami petersberskimi. Głównymi kryteriami są tu gotowość i zdolność wysłania wojsk poza granice kraju.<sup>27</sup>

Z ostatnim zagadnieniem wiąże się bezpośrednio sprawa wydatków na cele obronne; temat nie cieszący się dziś specjalną popularnością w Polsce i innych państwach europejskich. Poza stosunkiem tych wydatków do PKB

<sup>26</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Londynie w lecie 2001.

<sup>27</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Londynie w lecie 2001.

warto jednak pamiętać o innych, pod wieloma względami lepszych sposobach oszacowania wielkości środków przeznaczanych na cele wojskowe, np. o proporcji sum wydawanych na zakup nowego uzbrojenia do całości budżetu czy procentowej wielkości sił, które zdolne są do działania poza granicami państwa. **Choć wiadomo, że wszystkie metody oceny efektywności wydatków na cele wojskowe mają swoje wady, warto podkreślić, że gotowość do operacji poza krajem uznaje się za istotny czynnik reform militarnych.**<sup>28</sup> W tym kontekście jasne jest, że dla ekspertów brytyjskich priorytetem nie jest zwiększenie polskiego budżetu obronnego, natomiast zmiana jego struktury i skoncentrowanie się na zwiększaniu kompatybilności sił zbrojnych i ich zdolności do działania poza granicami Polski. Prawdopodobnie wielkość środków przeznaczanych na cele obronne będzie systematycznie rosła wraz ze wzrostem gospodarczym.

Inną przeszkodą na drodze do osiągnięcia pełnej zgodności ze standardami NATO jest, zdaniem brytyjskich wojskowych, brak lub słaba znajomość języka angielskiego, która dotyczy zwłaszcza lotnictwa, co w czasie wspólnych operacji nastęrcza wiele trudności.

Polska wyróżnia się w tym obszarze skalą reform, przeprowadzonych w ciągu ostatnich kilku lat. Wciąż nie uznaje się jej jednak za producenta bezpieczeństwa, choć, z drugiej strony, i tak większe znaczenie przypisuje się działaniom podejmowanym w Polsce niż na Węgrzech czy w Republice Czeskiej. **Mimo to jeden z wyższych rangą urzędników cywilnych ministerstwa obrony wyraził obawy, że wysiłkom czynionym na rzecz reformy wojskowej może zagrażać brak ciągłości w działaniach administracji, odpowiedzialnej za tempo i jakość reformy polskich sił zbrojnych. Urzędnicy polskiego Ministerstwa Obrony Narodowej pochodzą głównie z mianowania i nie zaliczają się do stałej służby cywilnej, dlatego też na ogół zmieniają się wraz ze zmianą rządu. Częste zmiany na stanowiskach przeszkadzają z kolei w wypracowaniu zdolności czy programów zbrojeniowych, które przynosiłyby większe korzyści, gdyby zapewniło ciągłość pracy urzędników pełniących najważniejsze funkcje.**<sup>29</sup>

Obawy Brytyjczyków dotyczą także kwestii, czy kraje, które pragnęły przystąpić do NATO, teraz, gdy już osiągnęły ten cel, nie skupią się bardziej na integracji z UE, zamiast pracować nad przystosowaniem się do pełnienia zadań w obrębie Sojuszu. Istnieje bowiem niebezpieczeństwo, że państwa te mogą w mniej lub bardziej subtelny sposób ewoluować od pozycji pro-natowskich do pro-unijnych. Zdaniem części Brytyjczyków polscy politycy powinni pamiętać, że to nie UE, ale USA i NATO przyczyniły się do rozwiązania Układu Warszawskiego. Jeden z wyższych rangą członków komisji obrony Izby Gmin zwrócił uwagę na fakt, że w interesie nowych członków NATO leży, by USA pozostały gwarantem ich bezpieczeństwa.<sup>30</sup> Jeśli zastanowić się nad przyszłą sytuacją, pytanie, jakie Wielka Brytania postawi sobie poszukując partnerów, brzmić będzie: Czy członkostwo w UE sprawi, że Polska stanie się bardziej pro-europejska, czy też polityka bezpieczeństwa UE pod wpływem akcesji Polski stanie się bardziej pro-atlantycka? Kryterium będą tu jednak nie tylko kwestie polityczne, lecz zdolność do sprawnego działania militarnego w operacjach typu „*out of area*”.

### 3.1. Polska i jej wschodni sąsiedzi

Jednym z głównych obszarów, na których koncentruje się członkostwo Polski w NATO, są relacje z Europą wschodnią. Stosunki te wydają się polepszać w szybkim tempie. Po pierwsze, wstąpienie Polski do NATO stabilizuje sytuację w regionie i przygotowuje środowisko, w którym Polska może utrzymywać i lepiej rozwijać stosunki z Ukrainą, Rosją i Białorusią.<sup>31</sup> Po drugie, pozycja geostrategiczna Polski, jej historia i więzy z państwami Europy wschodniej są nie bez znaczenia z punktu widzenia Sojuszu. Opinia polskiego rządu, oparta na wrażliwości historycznej i bezpośrednim sąsiedztwie, ma dla NATO wartość nie do przecenienia. Po trzecie, Polska stanowi wzór reform gospodarczych i wojskowych dla państw postkomunistycznych. Jest ona największym i najbogatszym krajem, które dołączyły do Sojuszu. By zyskać poparcie dla dalszego rozszerzenia

<sup>28</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Londynie w lecie 2001.

<sup>29</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Londynie w lecie 2001.

<sup>30</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Londynie w lecie 2001.

<sup>31</sup> Wywiady poufne przeprowadzone w Londynie w lecie 2001.

zarówno wśród państw, które dziś należą do Paktu, jak i przyszłych krajów kandydackich, musiała więc uczynić wszystko, by jej członkostwo okazało się sukcesem. To jeden z powodów, dla których pierwsza tura powiększenia NATO była tak ważna.

Główne cele polityczne Wielkiej Brytanii w tym regionie to zapewnienie stabilizacji, kontrola granic i imigracji, a także zagadnienia tzw. miękkiego bezpieczeństwa, np. przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Choć wśród polityków brytyjskich, specyfika problemu polskiej granicy wschodniej nie jest dobrze znana, istnieje ogólne zrozumienie dla obaw, „... że Polacy mogliby się poczuć osaczeni zarówno w sensie psychologicznym, jak i dosłownym, gdyby po tym, jak dołączą do UE, ścisła kontrola granicy z Niemcami została utrzymana, a jednocześnie Unia zbudowałaby na wschodzie mur, który zatrzymywałby Ukraińców i Białorusinów.”<sup>32</sup>

Londyn dostrzega natomiast bardzo silne geostrategiczne oddziaływanie Ukrainy i jej trudną sytuację wewnętrzną. Uważa się, że znaczenie tego kraju dla regionu, w którym wpływy Wielkiej Brytanii są mocno ograniczone, jest olbrzymie. Politycy brytyjscy wyrażają pogląd, że wszelkie działania, które mogłyby podnieść poziom stabilności na Ukrainie leżą w najlepiej pojętym interesie Europy. Zgodnie z raportem komisji obrony Izby Gmin „Ukraina jest obecnie bardziej dostarczycielem bezpieczeństwa w regionie, niż jego konsumentem. Musimy zrobić wszystko, by taki stan rzeczy się utrzymał, do czego niezbędna jest poprawa stosunków między NATO a Ukrainą”.<sup>33</sup> Uważa się też, że Ukraina – poza rolą regionalnego czynnika stabilizującego – jako suwerenne i silne państwo stanie się gwarantem powstrzymania rosyjskiego imperializmu. Praktycznym przejawem zaangażowania Wielkiej Brytanii są projekty współpracy administracyjnej z Ukrainą. Dotyczą one głównie zagadnień cywilnych, takich jak wymiana doświadczeń na poziomie samorządowym, tworzenie instytucji czy współpraca mediów. Z ko-

lei współpraca wojskowa przybiera postać współdziałania w ramach brygad trójstronnych.

Eksperci brytyjscy nie wiedzą też dużo o relacjach polsko-rosyjskich, o których mówi się, że ze względów historycznych są nienajlepsze czy wręcz nieprzyjemne. Niektórzy z rozmówców łączyli polskie obawy w kwestii obrony narodowej i znaczenie, które w Warszawie przypisuje się art. 5, z nierozwiązanymi aspektami w relacjach rosyjsko-polskich. Większość wyraziła jednak przekonanie, że po wstąpieniu Polski do Sojuszu, stosunki obu państw poprawiły się, co uznaje się za korzyść polityczną związaną z członkostwem. Polskę uznaje się za doskonałego analityka wydarzeń w Rosji, który może istotnie przyczynić się do poprawy stosunków między NATO a Rosją.

Wywiady uwidoczniły generalnie fakt, że Wielka Brytania nie wypracowała samodzielnego stanowiska wobec polskiej polityki wschodniej. Stosunek Wielkiej Brytanii do relacji, jakie Polska utrzymuje ze swymi wschodnimi sąsiadami, tworzy się w dużej mierze pod wpływem percepcji tego zagadnienia w NATO.

