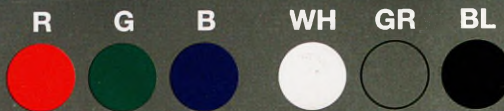
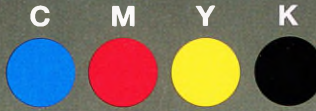


Part Code
ST1316



Grey Scale #13



DANES-PICTA
.COM

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



* 46

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
INSTYTUT BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Dr hab. Andrzej CIUPIŃSKI
Dr hab. Jan CZAJA
Dr Henryk BINKOWSKI
Ppłk dr Tadeusz KUBACZYK
Dr Agnieszka LEGUCKA
Dr Janusz SOLAK

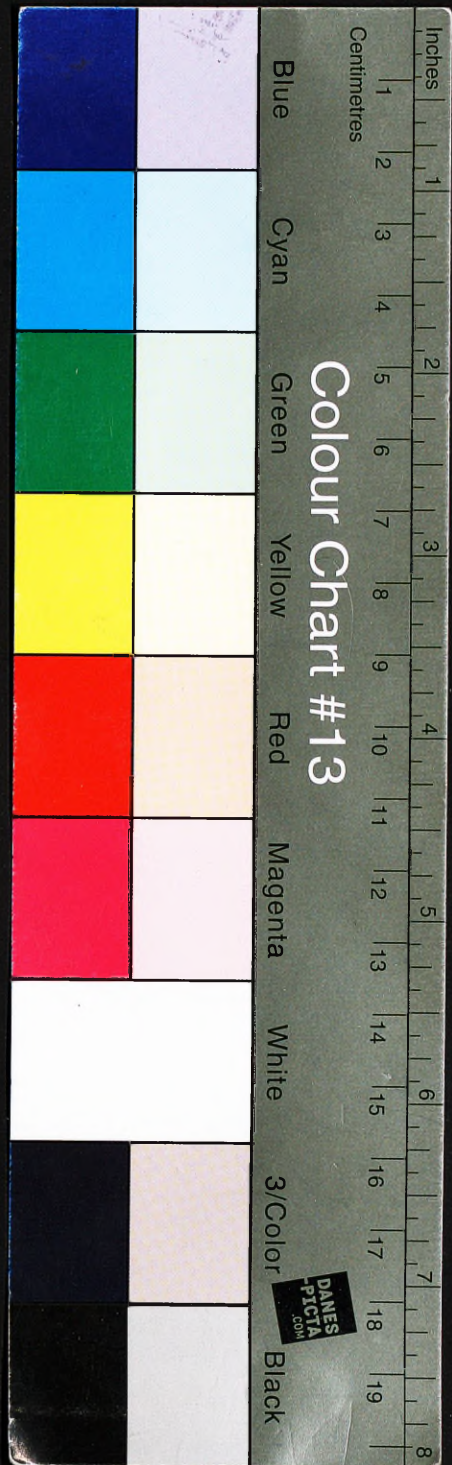
ROZWÓJ EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY

Kod pracy: II.1.12.1.0



PNO
WARSZAWA

74641



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

INSTYTUT BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO



**ROZWÓJ
EUROPEJSKIEJ POLITYKI
BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY**

Kod pracy: II.1.12.1.0

Praca badawcza

pod red. dr hab. Andrzeja CIUPIŃSKIEGO



Warszawa 2008

Zespół autorski:

- | | |
|-----------------------------|--|
| † dr hab. Andrzej CIUPIŃSKI | – wstęp, rozdział 2, rozdział 3, zakończenie |
| † dr hab. Jan CZAJA | – rozdział 1 |
| — dr Henryk BINKOWSKI | – rozdział 5 |
| † ppłk dr Tadeusz KUBACZYK | – rozdział 7 |
| † dr Agnieszka LEGUCKA | – rozdział 4 |
| † dr Janusz SOLAK | – rozdział 6 |
| mgr Małgorzata ZENIUK | – bibliografia |

Adiustacja tekstu:

mgr Małgorzata ZENIUK

Spis treści

WSTĘP	5
Rozdział 1. KULTURA STRATEGICZNA UNII EUROPEJSKIEJ I STRUKTUR WIELOSTRONNYCH.....	8
1.1. Kultura strategiczna: pojęcie i badania naukowe	8
1.2. Czynniki kulturowe multilateralizmu	18
1.3. Kultura strategiczna Unii Europejskiej.....	22
Rozdział 2. EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY JAKO ELEMENT KOOPERATYWNEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA	28
2.1. Od Europejskiej Współpracy Politycznej do Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony	28
2.2. Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony	32
2.3. Wpływ interwencji w Kosowie na rozwój EPBiO	35
2.4. Unia Europejska przejmuje zasoby Unii Zachodnioeuropejskiej.....	41
Rozdział 3. INSTYTUCJONALIZACJA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ	47
3.1. Struktury polityczno-wojskowe Unii Europejskiej	47
3.2. Możliwości realizacyjne Europejskiego Celu Operacyjnego	50
3.3. Pozamilitarne elementy działań antykrzysowych.....	52
3.4. Bezpieczna Europa w lepszym świecie – strategia bezpieczeństwa UE ..	56
3.5. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w Traktacie Konstytucyjnym	63
3.6. Wpływ kryzysu konstytucyjnego na rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.....	70
Rozdział 4. EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY W REALIZACJI POLITYKI SĄSIEDZTWA UNII EUROPEJSKIEJ	79
4.1. Realizacja EPBiO w perspektywie dalszego rozszerzania Unii Europejskiej.....	80
4.1.1. Misja policyjna UE w Bośni i Hercegowinie – EUPM.....	82
4.1.2. Misja policyjna UE w Macedonii - EUPOL PROXIMA oraz Policyjny Zespół Doradczy w Macedonii - EUPAT	82
4.1.3. Operacja wojskowa UE w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (FYROM) - CONCORDIA	83
4.1.4. Operacja wojskowa UE w Bośni i Hercegowinie - EUFOR - ALTHEA	84
4.1.5. EUPT Kosowo oraz EULEX Kosovo	85
4.2. Kształtowanie unijnej polityki sąsiedztwa.....	86
4.2.1. Koncepcja „Szerszej Europy” (<i>Wider Europe Initiative</i>)	90
4.2.2. Koncepcja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (<i>European Neighbours Policy</i> - ENP)	91
4.2.3. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa	95

4.3. „Strategiczne partnerstwo” UE z Rosją.....	98
4.3.1. Rosja wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony	99
4.4. Realizacja Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w ramach koncepcji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE	105
4.4.1. Konflikt na Bliskim Wschodzie i stabilizacja w regionie Morza Śródziemnego.....	107
4.4.2. Realizacja EPBiO na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw.....	110
Rozdział 5. POSTRADZIECKIE KRAJE BAŁTYCKIE, POŁUDNIOWI SĄSIEDZI POLSKI I WĘGRY WOBEC KSZTAŁTUJĄCEJ SIĘ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ	120
5.1. Uwarunkowania polityki bezpieczeństwa w Europie Środkowej	121
5.2. Państwa bałtyckie wobec unijnej polityki bezpieczeństwa.	127
5.2.1. Estonia.....	131
5.2.2. Łotwa.....	135
5.2.3. Litwa	139
5.3. Państwa wyszehradzkie	140
5.3.1. Czechy.....	145
5.3.2. Słowacja	151
5.3.3. Węgry.....	154
Rozdział 6. RUMUNIA WOBEC EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY	161
6.1. Uwarunkowania geostrategiczne rumuńskiej polityki bezpieczeństwa .	162
6.2. Orientacja europejska	167
6.3. Zaangażowanie Rumunii w rozwój EPBiO	177
Rozdział 7. STANOWISKO UNII EUROPEJSKIEJ W KWESTII BRONI MASOWEGO RAŻENIA	182
7.1. Zwalczanie proliferacji BMR	184
7.2. Współpraca Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską w sprawie nierozprzestrzeniania BMR.....	188
7.3. BMR w strategii bezpieczeństwa UE	191
7.4. Wdrażanie przez UE strategii bezpieczeństwa w sprawie BMR.....	195
ZAKOŃCZENIE	203
Bibliografia.....	206

WSTĘP

Od czasu zakończenia II wojny światowej państwa Europy Zachodniej poszukiwały najbardziej skutecznych sposobów wyeliminowania konfliktów międzypaństwowych oraz stworzenie systemu, który spełniałby kryteria wspólnoty bezpieczeństwa. Dlatego też, procesowi integracji gospodarczej, która zainicjowana została przez Europejską Wspólnotę Węgla i Stali towarzyszyły projekty instytucji koordynujących współpracę polityczną i wojskową.