### 3.2. CESDP

W czasie obrad Konferencji Międzyrządowej w Amsterdamie w 1997 roku Zjednoczone Królestwo sprzeciwiło się pogłębieniu współpracy w drugim filarze UE. Od końca 1998 roku wśród krajów członkowskich, a zwłaszcza w Wielkiej Brytanii i Francji, pojawiły się jednak nastroje sprzyjające rozwojowi idei europejskiej polityki obronnej. Podpisanie przez te dwa państwa w grudniu 1998 roku deklaracji z Saint Malo, która stała się politycznym przełomem w tworzeniu CESDP, było w pierwszej kolejności przejawem nowej postawy rządu brytyjskiego w stosunku do Europy. Zaangażowanie w sprawę europejskiej polityki obronnej uznać można – jak pisano na wstępie – za próbę zwiększenia swej roli w UE. CESDP równoważy w jakiejś mierze fakt pozostania Wielkiej Brytanii poza unią gospodarczo-walutową. Premier Blair wybrał najbardziej dogodny z brytyjskiego punktu widzenia obszar polityki, który dawał mu możliwość kontroli w polityce wewnętrznej i zarazem przywództwo w ramach UE.

<sup>32</sup> W. Cimoszewicz, Charlemagne, *The Economist*, 3.11.2001, s. 52.

<sup>33</sup> House of Commons: Defence Select Committee: Third report. London: House of Commons, 1999: § 129.

Stanowisko Downing Street zyskało poparcie ministerstwa obrony. Admirał Sir Michael Boyce, szef sztabu, stwierdził w jednym z wywiadów, że nie sądzi, „by inicjatywa obrony europejskiej stanowiła jakikolwiek problem. [UE] włączy się, gdy NATO nie będzie się chciało angażować.”<sup>34</sup>

Choć realizację CESDP wydają się przyspieszać także inne czynniki (wprowadzenie euro, konsekwencje Kosowa oraz debata na temat przyszłości NATO), Wielka Brytania niepokoi się faktem, że UE nie jest jeszcze gotowa do podjęcia zobowiązań, wynikających z tzw. górnej półki misji petersberskich, takich jak wymuszanie pokoju. Obawy te pogłębiły się po wydarzeniach 11 września, gdy nasiliły się głosy wzywające do wzmocnienia CFSP, której wsparciem ma być CESDP.<sup>35</sup> Krytyka skupiała się głównie na przekonaniu, że zaledwie kilka państw europejskich jest gotowych zapłacić cenę, jakiej wymaga budowa odpowiednich zdolności wojskowych, zwłaszcza jeśli chodzi o zdolności wywiadowcze, planistyczne, logistykę i posiadanie tzw. broni inteligentnych.

Politycy brytyjscy są przekonani, że Polska popiera CESDP. Choć stanowiska Warszawy nie postrzega się w Londynie w konkretny sposób – jak ma to miejsce w Paryżu czy Berlinie – uważa się, że decydują o nim następujące czynniki: Po pierwsze, fakt, że Polska wstąpiła do NATO przed wstąpieniem do UE, wskutek czego powstaje wrażenie, że Sojusz liczy się dla niej bardziej, co z kolei, odbija się na rozmowach z UE dotyczących CESDP. Po drugie, nad Tamizą dostrzega się wyraźnie, że Polska jest bardzo zmartwiona utratą statusu, jaki posiadała w UZE, który stanowił podstawę ścisłej współpracy między członkami NATO i tymi państwami europejskimi, które do Sojuszu nie należały. Wielka Brytania spodziewa się, że wraz z uzyskaniem członkostwa w UE obawy i zastrzeżenia Polski zostaną złagodzone. Przede wszystkim jednak politycy brytyjscy oczekują, że Polska wnieśli swój wkład w CESDP. Jak już wyjaśniliśmy, w NATO – gdzie obecność Wielkiej Brytanii jest bardzo wyraźna – udział Polski bu-

<sup>34</sup> Admiral Sir Michael Boyce, Military chief in search for peace, wywiad dla *The Guardian*, 28.07.2001, s. 8.

<sup>35</sup> T. Blair, przemówienie w European Research Institute na temat roli Wielkiej Brytanii w Europie, ERI, University of Birmingham, Edgbaston, 23.11.2001.

dzi pewne rozczarowanie. Wielka Brytania chciałaby, żeby Polska rozszerzyła zakres działania i wniosła istotny wkład militarny do polityki obronnej czy to w obrębie NATO, czy też w postaci nowych zdolności na rzecz obrony europejskiej. Wśród kandydatów do UE Polska dysponuje drugimi pod względem wielkości (po Turcji) siłami lądowymi, które po odpowiedniej reformie mogłyby zapewnić Warszawie miejsce w UE obok Paryża i Londynu, co leży także w interesie polityki bezpieczeństwa Polski w regionie. Co więcej, gdyby integracja polskiej armii w ramach europejskich sił szybkiego reagowania (RRF) przebiegła równie sprawnie, co ze strukturami dowodzenia NATO, europejski filar w NATO zostałby wymiernie wzmocniony. Tymczasem jednak Polski nie uważa się za przygotowaną do roli, którą mogłaby potencjalnie odegrać w CESDP.

### 3.3. System obrony przeciwrakietowej (MD)

Problem obrony rakietowej (MD) stał się poważnym sprawdzianem dla bliskich kontaktów militarnych, łączących Wielką Brytanię z USA. Planowany system wymagałby bowiem stworzenia pewnych instalacji na terytorium brytyjskim a także unowocześnienia stacji radarowej we Flyin-gdales w Yorkshire, która ma być bardzo ważnym elementem MD.<sup>36</sup> Sytuacja ta postawiła Londyn przed dylematem: odmowa na propozycję USA wystawiłaby relacje amerykańsko-brytyjskie na poważną próbę, natomiast zgoda spowodowałaby, że Wielka Brytania weszłaby w skład systemu obrony przeciwrakietowej i stała się jednym z celów dla „krajów bandyckich”. Najprawdopodobniej pogrzebałoby to również ideę CESDP, na której Londynowi ze wspomnianych wcześniej powodów tak bardzo zależę.<sup>37</sup>

Choć oficjalnie rząd brytyjski nie przedstawił jeszcze swojego stanowiska w sprawie MD, premier i szef dyplomacji ogłosili życzliwe komentarze pod adresem projektu, choć z zastrzeżeniem, że jest zbyt wcześnie, by określać jego implikacje dla Wielkiej Brytanii. Ten drugi, Jack Straw, podtrzymał to stanowisko w artykule zamieszczonym w *Tribune*, gdzie pisał, że

<sup>36</sup> House of Commons: Foreign Affairs Committee. Eight Report: Weapons of Mass Destruction, HC 407. 25.07.2000, s. xii–xix.

<sup>37</sup> Ch. Grant, Europe and missile defence, op. cit.

„z pewnością słusznie w Wielkiej Brytanii snuje się niezobowiązujące rozważania, zamiast znów wyciągać pochopne i błędne wnioski.”<sup>38</sup>

Opinie ministerstwa obrony wydają się być jednak odmienne od przekonania rządu. W wywiadzie dla *The Guardian* Admirał Sir Michael Boyce, szef sztabu, uznał konieczne, by przygotować się na niebezpieczeństwo rozprzestrzeniania się broni atomowej, co mogłoby stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii. Admirał powiedział jednak także: „Jak dotąd nie otrzymaliśmy od Amerykanów żadnych konkretnych informacji na temat istoty projektu. Nikt właściwie jeszcze nie poparł w pełni amerykańskich dążeń, ponieważ wciąż trwa faza badań. Nie przedstawiono niczego, co dałoby mi wyobrażenie o technicznych szczegółach propozycji... Jeśli chodzi o mnie, w żadnym razie nie mogę wyrazić przekonania, że powinniśmy znaleźć w obecnym budżecie pieniądze na technologię obrony przeciwrakietowej, a jednocześnie kontynuować prace, które już są w toku.”<sup>39</sup>

Jednoznaczne głosy sprzeciwu nadeszły ze strony frakcji parlamentarnej laburzystów, gdzie poważnie podejrzewa się, że MD zagrażając traktatowi ABM może prowadzić do nowego wyścigu zbrojeń.<sup>40</sup>

Politycy brytyjscy nie mają konkretnej opinii na temat polskiego stanowiska wobec obrony przeciwrakietowej. Rozumieją oni jednak, że w tym przypadku sytuacja Polski jest wyjątkowa. Eksperci brytyjscy dostrzegają starania Warszawy, by zachować dobre stosunki ze USA, a jednocześnie jej obawy przed rozdzwieniem, który ten temat mógłby spowodować w relacjach z Rosją.

<sup>38</sup> J. Straw, Tribune Column, *Tribune*, 24.07.2001.

<sup>39</sup> Admiral Sir Michael Boyce, op. cit.

<sup>40</sup> „Nasza Izba wyraża obawy w stosunku do zamierzeń prezydenta Busha, by wykroczyć poza ramy Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (ang. Anti-Ballistic Missile Treaty) i stworzyć obronę rakietową; wspieramy również jednomyślnie przyjęty wniosek przez komisję spraw zagranicznych, który zalecał rządowi wyrażenie poważnych wątpliwości co do wprowadzenia NMD w Wielkiej Brytanii i stawiał pod znakiem zapytania kwestię, czy amerykańskie plany realizacji NMD są właściwą odpowiedzią na problem rozpowszechniania broni jądrowej, przed którym staje wspólnota międzynarodowa, zalecając rządowi, by przekonywał USA do zbadania wszelkich dróg, które mogłyby prowadzić do redukcji dostrzeganego zagrożenia”, podpisany przez 276 członków parlamentu. [www.edm.hclibrary.parliament.uk](http://www.edm.hclibrary.parliament.uk)

### 3.4. Rozszerzenie NATO

Czynnikiem kształtującym od zawsze myślenie Londynu o dalszej turze poszerzania Sojuszu były doświadczenia związane z dołączeniem do NATO Polski, Węgier i Republiki Czeskiej. Jak wspomniano, politycy brytyjscy nie uważają generalnie wkładu, który Węgrzy i Czesi wnieśli do Sojuszu, za szczególnie wartościowy. Krytyka dotyczy głównie braku zaangażowania we wzmacnianie zdolności obronnych Sojuszu, co wydawało się ważnym aspektem dyskusji nad dalszym rozszerzeniem. Wielka Brytania nie zajmowała także żadnego oficjalnego stanowiska w sprawie włączenia państw bałtyckich w struktury NATO, ale politycy i wysocy urzędnicy cywilni wyrażali swoje obawy związane z tym, że objęcie tego regionu gwarancjami z art. 5 może okazać się bardzo trudne. Z punktu widzenia Brytyjczyków najkorzystniejszym wariantem byłoby zwiększanie w tym obszarze współpracy wojskowej. Państwa bałtyckie już dziś wnoszą wkład w wiele operacji pokojowych, czego przejawem jest istnienie batalionu bałtyckiego. Wymierna pomoc udzielana jest także przez skandynawskich członków NATO. Proces ten, jak argumentowano, mógłby stopniowo nabierać cech gwarancji bezpieczeństwa i w przyszłości ułatwić przyjęcie tych krajów do NATO. Poza tym plany szybkiej integracji państw bałtyckich z Sojuszem odbierano jako akt prowokacji pod adresem Moskwy. Funkcjonował jednak również pogląd, że Ameryka i tak będzie popierać przyłączenie Litwy, Estonii i Łotwy, ponieważ naciskają na to wpływowe grupy imigrantów z tych państw. Zanim rozpocznie się szczyt NATO w Pradze 2002 roku w Sojuszu pojawią się być może tak silne dążenia na rzecz przyłączenia Litwy, Łotwy i Estonii, że Wielka Brytania nie będzie w stanie się im przeciwstawić. Londyn zdaje sobie również sprawę z tego, że w Polsce idea integracji państw bałtyckich ze strukturami Sojuszu cieszy się ogromnym poparciem.

Ataki terrorystyczne na USA i amerykańska odpowiedź na nie wywarły oczywiście istotny wpływ na dyskusję o rozszerzeniu NATO. W obliczu rozpoczęcia działań militarnych przeciwko Afganistanowi pojawiły się pytania o przyszłość Sojuszu i równowagę między jego wojskowym a politycznym wymiarem. Choć oba wymiary zawsze pozostawały ze sobą związane, aspekt polityczny będzie zapewne coraz istotniej kształtował

strukturę i działania NATO.<sup>41</sup> W Wielkiej Brytanii rozpoczęła się publiczna debata na temat konsekwencji tej nowej dynamiki politycznej, która wymaga zastanowienia się nad kandydaturami na nowych członków oraz nad tworzeniem silnych więzi z dawnymi wrogami.<sup>42</sup> Reasumując, można jednak stwierdzić, że w stosunku Brytyjczyków do rozszerzenia NATO wciąż dominuje duża doza wstrzemięźliwości i wahania.

#### 4. POLSKA I WIELKA BRYTANIA – PRZYSZŁOŚCIĄ ATLANTYCKIEGO PARTNERSTWA W EUROPIE?

Podsumowując, w wywiadach, przeprowadzonych w ramach projektu, dało się odczuć bardzo pozytywne nastawienie w stosunku do Polski. Politycy brytyjscy uznają Polaków za ważnych partnerów w Sojuszu, a przede wszystkim za europejskich partnerów o orientacji proatlantycznej. **W wypowiedziach ekspertów i polityków można było dostrzec generalnie przychylną percepcję polskiej polityki bezpieczeństwa, której towarzyszyła życzliwość w stosunku do całego państwa, zarazem jednak – co nieco burzy ów obraz – najwyraźniej brakuje im rzetelnej wiedzy na temat Polski. Ci, którzy biorą pod uwagę jej pozycję, to przede wszystkim eksperci, którzy kontaktują się ze stroną polską przy okazji negocjacji i spotkań dyplomatycznych. Sprawy bezpieczeństwa Polski nie są przedmiotem powszechnej dyskusji w Londynie, brak też miarodajnej czy rzetelnej informacji na ich temat.**

Mimo że ambasada polska w Londynie wydaje się bardzo aktywnie przedstawiać zagadnienia polityczne, zwłaszcza związane z powiększeniem UE, należałoby poświęcić więcej uwagi prezentacji Polski w NATO oraz zagadnieniom polityki bezpieczeństwa. Dokładniejsze przedstawienie polskich spraw bezpieczeństwa stanowiłoby lepszą, bardziej solidną podstawę dla szukania nowych partnerów. Kiedy Polska dołączy do UE, szukająca sprzymierzeńców Wielka Brytania, zwłaszcza w obszarze CFSP

<sup>41</sup> Ch. Grant, „Does this war show that NATO no longer has a serious military role?“, *Independent*, 16.10.2001.

<sup>42</sup> *The Guardian*, 17.11.2001.

i CESDP, potrzebować zapewne będzie szczegółowych wiadomości na temat kierunków i celów polskiej polityki bezpieczeństwa.

Oceniając militarny wkład Polski w NATO, wśród ekspertów brytyjskich słychać opinię, że proces dołączania do Sojuszu Polacy traktują nieco zbyt ambicjonalnie, zwłaszcza jeśli porównać ich poczynania z aktywnością pozostałych członków. Z drugiej strony państwa, które od dawna należą do Sojuszu, prezentowały przesadny optymizm i nieco nierealistyczne oczekiwania co do tempa, w którym nowi członkowie będą w stanie zintegrować się z resztą Sojuszu.

W kontekście reformy armii podkreśla się też znaczenie, jakie odgrywa silna polska tradycja wojskowa, jej pozycja strategiczna i kontakty z innymi państwami Europy Wschodniej. Brytyjczycy wychodzą z założenia, że polska polityka bezpieczeństwa i obrony jest uwarunkowana historycznie. Główny punkt ciężkości kładzie się w Polsce na fakt, że kraj ten niedawno odzyskał niepodległość i że na wschodzie ma wielkiego sąsiada, któremu nie do końca może ufać. W Londynie sądzi się, że podstawowy wzór reformy wojskowej oraz doktryna obronna zmierzają w Polsce generalnie we właściwym kierunku. Na poziomie teoretycznym wprowadzanych reform Warszawa znacznie wyprzedza inne stolicy.

Pojawiającym się krytycznym uwagom pod adresem Polski, towarzyszy zastrzeżenie, że państwo to opuściło Układ Warszawski zaledwie 12 lat temu, a w NATO jest dopiero od 3 lat. Ponieważ istniejące siły zbrojne powstawały w odmiennym systemie i koncentrowały się na innych celach, proces transformacji zajmie więc zapewne bardzo dużo czasu. Ogólnie rzecz biorąc, „transformacje są czasochłonne, ale pozwolą Polsce stać się dobrym partnerem Wielkiej Brytanii”.<sup>43</sup> Choć więc niektóre poczynania Polski w obrębie NATO poddaje się silnej krytyce, o czym wspomniano wcześniej, całościowa ocena jest pozytywna.

Problemy mogą jednak pojawić się w przyszłości. Po pierwsze, w sytuacji, gdy brakuje konkretnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, trudno będzie zgłaszać w stosunku do Polski – jak i innych sojuszników – żądania

<sup>43</sup> Wywiad poufny przeprowadzony w Londynie w lecie 2001.

zwiększenia tempa reform. Brytyjczycy spodziewają się jednak, że wkład Polski w NATO będzie zwiększał się proporcjonalnie do wzrostu gospodarczego.