Na początku lat pięćdziesiątych ubiegłego stulecia podjęto próbę utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej, ale próba ta zakończyła się porażką w 1954 r. Przez kilka dziesięcioleci w ramach współpracy międzyrządowej dokonywano instytucjonalizacji kompleksu dotychczas zarezerwowanego dla państw, czyli problemów bezpieczeństwa i obrony.

Współcześnie jesteśmy świadkami zjawiska dzielenia się suwerennością przez państwa z innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych. Takim uczestnikiem pretendującym do przejęcia swojego udziału w suwerenności jest między innymi Unia Europejska. Jednakże należy stwierdzić, że temat suwerenności Unii Europejskiej w klasycznym ujęciu tego pojęcia rzadko pojawia się w debatach na temat przyszłości integracji. Jest mowa o „aktorze globalnym”, o „Europie politycznej”, „Europie pełnowymiarowej”, a nawet o Unii Europejskiej jako „superpotędze”¹. Ponadto z różnym nasileniem występują takie pojęcia, jak: tożsamość i niezależność. W kontekście tych pojęć coraz częściej podejmowany jest także temat autonomii strategicznej Unii Europejskiej. Problem ten ma odniesienie nie tylko wobec mocarstwa hegemonistycznego, czyli USA, ale także w stosunku do państw narodowych, członków UE.

¹ A. Ciupiński, *Rola Francji w kształtowaniu europejskiej autonomii strategicznej*, Zeszyty Naukowe AON, dodatek specjalny, nr 42, AON, Warszawa 2001.

W przypadku państw zachodnioeuropejskich skupionych w NATO oraz w Unii Europejskiej jest to obrona niezbędnych wartości, a głównie praw człowieka. Właśnie w procesie integracji wokół praw człowieka, jako wartości najwyższej powinna kształtować się europejska tożsamość, która nie ma na celu zastąpić tożsamość narodowej. „Patriotyzm unijny” nie będzie zastępował patriotyzmu narodowego. Racja stanu Unii Europejskiej nie powinna kłócić się z racją stanu państw narodowych. Dlatego też eksponowana jest jednostka ludzka i jej prawa, a więc następuje przechodzenie „od wolności państwowej do wolności ludzkiej”. Jest to bardzo istotny nurt debaty na temat wartości i celów UE oraz jej polityki zarówno wewnętrznej, jak i zagranicznej².

Prezentowane opracowanie jest rezultatem prac realizowanych w Akademii Obrony Narodowej i zawiera ono niezbędne elementy wiedzy na temat historii, uwarunkowań i rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, w szerszym kontekście bezpieczeństwa europejskiego, a także euroatlantyckiego.

Unia Europejska jako nowy typ wspólnoty międzynarodowej wypracowała ciekawe i oryginalne formy kultury strategicznej stanowiącej wypadkową interesów i kultur narodów tworzących Unię. Pierwszy rozdział poświęcony jest właśnie tej problematyce.

W świetle oficjalnych dokumentów, a głównie na podstawie Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa można stwierdzić, że głównym aspektem kultury strategicznej jest tzw. „efektywny multilateralizm”. Czyli bazujące na prawie międzynarodowym współdziałanie państw i organizacji w celu zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Efektywny multilateralizm stanowi rezultat wieloletnich działań państw europejskich utrzymanych w nurcie bezpieczeństwa kooperatywnego. W rozdziale drugim przedstawiono zatem poszczególne etapy tych działań.

Z kolei rozdział trzeci przedstawia doktrynę i rozwiązania instytucjonalne, w tym także elementy traktatu konstytucyjnego, który ostatecznie został zaakceptowany przez przywódców 27 państw w Lizbonie, w grudniu 2007 r. Jeżeli Traktat wejdzie w życie to będzie miał poważny wpływ na dalszy rozwój Wspólnej Polityki

² A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities, Barcelona 2004; www.fomet.info.

Bezpieczeństwa i Obrony. Większe uprawnienia UE oraz rozszerzenie zakresu misji w sferze bezpieczeństwa może przyczynić się do wzrostu jej roli międzynarodowej.

Rozdział czwarty został poświęcony realizacji EPBiO w powiązaniu z Nową Polityką Sąsiedztwa Unii Europejskiej, która ma wyspecjalizowane kierunki geopolityczne (śródziemnomorski, bałkański i wschodni). Szczególne wyzwanie stanowi obszar byłej Jugosławii, dlatego też właśnie na tym obszarze prowadzone były pierwsze operacje wojskowe i policyjne (Macedonia, Bośnia i Hercegowina).

Dla bezpieczeństwa Polski szczególne znaczenie ma wymiar wschodni, dlatego też polska dyplomacja stara się przyciągnąć uwagę instytucji unijnych do tego kierunku. Polska, w tym zakresie, jest wspierana przez inne państwa Europy Środkowej nowych członków Unii Europejskiej. Każde z tych państw wnosi do procesu integracji swoje specyficzne zainteresowania i postawy. Dlatego też kolejne dwa rozdziały zostały poświęcone powiązaniu polityki bezpieczeństwa nowych członków UE z postawami wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

W ostatnim, siódmym rozdziale opracowania zawarte zostały wysiłki Unii Europejskiej w zakresie wyeliminowania zagrożeń broni masowego rażenia. Problem ten został potraktowany priorytetowo w Strategii bezpieczeństwa, a ponadto poświęcono mu odrębny dokument programowy, w ślad za którym poszły konkretne działania. Są one prowadzone w powiązaniu ze strategią walki z terroryzmem.

Opracowanie stanowi pierwszy etap trzyletniego projektu badawczego, dlatego też było poświęcone zagadnieniom doktrynalnym i systemowym sfery polityki bezpieczeństwa i obrony UE. Następne etapy dotyczyć będą sfery zdolności wojskowych i operacyjnych oraz konsekwencji EPBiO dla polityki bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozdział 1

KULTURA STRATEGICZNA UNII EUROPEJSKIEJ I STRUKTUR WIELOSTRONNYCH

1.1. Kultura strategiczna: pojęcie i badania naukowe

Kulturę strategiczną można określić najogólniej jako kulturę bezpieczeństwa narodowego. Mówi ona o różnych aspektach bezpieczeństwa, począwszy od percepcji zagrożeń aż po politykę przeciwdziałania i zwalczania tych zagrożeń. Mimo, iż określenie to sugeruje ograniczenie się do czynników wewnętrznych, narodowych, to w praktyce ścisły związek bezpieczeństwa narodowego z czynnikami zewnętrznymi, międzynarodowymi, powoduje, że również kultura strategiczna kształtuje się w bezpośrednim związku z tymi czynnikami. Równie mocno liczą się jednak takie czynniki jak historia i tradycje, doświadczenia i pamięć narodowa oraz – coraz bardziej – współczesne uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne. Zawiera się więc w kulturze strategicznej zarówno kontynuacja, jak i zmiany jakie w polityce bezpieczeństwa narodowego zachodzą pod wpływem zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego.

W oparciu o te czynniki kulturowe a także uwarunkowania międzynarodowe takie jak sojusze i powiązania wielostronne, w tym sytuację i politykę międzynarodową, następuje konceptualizacja narodowej polityki bezpieczeństwa. Wyrazem tego są doktryny i strategie bezpieczeństwa narodowego, obrony narodowej oraz ujęcie w nich roli sił zbrojnych. Ten zestaw przekonań, zasad, celów i informacji stanowi ważne przesłanie zarówno dla własnego narodu, jak i dla środowiska międzynarodowego o ewentualnych reakcjach państwa na zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego oraz bezpośrednie naruszenia suwerenności. Nie oznacza to jednak, że kultura strategiczna to swoisty zapis czy też kod takiego zachowania, na podstawie którego przewidzieć

można reakcje państw na konkretne sytuacje lub zagrożenia. Decydujący może być stan faktyczny każdego przypadku i jego ocena. Niewątpliwie jednak poznanie kultury politycznej danego państwa ocenę taką może ułatwić.

Do tak przedstawionych uwarunkowań wprowadzić należy jeszcze jedno zastrzeżenie. Wynika ono z aktualnej fazy rozwoju stosunków międzynarodowych, a mianowicie z procesu globalizacji. Proces ten wyłonił nowych uczestników tych stosunków, aktorów niepaństwowych, których wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe jest rosnący a zachowania nieprzewidywalne. Odpowiednio do tego zmieniają się strategie bezpieczeństwa państw i sojuszy polityczno-wojskowych, w tym percepcja zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, a w konsekwencji będzie mieć to wpływ także na kulturę strategiczną. Strategie i doktryny bezpieczeństwa pod wpływem zagrożeń, jakie wiążą się z działalnością niektórych aktorów niepaństwowych już uległy zmianie, zaś o wpływie na kulturę strategiczną dopiero zaczyna się mówić.