Po drugie, otwarte pozostaje pytanie, czy i jak pod wpływem członkostwa w UE zmieniają się polskie sojusze. Ze względu na inne położenie, interesy i pozycję po dołączeniu do Unii Polska może stać się – z różnych względów, niekoniecznie politycznych – bardziej europejska. Z drugiej strony, to polityka bezpieczeństwa UE może nabrać cech atlantyckich pod wpływem członkostwa Polski. Londyn zakłada, że Polska stanie się w Unii zdecydowanym sojusznikiem Wielkiej Brytanii w dążeniach do realizacji interesów atlantyckich. Jak podsumował jeden z wysokich rangą analityków obronności, „Wielka Brytania musi sobie zjednać w UE tylu sojuszników, ilu się tylko da, a to ze względu na jej dość szczególną pozycję”.<sup>44</sup>

Innym obszarem, w którym mogą pojawić się różnice zdań i polityczne rozbieżności, jest art. 5 czy też generalne przywiązanie polskiej polityki bezpieczeństwa do obrony terytorialnej. Politycy brytyjscy mają nadzieję, że nim Polska dołączy do UE, będzie gotowa uczestniczyć w CESDP i w zadaniach, jakie stawiać będą nowe wyzwania bezpieczeństwa. Tym bardziej, że w obu krajach istnieją obawy, że gdyby w UE górę wzięły głosy nawołujące do izolacjonizmu, USA mogłyby odwrócić się od Europy. Lęk przed takim scenariuszem sprawia, że Londyn i Warszawa będą starać się pogodzić rozwój CESDP ze współpracą euroatlantycką.

Rozbieżności pojawiają się także w kwestii dalszego powiększania NATO. Wielka Brytania nie sprzeciwia się temu procesowi, natomiast pragnie, by poprzedzał go okres współpracy, która dopiero w dalszej przyszłości prowadzić będzie do rozszerzenia. Polska popiera raczej dążenia do szybkiej realizacji projektu i w tej kwestii jej stanowisko odpowiada w większym stopniu myśleniu USA.

Jedną rzecz wydaje się natomiast trwale łączyć oba państwa: ich przywiązanie do obecności USA w Europie i związane z tym polityczne usytuowanie między UE a NATO. Politycy brytyjscy są przekonani, że Pol-

ska nie powinna być postrzegana jako państwo wywierające ujemny wpływ na europejską politykę bezpieczeństwa. Brytyjczycy wiążą to z przekonaniem, że to Ameryka, a nie Europa, przesądza o wiarygodności natowskich gwarancji bezpieczeństwa. Z punktu widzenia Polski przynależność do NATO jest równoznaczna z przymierzem z USA i, gdy chodzi o obronę, Warszawa wyraźnie stawia na Amerykę, a nie na europejskich sąsiadów. Gdyby w Sojuszu miało dojść do jakichś konfliktów, Polska zapewne opowie się po stronie USA i w tym sensie jej stanowisko jest bardzo podobne do stanowiska Wielkiej Brytanii.

<sup>44</sup> Wywiad poufny przeprowadzony w Londynie w lecie 2001.



*Olaf Osica, Marcin Zaborowski*

## **PODSUMOWANIE**

**„Czas na europejską politykę obronną?”**

## 1. STOSUNKI EUROATLANTYCKIE PO 11 WRZEŚNIA 2001 ROKU

Między październikiem a majem (kiedy kończono pisanie niniejszego rozdziału) władza Talibów nad Afganistanem załamała się i została zastąpiona przez deklarujący swe prozachodnie nastawienie rząd Karzaia. Siatka terrorystyczna Al-Quaidy w Afganistanie została znacząco osłabiona a jej zwalczanie przeniosło się do Jemenu, Gruzji i Filipin. Chociaż losy przywódcy Al-Quaidy, Osamy ben Ladena są nieznane, nie ulega wątpliwości, że – jak pisał *The Economist* – „myśliwi stali się zwierzyną.”<sup>1</sup> Przemawiając w Kongresie USA (10.03.2002) prezydent George W. Bush zasugerował, że USA są gotowe do dokonania „drugiej odsłony w wojnie z terroryzmem”, co zostało ogólnie zinterpretowane jako przygotowania do rozprawy z Irakiem.<sup>2</sup>

Mimo zatem upływu ponad sześciu miesięcy od dramatycznych wydarzeń w Nowym Jorku i Waszyngtonie wciąż trudno przewidzieć ich długofalowe konsekwencje dla kształtu sojuszy międzynarodowych, w tym NATO, i narodowych strategii bezpieczeństwa w USA i w Europie. Wojna z terroryzmem jest daleka od zakończenia i, jak zasugerował prezydent George W. Bush, mówiąc o „osi zła”, będzie najprawdopodobniej dalej eskalować, przez co wszelkie spekulacje na temat przyszłości są dzisiaj obciążone ryzykiem.<sup>3</sup> Mimo to niektóre ogólne trendy, które już dały o sobie znać, wydają się jednak warte bliższej analizy:

1. W kluczowych fazach operacji w Afganistanie USA zdecydowały się na samodzielne działanie, opierając się na wsparciu państw pozostających poza Sojuszem, takich jak Rosja, Pakistan czy Uzbekistan. Pomimo licznych ofert ze strony różnych państw europejskich, jedynymi nie amerykańskimi

<sup>1</sup> Zob. „Six months on” *The Economist*, 9–15.03.2002.

<sup>2</sup> Na temat przemówienia Busha zobacz: „Why the US won't go”, *BBC News*, 12.03.2002.

skimi jednostkami, którym pozwolono na udział w operacji militarnej na terytorium Afganistanu, była garść żołnierzy brytyjskiego SAS oraz francuskich i australijskich sił specjalnych.<sup>4</sup> W rzeczywistości nawet brytyjskie wysiłki, aby zademonstrować swą solidarność z USA spotkały się z odmową Waszyngtonu, który nie zgodził się na zaangażowanie większego kontyngentu sił brytyjskich stacjonującego niedaleko teatru działań.<sup>5</sup>

Podobny podział ról wydaje się być prawdopodobny w ewentualnej operacji przeciwko Irakowi. Jeśli dojdzie do niej, USA będą zapewne samodzielnie prowadzić operację wojskową, z niewielkim wsparciem komponentu wojsk brytyjskich i symbolicznym ze strony kilku innych sojuszników, nie koniecznie europejskich.

2. Pomimo odwołania się Rady Północnoatlantyckiej NATO do art. 5 w odpowiedzi na atak z 11 września, użytek z zasobów i zdolności NATO, a także jego gremiów politycznych był niewielki. Gremia te nie posłużyły jako forum konsultacji między Amerykanami a Europejczykami. W konsekwencji użyteczność NATO jako organizacji zbiorowej obrony została silnie zakwestionowana.

3. Kryzys afgański przyczynił się do wyłonienia grupy trzech największych (w sensie militarnym i politycznym) członków UE, Wielkiej Brytanii, Niemiec i Francji, które zdecydowały skonsultować swe narodowe strategie działań wobec wojny w Afganistanie, jak również kierować się skoordynowanymi działaniami w UE. Nie było niespodzianką, że postępowanie to spotkało się z podejrzliwością i drażliwym przyjęciem innych państw europejskich. Z jednej strony oczywiste jest, że UE potrzebuje rozwijać własną politykę obronną i że może ona powstać tylko wtedy, jeśli „wielka trójka” będzie zdecydowanie do niej dążyć. Z drugiej jednak strony po-

<sup>3</sup> W przemówieniu w Kongresie USA 27.10.2002, George W. Bush wymienił trzy kraje – Irak, Płn. Koreę i Iran, oskarżając je o posiadanie broni masowego rażenia i tworzenie „osi zła”. „George W. Bush and the axis of evil”, *The Economist*, 2/2002.

<sup>4</sup> Collin Powell, at the OSCE News Conference in Romania, 4.12.2001, *BBC News report*.

<sup>5</sup> Zob. „Allies ‘split’: fact of fiction?”, *BBC News*, 20.10.2001. 18.03.2002 Amerykanie zwrócili się z prośbą o wsparcie 1700 brytyjskich żołnierzy w działaniach zbrojnych prowadzonych w Afganistanie, zob. „UK defends Afghan troop move”, *BBC News*, 19.03.2002.

wstanie francusko-brytyjsko-niemieckiego dyrektoriatu wyzwała obawy przed marginalizacją w mniejszych (Benelux) lub mniej wpływowych (Włochy, Hiszpania) państwach UE.

Ogólnie można powiedzieć, że 11 września pokazał, że sojusz Europy z USA jest w rzeczywistości luźniejszy i bardziej zróżnicowany wewnętrznie, niż sugeruje to rozpowszechniony w Polsce obraz. Nie oznacza to, że stosunki euroatlantyckie tracą na znaczeniu. Dla przykładu, nie ulega wątpliwości, że w reakcji na atak 11 września świat stał się świadkiem największego wybuchu solidarności Europy z Ameryką od czasów drugiej wojny światowej. Prawdą jest także, że spory które istniały pomiędzy Amerykanami a Europejczykami przed 11 września stały się – pytanie na jak długo – nieco mniej aktualne, gdy USA i Europa stanęły twarzą w twarz ze wspólnym zagrożeniem terrorystycznym. Jednakże równie oczywiste jest i to, jak pokazują trzy omówione wyżej punkty, że sojusz euroatlantycki nie wróci do stanu z przeszłości i będzie dalej ewoluował.

Adrian Hyde-Price naszkicował w swym rozdziale cztery scenariusze ewolucji stosunków euroatlantyckich w przyszłości: „odrodzonego partnerstwa”, „rozvodu”, „kontynentalnego dryfu” oraz „częściowej odnowy”. Podczas gdy „rozwód” oznaczałby koniec tych relacji a „dryf kontynentalny” stopniowe zmierzanie w stronę „rozvodu”, dwa pozostałe scenariusze sugerują poprawę, choć w różnym stopniu. Dynamika po 11 września wydaje się dzisiaj wskazywać na to, że dwa z nich – „częściowa odnowa” i „dryf kontynentalny” – mają największe szanse na wyznaczenie kierunku rozwoju stosunków Europy z Ameryką.

Pojawia się jednak pytanie, która z możliwych opcji rozwoju tych relacji zyska poparcie Polski. Jak dowodzą artykuły zawarte w niniejszej publikacji, mimo pewnych sprzecznych sygnałów politycznych, Polska jawi się jako państwo silnie przywiązane do więzi łączącej bezpieczeństwo Ameryki i Europy; przywiązanie to stało się w rzeczywistości nowego rodzaju dogmatem w polskim myśleniu o bezpieczeństwie. Dlatego jest mało prawdopodobne, aby zaangażowanie Warszawy w sprawy bezpieczeństwa euroatlantyckiego zostało zakwestionowane w istotny sposób w polityce wewnętrznej w dającej się przewidzieć przyszłości i bez względu na to, kto jest u władzy. Z tego powodu jeśli relacje Europy z Ameryką będą się zmie-

niać (choć Warszawa wolałaby, żeby tak się nie działo), Polska będzie najprawdopodobniej działać w stronę „odrodzonego partnerstwa” lub przynajmniej „częściowej odnowy”. Oba scenariusze pozwoliłyby na wyciszenie wielu obaw związanych z przyszłością stosunków euroatlantyckich i ułatwiłyby przemiany w polskim myśleniu o bezpieczeństwie. Polska mogłaby skutecznie pogodzić swe zaangażowanie europejskie, jak i pragnienie utrzymania silnych związków z USA. Być może udałoby się nawet polityce polskiej przejąć na siebie jakąś część odpowiedzialności za „częściowo odnowione” relacje euroatlantyckie, wzmacniając w ten sposób swą pozycję w Europie. „Dryf kontynentalny” byłby z kolei postrzegany jako niepożądany scenariusz, a „rozwód” jako katastrofa. Oznaczałby „polityczny koniec świata” i powrót polityki polskiej do wszystkich starych lęków, paraliżując jakiegokolwiek nowoczesne przemiany w myśleniu o bezpieczeństwie i wzmacniając wszystkie występujące w nim sprzeczności.

Odkładając na bok najważniejsze pytanie o kierunek ewolucji relacji euroatlantyckich, nie ulega wątpliwości, że po 11 września wyraźna stała się tendencja do swego rodzaju renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa, i to po obu stronach Atlantyku. W przypadku USA oznacza to koncentrację na własnych zasobach i użyciu ich w sposób tradycyjny, pod własnym narodowym dowództwem i politycznym kierownictwem, kosztem NATO. Także w Europie zwycięża pokusa samodzielnego, a więc sprawniejszego od mechanizmów UE, działania państw, której demonstracją był słynny obiad na Downing Street w Londynie. W konsekwencji osłabieniu ulega rola organizacji bezpieczeństwa i pojawia się szereg małych koalicji, opartych na trzech rodzajach wzajemnych interesów:

- istnienie długofalowego bliskiego sojuszu USA i Wielkiej Brytanii, i w zdecydowanie mniejszym stopniu Francji,
- wyjątkowych koalicji, powstałych w oparciu o teatr działań wojennych, np. USA z Pakistanem i Uzbekistanem
- nagle (choć prawdopodobnie przejściowe) pojawienie się nowych koalicji, opartych na zbieżności interesów regionalnych: USA z Rosją.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> „Suddenly, such good neighbours”, *The Economist*, 10.11.2001.

Innymi słowy, dynamika polityczna wskazuje na to, że, gdy dochodzi do konieczności obrony interesów bezpieczeństwa, państwo narodowe ponownie wkracza na scenę jako ich najważniejszy gwarant. Choć projekt rozpoczął się na długo przed 11 września, okazuje się, że wybór perspektywy narodowej dla zbadania polskiej polityki bezpieczeństwa w stosunkach euroatlantyckich był właściwy. To bowiem relacje z USA i z największymi sojusznikami europejskimi zadecydują o przyszłej roli Polski. Innymi słowy, mimo że niektóre nasze wnioski mogły zostać zdezawuowane przez bieg wydarzeń, długofalowe konsekwencje wojny z terroryzmem wydają się potwierdzać przyjęte założenia ogólne.

## 2. PARTNERZY POLSKI W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA

### 2.1. USA

Zebrany w książce materiał pokazuje, że Polska ulokowała się na atlantyckim końcu osi, wzdłuż której prowadzone są dyskusje Europy z Ameryką. Jest to jednakże szczególny rodzaj atlantycyzmu, zwróconego ku przeszłości – jak pokazuje przywiązanie Polski do obronnej roli NATO i jej ambiwalentny stosunek doc tworzenia nowoczesnej, mobilnej armii. Jak pokazuje David Dunn te „przestarzałe” elementy polskiej polityki bezpieczeństwa nie zachwycają wielbionego w Warszawie partnera, którym są USA. Bez wątpienia po 11 września irytacja Waszyngtonu, wywołana postawą Warszawy w tym względzie, będzie rosnać, jeśli nie nastąpi odejście od utożsamiania polityki bezpieczeństwa wyłącznie z polityką obronną.

Jednak mimo powyższych uwag krytycznych, wydaje się pewne, że między Polską a USA istnieje daleka zbieżność perspektyw i celów politycznych w sprawach bezpieczeństwa euroatlantyckiego, która będzie najprawdopodobniej trwać w nadchodzących latach. Stosunki te są bowiem najbardziej intymne nie tylko spośród relacji USA z krajami postkomunistycznymi, ale często bardziej zażyłe niż z niektórymi „starymi” sojusznikami. Zwrócenie się do Polski o wysłanie kontyngentu wojskowego do wsparcia działań związanych z operacją w Afganistanie było tego najlepszym świadectwem. Trzeba jednak podkreślić, na co zwrócił uwagę David Dunn, że,

dostrzegając wartość sojuszu z Polską i intensywność wzajemnych relacji, USA zdają sobie sprawę, że polityka polska ma niewielkie przełożenie na działania europejskich sojuszników. Jeśli zatem obecny stan tych relacji ma przetrwać, USA muszą oprzeć się pokusie traktowania Polski w sprawach bezpieczeństwa jako jednego ze swoich protegowanych sojuszników.

Mimo silnego proatlantyckiego nastawienia w polityce bezpieczeństwa, nie ma pewności, czy rozszerzy się on także na sprawy gospodarcze, co Waszyngton zdaje się przyjmować za rzecz oczywistą. Sprawdzianem tego będzie, w jakiej mierze, rozstrzygnięcie przetargu na samolot wielozadaniowy, w którym obok amerykańskich biorą udział także firmy europejskie. Po wyborze *Gripenów* przez Węgrów i Czechów Amerykanie twarde naciskają na to, by wybór opierał się na kryteriach bardziej strategicznych niż ekonomicznych.<sup>7</sup>

## 2.2. Niemcy, Francja i Wielka Brytania

W początkowej fazie realizacji projektu zastanawialiśmy się, czy potwierdzi on nasze przypuszczenie, że Polska zachowuje się w sposób podobny do największych państw europejskich: Niemiec, Francji czy Wielkiej Brytanii. Wniosek był jednak inny, okazało się bowiem, że Polska wnosi do stosunków euroatlantyckich nową i oryginalną jakość, która wydaje się być bez precedensu. W porównaniu ze swoimi partnerami z Europy zachodniej polska polityka bezpieczeństwa łączy w sobie najbardziej wyraźne cechy ich polityk i w ten sposób jest modelem samym dla siebie.

Jak pokazuje Silke Pottebohm, Polska dzieli z Wielką Brytanią perspektywę atlantycką, ale zarazem polskie zdolności militarne i struktura sił zbrojnych znacząco odbiegają od brytyjskich. Natomiast z Niemcami łączy polską politykę bezpieczeństwa trwanie przy powszechnym poborze, jak i niski poziom nakładów na obronność z niskim udziałem wydatków na badania i rozwój. Z drugiej strony, jak stwierdza Kai-Olaf Lang, niemieckie siły zbrojne wciąż nie mogą uporać się z przyjęciem na siebie większej roli w polityce międzynarodowej – kwestia, która w Polsce nigdy nie była przedmiotem wahań.

<sup>7</sup> *Rzeczpospolita* (dalej *Rz*), 12.01.2001.