Politolodzy zajmujący się kulturą strategiczną wiążą jej rozwój z napięciami, jakie miały miejsce w stosunkach polityczno-militarnych między Związkiem Radzieckim a Stanami Zjednoczonymi w latach 70. XX wieku. Analizowali oni sowiecką politykę odstraszenia i doszli do wniosku, że amerykańscy analitycy popełniają znaczne błędy w ocenie jej skutków, nie będąc w stanie przewidzieć zachowań ZSRR w kluczowych sprawach tej polityki. Szybko jednak odkryto, że przesłanki, o jakie opierano wnioski, to założenie, że Sowieci będą tak reagować na zagrożenia i problemy jak Amerykanie. Opierały się więc one o racjonalny paradygmat zachowań światowego mocarstwa jakim były Stany Zjednoczone. Wobec ZSRR założenia te nie działały.

Zaczęto porównywać także inne kraje, sięgnięto po przykłady z historii Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji, Rosji i innych krajów, analizując kwestie użycia siły, łatwość uciekania, się do wojny, rolę wojska. Lekcje, jakie z tego płynęły sprowadzały się konkluzji, że każdy kraj ma swoją kulturę strategiczną i na swój sposób analizuje oraz reaguje na wydarzenia międzynarodowe a zwłaszcza zagrożenia dla bezpieczeństwa³.

³ Zob.: *Strategic culture: a reliable tool a analysis for EU security developments?* [w:] <http://www.ise.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Margeras.da>.

Dało to początek badaniom naukowym i pracom na temat kultury strategicznej. Sednem tych badań stało się kilka fundamentalnych kwestii takich, jak:

- percepcja zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i reakcja na nie; tradycje, idee i koncepcje bezpieczeństwa narodowego;
- rola i miejsce sił zbrojnych w bezpieczeństwie narodowym; kwestia użycia siły dla przeciwdziałania zagrożeniom.

Ta ostatnia kwestia stała się kluczową i stopniowo jej zakres poszerzano o kontekst bezpieczeństwa międzynarodowego oraz o używanie siły do osiągnięcia celów w polityce międzynarodowej. Przedmiotem analiz stawał się także proces podejmowania decyzji o użyciu siły a także wszelkie możliwe czynniki, które na ten proces wpływały⁴.

Można powiedzieć, że bezpośrednim bodźcem do prac nad kulturą strategiczną były potrzeby wynikające z zagrożenia atakiem nuklearnym ze strony ZSRR, tym bardziej, że gdzieś pod koniec lat 60. XX wieku sowieckie mocarstwo osiągnęło parytet strategiczny ze Stanami Zjednoczonymi, osiągając zdolność zniszczenia nie tylko Zachodu, lecz także reszty świata. Ważne przesłanie o zagrożeniach dla Zachodu wynikających z rosnących zbrojeń nuklearnych w Związku Radzieckim zawarte było już w mowie pożegnalnej prezydenta Eisenhowera. Myślenie o możliwych zachowaniach ekspansywnego, komunistycznego supermocarstwa, a następnie badania czynników, które mogłyby determinować takie zachowania, stało się imperatywem dla amerykańskich badaczy. Oni też, a szerzej Anglosasi, byli pionierami tych badań, choć za protoplastów uznać można zarówno twórcę *Machtpolitik* w Niemczech, w okresie przed II wojną światową Hansa Morgentauma⁵, jak i twórcę koncepcji geopolityki (i jego kontynuatorów) R. Kjellena, który rozpoczął swe prace jeszcze w okresie I wojny światowej.

Pierwszym badaczem który podjął systematyczne badania nad kulturą strategiczną był Jack L. Snyder. Definiował on kulturę strategiczną jako „sumę idei, uwarunkowanych emocjonalnie odpowiedzi i form (schematów) zwyczajowych zachowań, jakie członkowie narodowej wspólnoty bezpieczeństwa wyznają

⁴ A.I. Johnson, *Thinking about Strategic Culture*, „International Security”, 1999, s 33- 64.

⁵ Kontynuującego następnie prace w Stanach Zjednoczonych już pod nazwą „Power policy”.

i podejmują wobec zagrożeń nuklearnych. Porównywał on strategię nuklearną obydwu supermocarstw, analizował tradycje sowieckiej i rosyjskiej doktryny, proces decyzyjny, wpływ środowiska międzynarodowego, a także inne trudno przewidywalne czynniki. Snyder doszedł do wniosku, że sowieccy decydenci nie kierowaliby się w swoich decyzjach tymi samymi wyborami, co do rodzajów broni (nuklearnej) i celów ataku, co Amerykanie⁶. Uświadomienie sobie tych różnic spowodowało dalsze prace nad kulturą strategiczną.

Jednym z klasyków tych badań stał się Alastair Iain Johnson.. Doszedł on do wniosku, że „kultura strategiczna jest zintegrowanym zespołem symboli (takich jak argumentacja, struktury, język, analogie, metafory), które prowadzą do ustanowienia dominujących i trwałych preferencji strategicznych, co do roli sił zbrojnych w politycznych stosunkach międzypaństwowych, czyniąc te preferencje przekonywującymi i jedynymi, które są skuteczne”. Ten zespół symboli można podzielić na dwie grupy: pierwsza dotyczy środowiska strategicznego, a więc natury przeciwnika, zagrożenia, które sprowadza (o sumie zerowej lub zmiennej) lub zagrożeń, które wynikają z tego środowiska. Druga grupa dotyczy kwestii warunków użycia sił zbrojnych i ich zdolności (a jeszcze bardziej skuteczności) do przeciwstawienia się zagrożeniom. Obydwie grupy symboli tworzą centralny paradygmat kultury strategicznej⁷.

Badaczem, który wiązał głęboko kulturę strategiczną z etnicznością i specyfiką kulturową narodów był Ken Boot⁸. Dowodził on w oparciu o przykłady z historii, że kultura może mieć znaczny, ale trudny do uchwycenia wpływ na kwestie użycia siły, co prowadzi do błędów w analizach i ocenach strategii. Naukowcy zajmujący się tą problematyką zaczęli szukać źródeł inspiracji w badaniach nad kulturą polityczną, uważając, że kultura strategiczna jest pochodną politycznej. Pokusy były tym większe, że prace badawcze nad kulturą polityczną były znacznie bardziej zaawansowane.

Wybitnym teoretykiem, którego prace stały się inspiracją dla nowej generacji badaczy był Collin S. Gray. Zajmował się zarówno pojęciem kultury strategicznej, jak

⁶ J.L. Snyder, *The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations*, [w:] <http://www.Rand.org/pubs/reports/R2154>.

⁷ A.I. Johnston, *Thinking about Strategic ...*, op. cit., s. 33-64.

⁸ K. Boot, *Strategy and Ethocentrism*, London-Croom-Helm 1979, s. 9.

i jej znaczeniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego, a także studiami porównawczymi nad kulturą obu supermocarstw: USA i ZSRR. Kulturę strategiczną określał jako „sposób myślenia i działania poprzez siłę, wywodzący się z doświadczeń historycznych, z aspiracji do odpowiedzialnych zachowań, zgodnych z narodowym interesem.”⁹ Gray uważał kulturę strategiczną za użyteczne narzędzie dla zrozumienia samych siebie, innych a także dla poznania tego jak inni nas postrzegają. Tak jak świadomość kulturowa wzbogaca nas, tak jej brak, „mgła kulturowa”, ogranicza możliwość wzajemnego zrozumienia a to może mieć katastrofalne skutki dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Powinniśmy być zainteresowani nie tylko w badaniu kultury, zwyczajów, idei, doktryn, które różnią się, przepływają, podlegają fluktuacji, lecz także w badaniu narodowych stylów czy sposobów reagowania¹⁰.

W dekadzie lat 80-tych XX wieku studia nad kulturą strategiczną przenoszą się na inne obszary badawcze, traktując jednak broń nuklearną i postawy towarzyszące jej posiadaniu jako główny poligon doświadczalny. Analizowany jest wpływ czynników geograficznych, regionalnych, fizycznych, klimatycznych. Badany wpływ położenia kontynentalnego i wyspiarskiego. Uwzględniany coraz bardziej postęp technologiczny, zwłaszcza w zakresie uzbrojenia. Jednak główny problem, jaki legł u podstaw badań nad kulturą strategiczną, a mianowicie związek między kulturą a zachowaniem w obliczu zagrożeń, pozostawał nadal nierozwiązany¹¹.