W swoim artykule Vanda Knowles zwraca uwagę na uderzające podobieństwo Francji i Polski w ich głębokim przywiązaniu do spraw tożsamości narodowej i w ich przekonaniu, że są predestynowane do odgrywania poważnej roli międzynarodowej. Równocześnie Francja i Polska pozostają na przeciwległych krańcach euroatlantyckich debat, czego przykładem jest chociażby ich polityka wobec projektu europejskiej polityki obronnej.

Nie ulega wątpliwości, że z niektórymi państwami, których polityka została omówiona w niniejszej publikacji, Polska ma bliższe kontakty w sprawach bezpieczeństwa niż z innymi. Jak argumentuje Kai-Olaf Lang stosunki Polski z Niemcami są w tym względzie bardzo bliskie. Niemcy nie tylko wspierali polskie starania o uzyskanie członkostwa w NATO, ale byli mocno zaangażowani w integrowanie PSZ z armiami sojusznicznymi, poprzez wspólne manewry i szkolenia polskich oficerów na uniwersytetach Bundeswehry.<sup>8</sup> Co więcej, wspólny polsko-niemiecko-duński korpus w Szczecinie pozostaje jedynym oddziałem międzynarodowym, który został stworzony za linią podziału Wschód-Zachód. Trudno wyobrazić sobie, dlaczego tak dobrze rozwinięta współpraca nie miałaby rozkwitnąć po przystąpieniu Polski do UE.

W swoim artykule na temat polsko-brytyjskich relacji w sprawach bezpieczeństwa Silke Pottebohm kreśli obraz przyjazny, lecz nieco obojętny. Choć, z jednej strony, oba kraje łączy ideowa sympatia, oparta na braterstwie broni z czasów drugiej wojny światowej, oraz zbieżność poglądów na problemy europejsko-amerykańskie, z drugiej dzielą je jednak położenie geograficzne i kwestie kulturowe. W konsekwencji można oczekiwać, że gdy Wielka Brytania będzie nadal postrzegać Polskę jako głównego partnera w Europie Środkowo-Wschodniej jest mało prawdopodobne, aby stosunki obu państw stały się kiedykolwiek tak intensywne, jak między Polską a Niemcami.

Vanda Knowles przekonuje z kolei, że Polska i Francja były sobie zawsze historycznie bliskie, a ich stosunki bardzo dobre. Oba państwa

<sup>8</sup> Zob. V. Handl, K. Longhurst, M. Zaborowski, „Germany's Security Policy Towards East Central Europe”, *Perspectives - The Central European Review of International Affairs*, 14 Summer 2000, pp. 54–71.

miały wiele wspólnych doświadczeń (np. zaangażowanie Polski po stronie Napoleona) i wspólnych interesów (np. walka z Prusami a potem Niemcami). Na przestrzeni XIX i XX wieku w kręgach inteligencji polskiej rozwinęły się silne tendencje francuskie, a Francuzi są wciąż jednym z najbardziej lubianych narodów przez Polaków. Warto wspomnieć też nowsze doświadczenia, jak wdzięczność Warszawy za wsparcie, którego udzielił Paryż w trakcie dyskusji o granicy na Odrze i Nysie w 1990 roku.

Jednak pomimo owego jednoznacznie pozytywnego bilansu stosunków w przeszłości, współpracę polsko-francuską od końca zimnej wojny charakteryzuje wzrost rozbieżności. Knowles przekonuje, że do takiego rozwoju wypadków przyczyniły się dwa czynniki: po pierwsze brak zainteresowania Francji sprawami Europy Środkowo-Wschodniej (stąd sformułowanie „grzech zaniechania” w tytule rozdziału), a po drugie zdecydowany proamerykanizm i proatlantyzm polskiej polityki.

Na podstawie wszystkich analiz przypadków można stwierdzić, że poza USA, Niemcy są tym partnerem, z którym Polska może rozwijać współpracę w sprawach bezpieczeństwa w sposób najbardziej obiecujący. Stosunki polsko-niemieckie są nie tylko intensywnie rozwijane od końca zimnej wojny, w obszarze bezpieczeństwa najbardziej spośród wszystkich innych, ale łączy je obecne polskie i byłe niemieckie doświadczenie państwa położonego na skrajach Sojuszu. Stąd też nie dziwi, że Polacy znajdują więcej zrozumienia i współczucia dla swego położenia w Berlinie niż w jakiegokolwiek innej stolicy europejskiej.

Podsumowując, zdolność Polski do stania się wartościowym partnerem w NATO i ustanowienia prawdziwych, trwałych partnerstw z USA, Niemcami, Francją czy Wielką Brytanią, czy jakimkolwiek innym krajem, będzie zależać od umiejętnego znalezienia swej roli w stosunkach euroatlantyckich oraz wniesienia istotnego wkładu rzeczowego, tzw. „wartości dodanej”. Najbardziej oczywistym i zarazem pożądanym obszarem polskiej specjalizacji byłaby polityka wschodnia.

### 3. POLSKI WKŁAD DO SOJUSZU – POLITYKA WSCHODNIA

Z treści poszczególnych rozdziałów jednoznacznie wynika, że od Polski oczekuje się odgrywania istotnej roli w tworzeniu polityki NATO i UE wobec państw obszaru postsowieckiego. Pogląd ten wyrażają nie tylko państwa członkowskie, ale, jak podkreśla Kerry Longhurst, jest on głęboko zakorzeniony w myśleniu obu tych organizacji. Uważa się bowiem, że ze względu na położenie geograficzne, więzy historyczno-kulturowe, umiejętności lingwistyczne i znajomość mentalności społeczeństw tego obszaru Polska posiada idealne predyspozycje do transferowania wiedzy z i do Europy zachodniej.

Choć polityka wschodnia Polski odniosła sukces na Litwie oraz w bezporównania mniejszym stopniu na Ukrainie, nie można tego powiedzieć o Białorusi i Rosji. Autokratyczne rządy prezydenta Aleksandra Łukaszenki, w połączeniu z jego wyraźną nostalgią za czasami sowieckimi, są główną przeszkodą dla poważniejszego politycznego zaangażowania się Warszawy w tym kraju. To samo usprawiedliwienie nie może jednak służyć za wyjaśnienie pogarszających się przez wiele lat od końca zimniej wojny relacji rosyjsko-polskich. Oczywiście to nie Warszawa jest wyłącznym, lub nawet nie największym, winowajcą tego stanu rzeczy.

Nad kontaktami Warszawy z Moskwą ciążyło zawsze postrzeżenie Rosji przez większą część nowej elity politycznej Polski jako potencjalnego zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Stąd brało się przewrażliwienie i pewna, obserwowana z niezrozumieniem, niezdarność Warszawy w radzeniu sobie z problemami stwarzanymi przez Rosję. Przykładem może być kwestia doniesień dziennika *Washington Times* o rozlokowaniu w Kaliningradzie broni atomowej średniego zasięgu<sup>10</sup> lub też sprawa wydalenia z Polski dziewięciu dyplomatów rosyjskich podejrzanych o szpiegostwo.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Zob. przyp. 37 na s. 102 oraz 144.

<sup>11</sup> *Rz*, 21.01.2000.

Ważny jest przy tym fakt, że ciągły brak zaufania w stosunkach polsko-rosyjskich miał poważny wpływ na myślenie o bezpieczeństwie Polski, które, jak już wcześniej wspomniano, pozostało przywiązane do kwestii obrony terytorialnej. Jednocześnie owo konserwatywne nastawienie Warszawy okazało się być źródłem największej krytyki zarówno w NATO, jak wśród sojuszników Polski, włączając USA. Z tego względu wydaje się, że kondycja relacji Polski z Rosją ma bezpośrednie przełożenie na polskie myślenie o bezpieczeństwie (włączając kwestię zniesienia powszechnego poboru) i tym samym na miejsce i pozycję Polski w stosunkach euroatlantyckich.

Dotychczasowe osiągnięcia polskiej polityki wschodniej pozostają więc niejednoznaczne. Pomimo istnienia wielu drażliwych problemów Warszawa spełniła oczekiwania nałożone na nią przez zachodnich partnerów w stosunku do Ukrainy i Litwy. Bilans relacji z Moskwą jest jednak już mniej imponujący. Choć po 1989 roku nie powstało w tych stosunkach żadne trwałe źródło nowych sporów, nie wykroczyły one poza fazę chłodnego współistnienia. Choć, jak wspomniano, trudno doprawdy winić tylko Warszawę za istniejący stan współpracy politycznej, prawdą jest także, że istnieje nagła potrzeba przededefiniowania polskiej percepcji Rosji jako potencjalnego agresora. Pogląd ten nie tylko staje się coraz bardziej anachroniczny na zachodzie Europy i USA, zwłaszcza po 11 września i wobec nowego klimatu współpracy z Rosją, ale wywiera negatywny wpływ na zdolność Polski do dokonania spójnego przeglądu swej polityki bezpieczeństwa i obrony. Wydaje się, że w Polsce nadchodzi powoli czas, by uznać tę potrzebę. W kontekście nowego partnerstwa z Rosją Warszawa zintensyfikowała swe relacje z Moskwą. M. in. ten problem był dyskutowany w trakcie wizyty premiera Leszka Millera w Waszyngtonie w styczniu 2002 roku. Późniejsza wizyta prezydenta Władimira Putina przyczyniła się także do poprawy klimatu wzajemnych stosunków. Jednak bez względu na ostateczny wynik tych zabiegów, Polska nie może sobie pozwolić na samozadowolenie – polityka wschodnia, jakkolwiek dostosowana do nowej sytuacji politycznej w Europie i na świecie, musi być dalej intensywnie rozwijana, jeśli ma być polskim wkładem w bezpieczeństwo euroatlantyckie XXI wieku.

#### 4. STOSUNKI EUROATLANTYCKIE A POLSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA W XXI WIEKU

Chociaż nie wiadomo, czy w XXI wieku sojusz Europy z Ameryką będzie zmierzał w stronę „odrodzonego partnerstwa” czy „dryfu”, niektóre aspekty tej ewolucji stają się coraz bardziej jasne. Dla przykładu, jest niemal nieuniknione, że sojusz ten będzie rozszerzał swój wpływ w kierunku wschodnim za pomocą dwojakiego rodzaju procesów, i to prawdopodobnie równoległych. Z jednej strony NATO będzie się poszerzać, a kolejna runda zostanie zapewne zapoczątkowana na listopadowym szczycie w Pradze. Z drugiej zaś, Rosja i być może Ukraina, nie będąc formalnie członkami, będą w coraz większym stopniu włączane w proces decyzyjny NATO.

Rosnący zasięg Sojuszu będzie szedł w parze z ewolucją jego roli. Chociaż proces ten trwa od końca zimnej wojny, po 11 września stał się jeszcze bardziej dynamiczny i widoczny. Jednym z powodów jest to, że po ataku na Nowy Jork i Waszyngton wydaje się, że epoka armii masowych, opartych o powszechny pobór i skoncentrowanych na obronie terytorium, dobiega w Europie końca. Wiadomo także, że świat nie stał się wcale bezpieczniejszy, a demokracje liberalne są coraz bardziej narażone na różnego rodzaju zagrożenia stwarzane przez rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, wojny etniczne czy samobójcze ataki terrorystyczne, których wspólnym podłożem jest ubóstwo. Choć najlepszą metodą przeciwdziałania im jest polityka zmniejszania biedy na świecie, nie jest jasne, kiedy mogłaby ona zacząć być realizowana, ani na ile efektywne byłyby te działania. Dlatego nakazem wszystkich państw obszaru euroatlantyckiego jest rozwijanie zdolności do zabezpieczania się przed zagrożeniami niekonwencjonalnymi. Aby ów cel osiągnąć, nacisk musi być położony na zdolności wywiadowcze, a także dalszy rozwój niewielkich, mobilnych, dobrze wyszkolonych i w pełni profesjonalnych sił zbrojnych.

Powstaje zatem pytanie, czy Polska jest przygotowana do stawienia czoła obecnej i przyszłej dynamice euroatlantyckich relacji w polityce bezpieczeństwa. Bez wątplenia można sobie wyobrazić, że Polska, mając ambicję do odgrywania ważnej roli w tych stosunkach, powinna dołączyć do czołówek reformatorskich państw i śmiało podążać w stronę modernizacji

swojej polityki bezpieczeństwa i obrony. Mimo że pewne kroki w tym kierunku zostały już podjęte (np. sześcioletni plan modernizacji armii), z punktu widzenia partnerów w NATO i UE uważane są one za niewystarczające. Co gorsza wydaje się, że dość umiarkowany plan reformy staje się ofiarą kolejnych cięć w budżecie koalicji rządu SLD-PSL.<sup>12</sup>

Materiał zebrany w niniejszej publikacji wskazuje na to, że Polska, aby dołączyć do ścisłego kręgu europejskich producentów bezpieczeństwa i spełnić swe marzenia o wysokiej pozycji w relacjach euroatlantyckich, musi dokonać kilku zmian i podjąć trudne decyzje.

#### *W sferze politycznej:*

1. Zmierzyć się z problemem traktowania Polski w Europie jako nowego pupila USA w sprawach bezpieczeństwa. To jest przede wszystkim kwestia wyraźnego artykułowania własnych interesów w taki sposób, aby nie ulegało wątpliwości, że kryje się za nimi poważna analiza polityczna, a nie chęć przypodobania się sojusznikowi zza Atlantyku. Nie chodzi o sztuczne profilowanie się w stronę Europy, lecz nabycie umiejętności krytycznego podejścia, które nie oznacza, że Polska stanie się „złym” sojusznikiem.
2. W dłuższej perspektywie o trwałości relacji Ameryki i Europy, w tym Polski i USA, a tym samym o przyszłości bezpieczeństwa Polski, zadecyduje umiejętne sprzęgnięcie interesów europejskich i amerykańskich. Aby aktywnie oddziaływać na ich kształtowanie, Polska musi wyrobić sobie mocną pozycję w UE. Istniejące w Waszyngtonie przekonanie, że Warszawa nie jest w stanie wpływać na swych europejskich partnerów, może w przyszłości negatywnie wpłynąć na stosunki polsko-amerykańskie, redukując je do relacji paternalistycznej.
3. Polska musi w umiejętny sposób dokonać zbliżenia z Rosją. Odrzucając wizję Rosji jako państwa posiadającego specjalny status w europejskim bezpieczeństwie i trwale dominującego w państwach europejskiej części b. ZSRR, polska polityka bezpieczeństwa musi „uciec” od postrzegania jej przez sojuszników jako motywowanej wyłącznie histo-

<sup>12</sup> Rz, 26.10.2001.

rią. Odrzucając wizję Rosji jako potencjalnego agresora (sygnałem tego byłaby decyzja o zniesieniu w niedługiej perspektywie powszechnego poboru) i poszukując możliwości współpracy politycznej, dwu- lub wielostronnej, można byłoby uzyskać większy wpływ na politykę europejską niż obecnie.

#### *W sferze militarnej:*

1. Wydatki na obronę muszą być utrzymywane na poziomie co najmniej 2% PKB i racjonalnie zarządzane. Najważniejszą rzeczą jest, aby mniej wydatków przeznaczano na utrzymanie ogromnej, i często nie związanej z bezpieczeństwem państwa, infrastruktury sił zbrojnych, a więcej powinno być kierowanych pieniędzy na badania i rozwój.
2. Struktura sił zbrojnych powinna być gruntownie zreformowana: odchodzeniu od ciężkich jednostek przeznaczonych do obrony terytorium musi towarzyszyć tworzenie nowoczesnie wyposażonych i wyszkolonych, mobilnych oddziałów. Powszechny pobór do wojska powinien być zniesiony, a armia powinna opierać się na jednostkach w pełni zawodowych.
3. Niezwykle ważne jest rozwijanie niezależnego zaplecza eksperckiego, w tym cywilnych instytutów badawczych, które specjalizowałyby się w kwestiach polityki bezpieczeństwa i obronnej.

## 5. CZAS NA EUROPEJSKĄ POLITYKĘ OBRONĄ?

Dokonując przeglądu stanu stosunków euroatlantyckich sześć miesięcy po 11 września, miesięcznik *The Economist* zasugerował, że choć nie ma ryzyka rozejścia się Amerykanów i Europejczyków, ponieważ zagrożenia dla ich bezpieczeństwa są podobne, jeśli nie identyczne, równie oczywista jest ograniczona rola, jaką sojusz euroatlantycki odegrał w po 11 września.<sup>13</sup> Operacja w Afganistanie była kolejnym przypadkiem (pierwszym było Kosowo), która pokazała, że, gdy trzeba szybko i zdecydowanie działać, Amerykanie wolą samodzielnie zająć się „zaprowadzaniem

<sup>13</sup> „Who needs whom?”, *The Economist*, 9–15.03.2002.



porządku” (prowadzeniem wojny), a Europejczykom zostawiają „sprzątanie po bałaganie” (operacje pokojowe).

Można argumentować, że taki podział pracy jest nie do uniknięcia, jeśli rozważyć ogromną, i stale powiększającą się, lukę między militarnymi zdolnościami USA i Europy. Zrozumiałe jest także, że, jeśli Amerykanie dostarczają broni, bomb i technologii, nie chcą być pouczeni przez europejskich sojuszników, jak miało to miejsce w czasie operacji w Kosowie.<sup>14</sup> Ale prawdą jest również, że Europejczycy odczuwają coraz większą niechęć wobec bycia „pomiatanym” przez Amerykanów i traktowanym w sposób protekcyjny.

To właśnie owa wewnętrzna nierównowaga w relacjach euroatlantycznych i tworzone przez nią problemy dla obu stron powodowała premierem Wielkiej Brytanii Tony’em Blairem, gdy wsparł stworzenie prawdziwej europejskiej polityki obronnej. Głównym celem inicjatywy Blaira nie było doprowadzenie do rozejścia się Europy z Ameryką, ale wzmocnienie sojuszu euroatlantycznego poprzez geograficzną dywersyfikację zadań (Europejczycy powinni przede wszystkim odpowiadać za bezpieczeństwo Europy i jej najbliższego sąsiedztwa), równiejszy podział obciążeń oraz zwiększenie roli Europy w procesie podejmowania decyzji w Sojuszu.