Do nowej grupy myślicieli należy zaliczyć Kerry Longhurst. Definiuje ona współczesną kulturę strategiczną jako „wyróżniający zespół wierzeń, postaw i praktyk dotyczących użycia siły, narastający stopniowo przez lata i będący wynikiem procesu historycznego. Ma ona tendencję do trwania ponadczasowego, przeżywając epokę, która ją wyemanowała, co nie oznacza, że wszystkie jej cechy są stałe i niezmiennie. Może ulegać fundamentalnym lub cząstkowym zmianom w krytycznych momentach zbiorowych doświadczeń”.¹² Ale kultura strategiczna, zdaniem Longhurst, to coś więcej niż klasyczne obszary relacji między cywilami a wojskowymi, gdyż dotyczy

⁹ C.S. Gray, *Nuclear Strategy and National Style*, “Hamilton Press”, 1986.

¹⁰ C.S. Gray, *Comparative Strategic Culture*, “Parameters”, 1984, s. 26.

¹¹ *Strategic culture: a reliable tool...*, op. cit. s. 4.

¹² K. Longhurst, *Strategic Culture: The Key to understanding German Security Policy?* University of Birmingham 2000, s. 200.

wszelkich relacji sił zbrojnych i różnorodnych instytucji bezpieczeństwa ze społeczeństwem¹³. Longhurst wyróżnia trzy główne grupy komponentów kultury strategicznej. Pierwsza i podstawowa zawiera te komponenty, które legły u podstaw tworzenia kultury strategicznej (komponenty pierwotne). Są to podstawowe idee i zasady dotyczące użycia siły, które nadają kulturze strategicznej charakterystyczny rys. Idee te i przekonania są na ogół stałe i trwałe i wpływają na kształt narodowej tożsamości. Tworzą jakby narodowy paradygmat w kwestiach strategicznych¹⁴. Druga grupa czynników to formy i przejawy, w jakich uzewnętrznia się kultura strategiczna. Chodzi o stałą politykę i praktykę, poprzez które stosuje się kulturę strategiczną w warunkach środowiska zewnętrznego. Tego typu regulacyjne praktyki są znacznie łatwiej podatne na zmiany. Trzecia grupa komponentów znajduje się jakby pomiędzy tymi dwiema i obejmuje „stanowiska i punkty widzenia w sprawach polityki bezpieczeństwa”. To nic innego jak powszechnie przyjęte zasady interpretacji tego, w jaki sposób podstawowe wartości mają być promowane poprzez kanały polityczne¹⁵.

Badania nad kulturą strategiczną rozwijają się w ścisłym związku z rozwojem stosunków międzynarodowych. Rzutują na nie zmiany w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym zwłaszcza zmiany zagrożeń dla bezpieczeństwa, instytucjonalizacja współpracy państw, procesy integracyjne oparte o wspólnotę wartości, interesy gospodarcze, bliskość geograficzną. Uświadamiana jest coraz bardziej obecność czynników cywilizacyjnych, religijnych, etniczno-kulturowych i geograficznych, które wypierają dawną dominację ideologii. Johnston nazywa je poziomem makro-środowiskowym, w odróżnieniu od poziomu społeczności, który obejmuje społeczne, ekonomiczne i polityczne struktury danej społeczności oraz poziomu mikro-środowiskowego, obejmującego instytucje wojskowe oraz specyfikę relacji cywilno – wojskowych.¹⁶

Zaczyna się także poszukiwanie nowych punktów odniesienia, w oparciu o które mogłoby nastąpić nowe ujęcie i konceptualizacja kultury strategicznej. Mogą to być

¹³ K. Longhurst, *Od roli konsumenta do roli producenta*, [w:] *Nowy członek „starego” Sojuszu*, pod red. O. Osicy i M. Zaborowskiego, CSM, Warszawa 2002, s. 77.

¹⁴ *Strategic Culture: a reliable tool...*, op. cit., s. 5.

¹⁵ Tamże, s. 6.

¹⁶ A.I. Johnston, *Thinking about Strategic ...*, op. cit., s. 33-64.

najnowsze doświadczenia w zakresie bezpieczeństwa narodowego, zmieniające się zagrożenia dla bezpieczeństwa, zmiany w polityce międzynarodowej i polityce zagranicznej państw, a tym samym w polityce bezpieczeństwa. Analitycy w swych rozważaniach dokonują oceny siły wpływu poszczególnych czynników, struktur i modeli organizacyjnych i odpowiednio do tego formułowane są nowe koncepcje i optymalne strategie. Dla tych naukowców „kultura strategiczna ukazuje bądź decydentów z ograniczoną liczbą opcji bądź działa jak soczewka, która zmienia postrzeganie i właściwy wymiar różnych opcji”¹⁷.

W badaniach nad polską kulturą strategiczną zwraca się uwagę, że kwestia użycia siły nie jest centralną i nie stanowi punktu odniesienia. Polski strateg nie ma psychicznych oporów wobec rozważania tej kwestii, bo w polskich doświadczeniach użycie siły następowało zwykle po to, by odeprzeć agresję przeciwnika. Siła ciężkości stawiana jest raczej na zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Dużą rolę odgrywają także powiązania zewnętrzne, wielostronne, sojusze wojskowe, geopolityka¹⁸. Olaf Osica wyróżnia trzy składniki kultury strategicznej: wzorzec kulturowy, na który składają się idee, wartości, myśli, doktryny, będący rezultatem historycznego ukształtowania; drogowskazy polityczne, takie jak percepcja opcja; sposoby myślenia i legitymizowania decyzji politycznych w zakresie bezpieczeństwa (np. co do roli i sposobu użycia sił zbrojnych i siły militarnej)¹⁹.

Zewnętrznym wyrazem a może bardziej lustrem, w którym odbija się kultura strategiczna są narodowe doktryny i strategie bezpieczeństwa narodowego i obrony narodowej. Można też powiedzieć, że kultura strategiczna jest naturalnym środowiskiem strategii i wskazuje na styl jej uprawiania przez różne państwa, w tym przede wszystkim kręgi polityczne i wojskowe. Kultura strategiczna dociera, jak podkreśla Roman Kuźniar, do strategii różnymi kanałami i na nią oddziałuje²⁰. Dostarcza ona idei i norm dla środowiska zarówno zawodowych strategów, jak

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Zob.: K. Malinowski, *Kultura bezpieczeństwa narodowego: koncepcja i możliwości zastosowania*, [w:] <http://czytelniaonet.pl/0,1140078,4>

¹⁹ O. Osica, *Polska wobec operacji NATO i polityki bezpieczeństwa i obrony UE*, [w:] K. Malinowski (red.), *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i w Niemczech*, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 103.

²⁰ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, “Scholar”, Warszawa 2005, s. 186.

i polityków, którzy stawiają przed strategiami konkretne cele i zadania. Z drugiej strony coraz bardziej kultura strategiczna państw ulega oddziaływaniu struktur międzynarodowych, zwłaszcza systemów i organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego oraz sojuszy polityczno-militarnych. Niekiedy takie oddziaływanie może być dwustronne. Kultura polityczna i strategiczna państwa – hegemonia czy wielkiego mocarstwa może oddziaływać na otoczenie a zwłaszcza struktury sojuszu, w którym pełni ona funkcje przywódcze²¹. Kultura strategiczna warunkuje percepcję otoczenia strategii, czyli polityki wewnętrznej i sytuacji międzynarodowej, ale więzy sojusznicze dają tej kulturze - poprzez którą jak przez okulary, następuje ogląd świata - jakby dodatkową soczewkę.

Element odbicia czy też refleksu kultury strategicznej w strategiach państwowych, a zwłaszcza obronnych jest o tyle ważny, że strategie te tworzą zaledwie ogólne ramy polityczno-militarnego systemu i jego reakcji na zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Jest to niezwykle cenna wskazówka zwłaszcza, co do percepcji zagrożeń, a tym samym ważnego komponentu kultury strategicznej. Nie zawsze natomiast można wysnuć wnioski (i nie muszą one być prawdziwe), co do sposobów reagowania na zagrożenia a zwłaszcza, co sposobów, warunków i rozmiarów użycia siły. I to nawet wtedy, gdy koncepcja czy doktryna została opracowana z zamysłem zmanifestowania takiego sposobu. Klasycznym przykładem są doktryny odstraszenia nuklearnego, wojny czy uderzenia wyprzedzającego (także wojny prewencyjnej). Pewności reakcji jednak nie ma i właśnie badania nad kulturą strategiczną mają na podstawie wielu czynników, także zapisów strategii i doktryny, ustalić najbardziej prawdopodobny – choć nie mierzalny – sposób reakcji. Należy również przyjąć, że zapisy doktrynalne mają charakter intencjonalny i deklaracyjny, nie są zaś regulaminem wojskowym do ścisłego i ślepego przestrzegania. Stąd też specjaliści od kultury strategicznej starają się analizować maksymalną ilość czynników, aby ich zastosowanie uprawdopodobniło wnioski, co do reakcji analizowanych systemów. Innymi słowy kultura strategiczna wyjaśnia długofalowe trendy, skłonności do takich

²¹ Nie ulega wątpliwości, że takie oddziaływanie następuje ze strony Stanów Zjednoczonych, poprzez NATO, na państwa członkowskie tego sojuszu. Rozpatruje to także: A.I. Johnston, *Thinking about Strategic ...*, op. cit., s. 33-64.

a nie innych reakcji, a nie konkretne zachowania, bo nawet w tym samym kręgu kulturowym mogą one być różne.