Tymczasem Polska traktowała CESDP w oderwaniu od całego tła tej inicjatywy lub koncentrowała się na problemach, jakie może ona wywołać w relacjach z USA. Być może zatem nadszedł czas, aby Warszawa dokonała głębokiego zwrotu w stronę idei europejskiej polityki obronnej, co w żadnej mierze nie oznacza odejścia od NATO. Niezwykle przekonujący argument, wspierający tą tezę, sformułował prof. Zdzisław Najder w czasie zorganizowanej w ramach projektu konferencji, w październiku 2001 roku.<sup>15</sup> Najder przekonywał, że Polska musi zdać sobie sprawę z zasadniczej różnicy w sposobach formułowania interesów bezpieczeństwa przez Amerykanów i Europejczyków. Ze zrozumiałych względów podejście USA

<sup>14</sup> Zob. Ch. Grant, „European Defence After Kosovo”, *Working Paper Centre for European Reform*, 1999.

<sup>15</sup> Konferencja zorganizowana przez CSM pt. „Nowy członek starego Sojuszu? Polska jako nowy aktor w transatlantycznej polityce bezpieczeństwa”, Warszawa 26–27.10.2001.

do Europy ewoluuje, tak jak miało to miejsce w przeszłości, z raczej tragicznymi konsekwencjami dla Polski, od konferencji w Jalcie do doktryny Trumana. Wojna z terroryzmem przyniosła kolejną spektakularną zmianę w amerykańskiej polityce wobec Europy, mianowicie w podejściu do Rosji, która z statusu dożywającego swych dni niegroźnego mocarstwa awansowała do roli jednego z najbliższych sojuszników USA.

Europejczycy z kolei, związani ze sobą geograficzną bliskością i wspólną historią, pozostają mniej elastyczni i bardziej konserwatywni w określaniu swych interesów względem siebie. Chociaż bywa to nieraz powodem irytacji w Polsce, jak pokazuje chociażby przykład stosunków z Francją, jest to także element zwiększający pewność wobec partnerów.

Dlatego wydaje się, że nadszedł czas, aby Polska, jak i pozostali europejscy sojusznicy, myśląc o swym bezpieczeństwie, rozważyli koszty polegania na obecności militarnej USA w Europie, która – wszystko na to wskazuje – będzie dalej ograniczana. Rząd brytyjski uzmysłowił to sobie w czasie przygotowań do operacji w Kosowie i zdecydował zaangażować się w projekt europejskiej polityki obronnej. Co warto podkreślić, mimo tego proeuropejskiego zwrotu Londyn nadal traktowany jest przez Waszyngton jako bliski i godny zaufania sojusznik. Przykład ten pokazuje, że nie ma sprzeczności pomiędzy tworzeniem silnej europejskiej polityki obronnej a silnymi więziami euroatlantycznymi. Wręcz przeciwnie, ta pierwsza jest warunkiem utrzymania tych drugich.

## AUTORZY:

**dr David H. Dunn** jest dyrektorem Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych na Uniwersytecie w Birmingham, Wielka Brytania. Jego zainteresowania naukowe obejmują studia nad bezpieczeństwem międzynarodowym i politykę zagraniczną USA. Jest autorem *The Politics of Threat: Minuteman Vulnerability in American Security Policy*; *American Security Policy in The 1990s*; oraz redaktorem *Diplomacy at the Highest level: The Evolution of International Summitry*. Rozdział, który znajduje się w niniejszej publikacji, napisał w czasie pobytu na stypendium Fulbright'a „US-EU Fellow and Guest Scholar” w *National Defence University* w Waszyngtonie. E-mail: [dunndh@bss1.bham.ac.uk](mailto:dunndh@bss1.bham.ac.uk)

**prof. Adrian Hyde-Price** kieruje Katedrą Polityki i Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Nauk Politycznych Uniwersytetu w Leicester, Wielka Brytania. Prowadzi wykłady na temat bezpieczeństwa międzynarodowego i niemieckiej polityki zagranicznej. Głównym obszarem jego pracy badawczej są system bezpieczeństwa europejskiego, wojna i konflikty w systemie międzynarodowym oraz polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Niemiec. Do jego najnowszych publikacji zalicza się: *Germany and European Order: Enlarging NATO and the EU*; *The International Politics of East Central Europe*; *European Security Beyond the Cold War: Four Scenarios for the Year 2010*. E-mail: [agvhp1@le.ac.uk](mailto:agvhp1@le.ac.uk)

**Vanda Knowles** jest doktorantką w Instytucie Studiów nad Niemcami Uniwersytetu w Birmingham, Wielka Brytania. E-mail: [knowles@parliament.uk](mailto:knowles@parliament.uk)

**dr Kai-Olaf Lang** jest politologiem, pracownikiem naukowym Stiftung Wissenschaft und Politik, w Berlinie, członkiem grupy badawczej „EU Enlargement Perspectives”. Poprzednio pracował jako analityk w Federal Institute for Eastern and International Studies (BIOST), Kolonia. Specjalizuje się w polityce krajów Europy Środkowej i Wschodniej. W ostatnich latach prowadził badania na temat ich polityk zagranicznych i bezpieczeństwa, problemów związanych z przystąpieniem do UE a także problemami wewnętrznymi. E-mail: [kai-olaf.lang@swp-berlin.org](mailto:kai-olaf.lang@swp-berlin.org)

**dr Kerry Longhurst** jest wykładowcą w Europejskim Instytucie Badawczym (*European Research Institute*) przy Uniwersytecie w Birmingham, Wielka Brytania. W 2002 roku obroniła pracę doktorską na temat „Kultura strategiczna Niemiec”, która zostanie opublikowana w 2003 roku. Autorka artykułów na temat niemieckiej polityki bezpieczeństwa i powszechnego poboru. E-mail: [k.a.longhurst@bham.ac.uk](mailto:k.a.longhurst@bham.ac.uk)

**Olaf Osica** jest pracownikiem Centrum Stosunków Międzynarodowych w Warszawie. Absolwent Instytutu Stosunków Międzynarodowych Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Stypendysta *Gemeinschaft zur Förderung der polnischen Studierenden in Deutschland* (GFPS). Autor artykułów na temat polskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i stosunków euroatlantyckich w *Polsce Zbrojnej*, *Tygodniku Powszechnym* i *Rzeczpospolitej*. E-mail: [osica@csm.org.pl](mailto:osica@csm.org.pl)

**Silke Pottebohm** jest doktorantką w Instytucie Studiów nad Niemcami Uniwersytetu w Birmingham, Wielka Brytania. Ponadto jest także specjalistką ds. europejskich i pracuje jako doradczyni przy Konwencji Europejskim. E-mail: [pottebohms@parliament.uk](mailto:pottebohms@parliament.uk)

**dr Marcin Zaborowski** wykłada europeistykę na Uniwersytecie w Aston, Wielka Brytania. Jest stypendystą programu akademickiego NATO, w ramach którego prowadzi projekt „Transatlantic Link and Polish Security Policy”. E-mail: [zaborome@email.aston.ac.uk](mailto:zaborome@email.aston.ac.uk)



## CZYM JEST CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH?

Centrum jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. Podstawowym zadaniem Centrum jest doradztwo polityczne, stałe monitorowanie działań rządu w polityce zagranicznej oraz opisywanie aktualnej sytuacji międzynarodowej Polski. W tym celu przygotowujemy raporty i analizy, organizujemy konferencje i seminaria, publikujemy artykuły i książki, prowadzimy projekty badawcze i grupy robocze. W ciągu naszej wieloletniej działalności udało nam się stworzyć grono stałych współpracowników oraz zbudować forum dyskusji o polityce zagranicznej dla polityków, parlamentarzystów, urzędników państwowych i lokalnych, dziennikarzy, naukowców, studentów i przedstawicieli innych organizacji pozarządowych. Uważamy, że wobec wyzwań, przed którymi stoi polska polityka zagraniczna, powinniśmy wspierać tego typu publiczną debatę w Polsce o polityce międzynarodowej. Założycielem i prezesem Centrum Stosunków Międzynarodowych jest Janusz Reiter.

### Nasz adres:

Flory 9, 00-586 Warszawa  
tel. (0048-22) 646 52 67, 646 52 68  
fax (0048-22) 646 52 58  
e-mail: [info@csm.org.pl](mailto:info@csm.org.pl)

**Zachęcamy do korzystania z naszej strony internetowej**  
**[www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl)**

## GŁÓWNI SPONSORZY CENTRUM

- Fundacja Forda
- Fundacja im. Stefana Batorego
- Fundacja Konrada Adenauera w Polsce
- German Marshall Fund of the United States
- Robert Bosch Stiftung
- Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej
- Hertie Stiftung
- Bank Przemysłowo-Handlowy PBK S. A.

Projekty realizowane przez Centrum były wielokrotnie wspierane finansowo także przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.