Przedstawiony materiał upoważnia mnie do sformułowania kilku opinii i wniosków. „Twardym rdzeniem” kultury strategicznej są dwie kwestie: percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego (teraz też międzynarodowego) i użycia (bardziej używania) siły militarnej wobec realnej groźby zrealizowania się tych zagrożeń. Tak pojęte użycie siły zakłada jego racjonalność, ale kultura strategiczna ma to do siebie, że może manifestować się poprzez ograniczoną racjonalność oraz subiektywne poczucie zagrożenia, co oznacza, że użycie siły może następować nawet wtedy gdy nie ma realnej groźby (na przykład agresji). Powoduje to wspomniane wyżej trudności z ustaleniem prawdopodobieństwa zachowania się systemu i stopniem racjonalności, którym może się kierować. Stąd próba sięgania do historii, szukania analogii, podobieństw opartych o geografie, lub specyfiki wywodzonej z etniczności, religii, ideologii. Końcowy wniosek może być taki, że niektóre narody mają większą łatwość w uciekaniu się do użycia siły niż inne, co bardzo odkrywcze nie jest. Może to zresztą ulegać, w miarę upływu czasu zmianie. Najbardziej chyba charakterystycznym przykładem jest droga, jaką przeszły (i chyba nadal przechodzą) Niemcy, od państwa militarystycznego, gdzie istotą kultury strategicznej było bezwzględne i bezwarunkowe wykorzystywanie armii i siły militarnej do celów ekspansji terytorialnej i budowania potęgi państwa aż po konstytucyjny zakaz wysyłania Bundeswehry poza granice kraju w RFN²². Ta ewolucja Niemiec doprowadziła nawet swoistego paradoksu, jakim było oskarżanie Niemiec o nadmierny pacyfizm przez Amerykanów, w związku z brakiem poparcia dla amerykańskiej interwencji w Iraku.

Kultura strategiczna ma wiele wspólnego z tożsamością narodową i kulturową państwa i narodu, stąd też odnosi się przede wszystkim do strategii i polityki państwa. Wpływa ona z tożsamości narodowej, ale może ona na nią wpływać, tak jak tradycje militarystyki pruskiej wpływały na kulturę strategiczną i tożsamość Rzeszy Niemieckiej po zjednoczeniu Niemiec w 1871 r. Również dzisiaj, na naszych oczach

²² K. Longhurst, *Niemiecka kultura strategiczna – geneza i rozwój*, [w:] K. Malinowski, *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce...*, op. cit. Zob.: też: J. Czaja, *Polityka bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, pod red. A. Ciupińskiego i K. Malaka, AON, Warszawa 2004, s. 224-237.

kultura strategiczna Stanów Zjednoczonych zaczyna zmieniać ten wielki kraj. Służy ona (a raczej siła militarna) zarówno postrzeganiu i przeciwdziałaniu zagrożeniom, jak i utrzymaniu hegemonii Stanów Zjednoczonych. W związku z procesami współpracy, integracji i współzależności międzynarodowej, a także procesem globalizacji, częścią kultury strategicznej staje się multilateralizm, a w mniejszym stopniu kultura czy też aksjologia pokoju.

Na tyle na ile występuje zróżnicowanie kulturowe krajów, występują także różnice w kulturze strategicznej. Ta sfera ludzkiego myślenia nie poddaje się łatwo procesom uniwersalizacji. Jednak niektóre cechy kultury strategicznej, jak słusznie zauważa Collin Gray, są wspólne nawet dla krajów o dość odległej kulturze²³. Kultura strategiczna przyswaja niekiedy cechy, elementy subkultury, które są bliższe obcym kulturom, niż własnej tożsamości kulturowej. Na ogół jednak wyrasta ona na historycznych doświadczeniach własnego narodu i zawiera racjonalne cechy, kumulujące te doświadczenia. Nie przesądza to jednak racjonalności zachowań, opartych o ocenę aktualnych faktów i wydarzeń. Dlatego też niekiedy państwa mogą zachowywać się jakby w oderwaniu od tradycyjnej, dominującej kultury strategicznej.

Mimo wielu trudności ze zrozumieniem i z interpretacją kultury strategicznej, wypada się zgodzić z Kenem Booth'em, że koncepcja tej kultury jest ważna, z co najmniej sześciu powodów:

- po pierwsze, łagodzi ona wpływ etnocentryzmu na teorię i praktykę strategii, ułatwiając wzajemne zrozumienie;
- po drugie, poznanie kultury strategicznej jest podstawowym kluczem do poznania przeciwnika, ale i siebie samego;
- po trzecie, kultura strategiczna uczyła nas na znaczenia historii, zwłaszcza wtedy, gdy chcemy zapytać o motywacje, samowyoobrażenia i wzory zachowań innych;
- po czwarte, przełamuje ona sztuczne granice między środowiskiem narodowym, w którym dokonuje się polityka, a zewnętrznym środowiskiem bezpieczeństwa. Przypomina tym samym, że struktury decyzyjne, establishmenty wojskowe

²³ C.S. Gray, *Comparative strategic...*, op. cit., s. 4.

i proces tworzenia polityki – wszystko to zachodzi w jakimś środowisku kulturowym, dobrze więc zdawać sobie sprawę z różnic narodowych;

- po piąte, pomaga wyjaśnić pozornie irracjonalne przejawy w myśleniu i działaniu systemów obcych obserwatorowi, a tym samym ułatwia komunikację;
- po szóste, zrozumienie różnic kulturowych może być kluczowe dla zrozumienia percepcji zagrożeń i koncepcji strategicznych państw i to zarówno w kwestiach o fundamentalnym znaczeniu jak i w sprawach mniejszej rangi²⁴.

1.2. Czynniki kulturowe multilateralizmu

Cechą struktur wielostronnych jest krzyżowanie się wpływów różnych kultur. O tym jakich i w jakim stopniu, decydują różne czynniki, w tym charakter organizacji. Będą one inne w organizacjach gospodarczych, zwłaszcza w wielkich korporacjach o charakterze transnarodowym, inne zaś w organizacjach międzyrządowych o charakterze politycznym lub wojskowym. We wszystkich wpływ kultury narodowej członków danej organizacji czy instytucji będzie widoczny, ale w organizacjach międzyrządowych, wyrażających różne interesy państw członkowskich, będzie on z pewnością większy. Z kolei w wielkich koncernach wielonarodowych interes branżowy i poczucie wspólnoty zrzeszeniowej, korporacyjnej, może być tak duże, że tłumić ono będzie odruchy i nawyki wynikające z kultury narodowej.

W organizacjach międzynarodowych, które zajmują się bezpieczeństwem międzynarodowym, wpływ narodowej kultury politycznej i strategicznej poszczególnych krajów (często też grup krajów), jest największy i decydujący, podlegają one także wpływom innych czynników kulturowych i innych kultur. Często czynnikiem wywierającym ogromny wpływ, zwłaszcza w pierwszych latach funkcjonowania organizacji, jest kultura jej pomysłodawców i założycieli lub państwa dominującego w takim przedsięwzięciu. Na tej zasadzie na charakterze ONZ i NATO odcisnęła się kultura polityczna i tradycje polityczno-doktrynalne Stanów Zjednoczonych, przy czym ze względu na charakter Sojuszu Północnoatlantyckiego

²⁴ K. Booth, *Strategic Culture: Validity and Vaidation*, "The Oxford Journal on Good Governance", Vol 2, No 1, 2005, s. 26-27.

i przywództwo tego kraju w Sojuszu, wpływy te trwają aż do dziś, podczas gdy w ONZ uległy one rozmyciu ze względu na zasady tej organizacji, jej uniwersalność a jeszcze bardziej ze względu na faktyczne zawładnięcie organizacją przez kraje Trzeciego Świata. Obecnie organizacja ta, zwłaszcza w formach i sposobie działania, bardziej odzwierciedla kulturę polityczną tych krajów, niż kulturę Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii oraz innych pierwotnych założycieli. Nie jest to kultura krajów o utrwalonym systemie demokratycznym, poszanowania prawa i praw człowieka. Mimo, iż po upadku komunizmu i zakończeniu zimnej wojny, wzrosła w świecie liczba państw demokratycznych, odwołanie się w statucie MTS (art. 38 § 1), jednego z głównych organów ONZ, do „narodów cywilizowanych” w euforii kończącej się najokrutniejszej wojny, miało wówczas chyba większą wiarygodność niż wyznawane współcześnie przez wiele krajów, dość szczególne wartości, niewiele lub nic nie mające wspólnego z narodami cywilizowanymi²⁵.

Sprawa ta pokazuje pewien problem związany z członkostwem w ONZ. Do organizacji przyjmowane są „pokój miłujące państwa”, co niełatwo poddaje się weryfikacji (w jedną i drugą stronę), nie jest natomiast warunkiem członkostwa demokratyczny charakter ustroju kandydata, a więc swoisty cenzus pewnego poziomu kultury politycznej, który potem przekładałby się na odpowiedni poziom tej kultury już jako członka organizacji. Rezultat jest taki, że obok państw o ugruntowanej demokracji, w ONZ są państwa młodej demokracji (dawne kraje socjalistyczne), państwa kierowanej demokracji, zachowujące pewną fasadowość instytucji demokratycznych (np. niektóre kraje arabskie i inne kraje Trzeciego Świata; państwem takim staje się Rosja) oraz państwa nie mające nic wspólnego z demokracją, a gama form rządzenia jest bardzo różnorodna (do ludobójczych dyktatur włącznie).

²⁵ Ich wyrazem są wypowiedzi prezydenta Iranu Ahmadinejada (i nie tylko jego), poddające w wątpliwość historyczny fakt Holocaustu, negujące prawo Izraela do istnienia, próby szantażu nuklearnego ze strony Korei Północnej (a także Iranu), wcześniej cytowane wezwanie Kadafiego do rozprawy z Zachodem, oskarżanie Zachodu o „imperializm praw człowieka, instrumentalne traktowanie islamu przez niektórych przywódców arabskich, jawne wspieranie terroryzmu przez niektóre państwa, polityka „życia na garnuszku” społeczności międzynarodowej przez niektórych dyktatorów, zwłaszcza afrykańskich, i rozkradanie pomocy międzynarodowej. Ograniczam się do podania tylko kilku przykładów takiej postawy, nie negując wpływu jaki polityka Zachodu i jego hipokryzja, a także innych ośrodków cywilizacyjnych (np. Rosji, Chin) mogła wyrzucić na ugruntowanie takich postaw.

Wszystkie te kraje wnoszą własną kulturę polityczną do ONZ a rezultatem jest swoisty eklektyzm kulturowy, niełatwo przekładający się na konstruktywne działania nawet wtedy, gdy instynkt samozachowawczy tej organizacji powinien podpowiadać takie działania, przynajmniej we własnych sprawach reformy ONZ.

Problemów takich nie ma ani NATO, ani Unia Europejska, które w sposób jasny określiły w swoich traktatach założycielskich kryteria członkostwa, oparte o ustrój demokratyczny i system gospodarki rynkowej, dodatkowo uzupełniane w trakcie skomplikowanych negocjacji akcesyjnych do tych organizacji. Oznacza to konieczność wniesienia do organizacji pewnego minimum wartości i poziomu demokratycznie umocowanych instytucji politycznych, społecznych i gospodarczych, gwarantujący odpowiedni poziom funkcjonowania także całej organizacji. Unia Europejska, która nie ma wspólnej polityki kulturalnej, dąży jednak do tego, by budować wspólną kulturę polityczną i własną tożsamość na arenie międzynarodowej, w oparciu o wspólnie uznane wartości²⁶. Bardziej skomplikowaną i problematyczną kwestią jest (omówiona wcześniej) próba budowy kultury strategicznej Unii Europejskiej. Zrealizowanie tych zamierzeń miałoby ogromne znaczenie nie tylko dla procesów unifikacyjnych w Europie, lecz także dla przyszłości multilateralizmu w sprawach bezpieczeństwa międzynarodowego.

Własnej kultury strategicznej nie zbudował – jak dotąd Sojusz Północnoatlantycki, bo nie to było celem NATO, a również charakter organizacji, zakładający wspólne działania i struktury na rzecz zbiorowej obrony, a nie zaś szeroką integrację polityczną, gospodarczą i wojskową z elementami federalizmu i ponadnarodowości, nie pozwalał na to. Nie mogłoby to być możliwe także ze względu na pozycję Stanów Zjednoczonych, światowego supermocarstwa, które już w fazie prac nad Traktatem waszyngtońskim wykluczyło powiązanie *casus foederis* (art. 5) z pełnym automatyzmem bezwzględnego uruchomienia paktu. Stany Zjednoczone nie mogły zgodzić się ani na automatyczne uzależnienie ich od mechanizmu paktu, ani na rozmycie swej pozycji w organizacji federalistycznej. Nie ma jednak wątpliwości, że Sojusz Północnoatlantycki stał się wspólnotą wartości, stworzył także podstawy

²⁶ Szerzej: J. Czaja, *Europa wartości - pytania o tożsamość Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski”, Nr 2(3) 2001, s. 22-39.

instytucjonalno-polityczne pod wspólne budowanie tożsamości atlantyckiej, a szerzej – cywilizacji euroatlantyckiej.

W dyskusjach na temat multilateralizmu – w tym NATO i Unii Europejskiej – często podnosi się argument, że struktury te nie mają ojczyzny, historii (poza historią czysto funkcjonalną), własnej tożsamości, nie wiąże je etos wspólnych wartości. Są w porównaniu z państwami, od strony kulturowej, strukturami ułomnymi. Mają, co prawda jako aktorzy międzynarodowi własne cele, ale i tak są one przesłaniane przez cele narodowe, jakie państwa usiłują za ich pośrednictwem realizować. Sytuacja NATO, a szczególnie Unii Europejskiej jest zdecydowanie inna. Obie tworzą wspólnoty wartości, ale UE deklarując w Traktacie z Maastricht dążenie do budowy własnej tożsamości, potwierdza jednocześnie poszanowanie tożsamości państw członkowskich²⁷. Nie oznacza to jednak, że na tle WPZiB a szczególnie jej drugiego członu – Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, nie ma nieporozumień. Sytuacja wokół kryzysu irackiego, problem uwspólnotowiania ESDP, tworzenia „twardego rdzenia” wewnątrz ESDP, pokazywały to w sposób jaskrawy.

Specyfika instytucji bezpieczeństwa międzynarodowego, szczególnie zaś sojuszy polityczno-militarnych polega na tym, aby wypracować *consensus* w sprawach najistotniejszych, a więc wspólnej percepcji zagrożeń (od tego zależy uruchomienie klauzuli *casus foederis*), sposobów ich zwalczania i reagowania kryzysowego, zasad i zakresu użycia sił zbrojnych, wypracowania strategii, budowy zdolności obronnych. Omawiana niżej kwestia budowy kultury strategicznej UE pokazuje, że są to sprawy niezwykle złożone. Również NATO ma swoje problemy. Mimo iż od przyjęcia ostatniej strategii Sojuszu minęło już dziewięć lat, co oznacza – biorąc pod uwagę wydarzenia 11 września 2001 i wojnę w Iraku – całą epokę, nowa strategia, mimo odbycia przez NATO kolejnych szczytów, nie została wypracowana. Powodem trudności są z pewnością różnice na dalszą ewolucję Sojuszu i jego adaptację do nowych wyzwań i zagrożeń.

²⁷ W wersji TUE z Amsterdamu nastąpiło wyraźne wzmocnienie deklaracji UE o poszanowaniu tożsamości państw członkowskich (art. 6 pkt 4), co wynikało z obaw niektórych państw członkowskich o utratę własnej tożsamości, w procesie budowy tożsamości UE.

W organizacjach i instytucjach bezpieczeństwa międzynarodowego różnice i wpływy kulturowe, a także trudności w tworzeniu własnej aksjologii, są łagodzone lub zastępowane przez wymogi funkcjonalności i sformalizowanych zasad, prowadzące do racjonalnej, z punktu widzenia celów organizacji, biurokracji. Ten weberowski czynnik racjonalności struktur wspólnotowo-zrzeszeniowych, prowadzący do racjonalności celów też niewątpliwie występuje w działalności tych organizacji. Zarówno w NATO jak i w Unii Europejskiej, w ramach ESDP, dochodzi do codziennej komunikacji międzygrupowej (grup narodowych), do budowania ściślejszych relacji i wzajemnych interakcji, służących zarówno doraźnym celom, jak i budowaniu trwałych więzi, przenikania się i amalgamacji kultur: politycznej, strategicznej, wojskowej, organizacyjnej. Daje to możliwość tworzenia nie tylko wspólnych dokumentów, ale budowania także wspólnych wartości, a także – jak w przypadku Unii Europejskiej – wspólnej tożsamości i kultury strategicznej.

1.3. Kultura strategiczna Unii Europejskiej

Jednym z najważniejszych przesłań, jakie niesie ze sobą Europejska Strategia Bezpieczeństwa, jest konieczność zbudowania wspólnej europejskiej kultury strategicznej. Postulat ten, skierowany do państw członkowskich, lecz także do siebie samej – do Unii Europejskiej jako podmiotu budującego własną tożsamość – wywołał wielką dyskusję, obfitującą zarówno w wątpliwości jak i pytania. Najczęściej zadawane pytanie wyrażało jednocześnie wątpliwość czy w ogóle jest to możliwe²⁸. W rzeczywistości wątpliwości te polegają na odpowiedzi na inne pytanie. Chodzi o to, czy w ogóle struktury wielostronne – systemy bezpieczeństwa i organizacje międzynarodowe, sojusze polityczno-militarne, paktów wojskowe - mieć mogą kulturę strategiczną w takim sensie, w jakim pojęcie to jest rozważane przez analityków strategii i bezpieczeństwa.

Państwa UE postulując rozwinięcie wspólnej kultury strategicznej, zawierają jednocześnie sugestie czym kultura ta miałaby być. Deklarują one w „Europejskiej

²⁸ C. Heusgen, *Is there such a thing as European Strategic Culture?*, „Oxford Journal on Good Governance”, 2005, Vol. 2, Nr 1.



Strategii Bezpieczeństwa”: *Musimy rozwinąć kulturę strategiczną, która umożliwi przeprowadzenie wczesnych, szybkich, a jeśli to konieczne, uderzeniowych interwencji.*

Sformułowanie to zdaje się sprowadzać kulturę strategiczną do zdolności obronnych, co jest zabiegiem upraszczającym problem, gdyż mimo oczywistego związku między tymi pojęciami, nie może oznaczać ich utożsamiania. Kultura strategiczna może prowadzić do wzrostu zdolności obronnych i odwrotnie – mogą one na nią wpływać, ale trudno zaakceptować, biorąc pod uwagę przytoczone wyżej rozważania pojęciowe, takie rozumienie kultury strategicznej. Chodzi raczej o wspólnie kształtowany *consensus* co do roli jaką Unia Europejska chce, może i powinna odgrywać w zakresie bezpieczeństwa – a także w zakresie ewentualnej przyszłej wspólnej obrony. Chodzi także o budowę armii europejskiej oraz o rolę i miejsce sił zbrojnych Unii w kształtowaniu ESDP, a jeszcze szerzej w spełnianiu przez UE roli aktora globalnego (także w kwestiach strategicznych). Objąć powinno to także kształtowanie wspólnej europejskiej percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa europejskiego, podnoszenie kultury współdziałania z sojusznikiem zza Oceanu, roli, zasad i celów użycia europejskich sił zbrojnych oraz sposobów podejmowania decyzji o ich użyciu.

Szczegółowa analiza *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa* może prowadzić, do stwierdzenia, że Unia Europejska do interpretacji takiej się zbliża, choć zapewne należałoby podjąć bardziej zaawansowaną dyskusję w ramach struktur WPZiB oraz w gronie państw członkowskich dotyczącą pojęcia i treści kultury strategicznej²⁹. Wbrew pozorom ESB nie jest do tego najlepszą płaszczyzną, gdyż zawiera ona, co prawda pewne aspekty doktrynalne, ale nie wyczerpuje wszystkich aspektów pojęciowych kultury strategicznej, przejawów praktyki, uwarunkowań polityczno-instytucjonalnych, transatlantyckich.

Analitycy doskonale rozumieją ten problem. Michael Baun pisze: *Unia Europejska nie ma kultury strategicznej, o ile przez nią rozumiemy szerokie porozumienie wśród państw członkowskich, dotyczące środków i celów polityki bezpieczeństwa, obejmujące wspólne rozumienie i poglądy na użycie siły militarnej. Czy kiedykolwiek będzie*

²⁹ Analizy ESB dokonał, także w tym aspekcie R. Kuźniar, [w:] R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, 2(46)2004, s. 9-28.

kulturę taką posiadać jest sprawą dyskusyjną, biorąc pod uwagę znaczne różnicowanie tradycji i narodowych doktryn wojskowych oraz to, że problem może tylko narastać, w miarę rozszerzania Unii. Czy to jednak oznacza, że UE nie może być ważnym a nawet decydującym aktorem strategicznym?³⁰.

Sformułowanie to uderza trafnością sądów, a jeśli chodzi o odpowiedź na ostatnie pytanie, to jak już podkreśliłem w poprzednim rozdziale, to czy Unia będzie czy nie będzie aktorem globalnym (a więc poniekąd i strategicznym) zależy tylko i wyłącznie od niej samej, od woli i zdecydowania (*consensusu*) członków UE do spełniania takiej roli, a praktyce od rozwijania zdolności obronnych przez Unię. Na arenie międzynarodowej Unia Europejska bardziej widzi się jako mocarstwo cywilne, wyposażone w rosnące zdolności obronne, mniej zaś jako aktor strategiczny. Wzajemny związek między zdolnościami obronnymi – a zwłaszcza całością potencjału militarnego – a kulturą strategiczną oczywiście istnieje. Argumentacja Roberta Kagana wskazująca na ten właśnie czynnik, jako podstawę kształtującą współczesne oblicze tej kultury w Stanach Zjednoczonych, jest słuszna i potwierdza ten związek³¹.

Niektórzy analitycy twierdzą, że Unia Europejska już od szczytu francusko-brytyjskiego w Saint-Malo, po decyzjach Rady Europejskiej w Helsinkach w grudniu 1999 r. (decyzja o realizacji Europejskiego Celu Strategicznego – EHG), w związku z wejściem w życie Traktatu Amsterdamskiego, a także w związku z przeprowadzeniem kilku misji międzynarodowych, już dopracowała się własnej kultury strategicznej. Taką opinię wypowiada Christoph Heusgen, zastrzegając jednocześnie, że (biorąc pod uwagę jego funkcję) jest to jego prywatna opinia³².

Elementami kultury strategicznej UE, według opinii Heusgena są:

- gotowość Unii do zaangażowania globalnego. UE zdaje sobie sprawę, że takie zagrożenia jak terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia, kryzysy

³⁰ M. Baun, *How necessary is a common Strategic Culture?* "Oxford Journal on Good Governance", 2005, Vol 2, No 1, s. 33.

³¹ R. Kagan, *Potęga i raj...*, op. cit.

³² Co jest swoistym kuriozum, gdyż jako kierownik Jednostki Polityki Planowania i Wczesnego Ostrzegania w Radzie UE, powinien mieć świadomość, że każda jego publiczna wypowiedź będzie za taką uważana, bez względu na czynione zastrzeżenia. Zob.: C. Heusgen, *Is there such a thing as European...*, op. cit., s. 29.

regionalne, słabe i upadłe państwa, zorganizowana przestępczość nawet, jeśli rodzą się daleko, zagrażają także Unii. Dlatego też UE wysłała misję wojskową do Konga w 2003 r., a w 2004 r. obserwatorów wojskowych do Darfur, w Sudanie oraz specjalnych wysłanników na Bliski Wschód, do Afryki, Afganistanu i na Południowy Kaukaz;

- Unia Europejska powinna być gotowa do stosowania (w ramach ESDP) - przy rozwiązywaniu kryzysów – różnych narzędzi i powinno to świadczyć o sile i specyfice jej kultury strategicznej. Żaden współczesny kryzys nie może być rozwiązany przy zastosowaniu tylko środków militarnych. Unia ma do swej dyspozycji polityczne i dyplomatyczne środki, fundusze pomocowe i rozwojowe, a także cywilne i wojskowe instrumenty. Dalsze możliwości, obejmujące również powołanie unijnego ministra spraw zagranicznych, stwarza Traktat Konstytucyjny UE;
- Unia Europejska powinna reagować odpowiednio wcześniej na wyłaniające się kryzysy. Zapobieganie kryzysom (*Conflict Prevention*), stało się od 2001 r., jedną podstaw ESDP a do tego celu została powołana komórka cywilno-wojskowego planowania UE. Działając w tym zakresie Unia angażowała się w zapobieganie różnym konfliktom (lub ich eskalacji), w tym na obszarze dawnej Jugosławii (w Republice Macedonii oraz w rozmowach na temat nowych struktur dawnej Jugosławii), a także w Iranie, w celu zapobieżenia wejścia w posiadanie przez ten kraj broni nuklearnej;
- Unia Europejska powinna być gotowa do szybkiego reagowania w razie otwartych kryzysów. Krytykowana za opieszałość decyzji, w ostatnich latach UE zmieniła, wraz wprowadzeniem urzędu Wysokiego Przedstawiciela (do spraw polityki zagranicznej) oraz ustanowieniem Komitetu Polityki i Bezpieczeństwa (i innych instytucji) zmieniła procedury podejmowania i implementowania decyzji, znacznie je usprawniając. Powołanie Sił Szybkiego Reagowania, tworzenie „Grup Bojowych”, będzie służyć szybkiemu reagowaniu, o czym świadczy sprawnie przeprowadzona misja UE w Kongo, w 2003 r., pod nazwą „Artemida”;

- Unia Europejska powinna być gotowa, aby w razie potrzeby interweniować zdecydowanie i uderzeniowo. Co prawda, jak podkreśliliśmy, siła militarna nie wystarcza do rozwiązywania kryzysów, ale niekiedy jest ona gwarancją pomyślnego rozwiązania. Obecnie UE dysponuje coraz większymi zdolnościami obronnymi, a tworzenie sił szybkiego reagowania, grup bojowych, jednostek i instytucji planowania i zarządzania, w tym Europejskiej Agencji Uzbrojenia, przyjęcie własnej Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, wszystko to wzmacnia potencjał wojskowy i zdolności obronne Unii.

Nie ulega wątpliwości, że wszystkie wymienione przez Heusgena czynniki stanowią wkład do budowy kultury strategicznej Unii Europejskiej. Ich agregacja nie oznacza jednak, że taka kultura została już zbudowana. Można się zgodzić z Paulem Cornishem i Geoffrey Edwardem, że są to rodzące się poprzez proces socjalizacji oznaki wspólnej kultury strategicznej Unii Europejskiej. Kulturę taką widzą oni jako: *instytucjonalne zaufanie i proces zarządzania użyciem sił zbrojnych, jako elementu zalegitymizowanych i skutecznych instrumentów polityki*³³.

Nadal jednak brak Unii Europejskiej zdolności „koncertowego”, a więc zgodnego działania, są także głębokie wątpliwości, co do wielkości i efektywności europejskiego potencjału. W potencjał ten, w możliwość stania się przez Unię aktorem strategicznym, ale i w zbudowanie wspólnej kultury strategicznej, nie wierzą ani Amerykanie³⁴, ani Rosjanie, a prezydent Putin nie uważa UE nawet za liczącego się gracza w handlu międzynarodowym, choć tu potencjał Unii jest bez porównania większy.

Biorąc pod uwagę przedstawione argumenty, a także w oparciu o własne analizy, chciałbym stwierdzić, że Unia Europejska jest dopiero we wczesnej fazie budowy swej kultury strategicznej. Zbudowanie takiej kultury jest niezwykle trudne, choć możliwe. Zależy to od spełnienia trzech warunków kluczowych i szeregu innych, o nieco mniejszym znaczeniu. Warunki te, w moim odczuciu są następujące:

³³ P. Cornish, J. Edwards, *Beyond UE/NATO dichotomy: the beginnings of a European strategic culture*, „International Affairs”, (77)3/2001, s. 587.

³⁴ Słynny podział Rumsfelda na „starą i nową Europę” jest tego potwierdzeniem.

1. Stworzenie wspólnej tożsamości Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej³⁵.
2. Uspółnotowienie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa a szczególnie jej drugiego członu, czyli Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.
3. Zbudowanie wiarygodnego potencjału militarnego i zdolności obronnych. Bez tych elementów Unia Europejska pozostanie mocarstwem cywilnym, co też ma swoją wartość i znaczenie we współczesnym świecie, choć może w zmieniającym się środowisku bezpieczeństwa nie wystarczyć, by być liczącym się jego podmiotem i producentem bezpieczeństwa.

³⁵ Szerzej: J. Czaja, *Europa wartości – pytania o tożsamość...*, op. cit.

Rozdział 2

EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY JAKO ELEMENT KOOPERATYWNEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA

2.1. Od Europejskiej Współpracy Politycznej do Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony

Fiasko Europejskiej Wspólnoty Obronnej w latach pięćdziesiątych spowodowało, że na ponad trzydzieści lat Europa odłożyła sprawy integracji politycznej i obronnej a zajęła się integracją gospodarczą. Nie było zresztą aż tak pilnej potrzeby, bo w warunkach zimnej wojny, konfrontacji ideologicznej i zagrożeniu wojną nuklearną, jedynym skutecznym gwarantem bezpieczeństwa europejskiego mógł być tylko Sojusz Północnoatlantycki i potęga Stanów Zjednoczonych, których wojska stacjonowały w Europie Zachodniej, głównie w RFN, równoważąc przewagę ZSRR i Układu Warszawskiego. Podejmowanie, w obliczu konfrontacji, debaty na temat alternatywnego modelu bezpieczeństwa byłoby nierozsądne i szkodliwe. Dlatego też organizacja sojusznicza powołana w 1954 r., czyli Unia Zachodnioeuropejska, natychmiast przekazała swoje kompetencje wojskowe organizacji Paktu Północnoatlantyckiego. Nie brakowało pomysłów na zbudowanie federacji o kompetencjach ponadnarodowych, jednym z nich był tzw. „plan Monneta” sformułowany przy okazji budowania nowej wspólnoty EURATOM-u. Ale w styczniu 1956 r., plan ten został odrzucony³⁶.

Przez kilkadziesiąt lat państwa tworzące Wspólnoty poszukiwały form konsultacji lub koordynacji polityki zagranicznej. Pierwsze próby w tym zakresie podejmowano na początku lat sześćdziesiątych z inicjatywy Francji, ale skończyły się

³⁶ Z.M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska*, Białystok 2005, s. 99.

niepowodzeniem. Dopiero przyjęcie Raportu luksemburskiego 27 października 1970 r. wprowadziło nowe pojęcie i instytucję pod nazwą Europejskiej Współpracy Politycznej³⁷. Raport ten, zwany też od nazwiska jego autora. Raportem Davignona nie był dokumentem prawa traktatowego, ale deklaracją polityczną, która określała trzy cele³⁸:

- ukształtowanie woli zbudowania unii politycznej;
- skorelowanie wspólnych polityk z docelowym wypromowaniem jednolitych stanowisk państw tworzących wspólnoty;
- zapewnienie rosnącej odpowiedzialności Europy na sprawy światowe.

Minęło kolejne piętnaście lat, w trakcie których reformowano mechanizmy współpracy uczestników EWP, z zasadniczą tendencją unifikacji. Coraz częściej dyskutowano nad projektami Unii Europejskiej, w ramach której byłaby realizowana także współpraca polityczna³⁹. Rezultatem szeroko zakrojonej debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej było wypracowanie traktatu, który przeszedł do historii pod nazwą Jednolitego Aktu Europejskiego. Dokument ten w tytule III (art. 30) wprowadził postanowienia dotyczące europejskiej współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej i określił instrumenty realizacji tej współpracy poprzez wspólne stanowiska i wspólne działania. Europejska Współpraca Polityczna nie stanowiła nowej organizacji międzynarodowej, lecz miała być płaszczyzną dla koordynacji polityki zagranicznej⁴⁰.

W nowej Europie, już bez żelaznej kurtyny i muru berlińskiego, powrócono do idei budowy europejskiej wspólnoty bezpieczeństwa. Na fali procesów transformacji polityczno-ustrojowej, jakie następowały od 1989 r., wystąpiła silna tendencja do zacieśniania integracji politycznej w ramach Wspólnoty i do nadania tej integracji form bardziej zinstytucjonalizowanych. Na początku 1990 r. ministrowie spraw

³⁷ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 24-26.

³⁸ Ibidem, s. 25.

³⁹ Projekty te były zawarte w dokumentach znanych jako: Raport kopenhaski (1973), Raport Tindenanse (1976), Raport londyński (1981), Plan Hansa-Dietricka Genschera i Emilia Colombo, Raport Dooge'a (1985).

⁴⁰ J. Barcz, A. Koliński, *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i ustrojowe*, Warszawa 1990, s. 16-25.

zagranicznych Francji i RFN zainicjowali dyskusję na temat korzyści unii politycznej⁴¹.

Współpraca francusko-niemiecka zaowocowała decyzją Rady Europejskiej podjętej 25-26 czerwca 1990 r. w Dublinie. Postanowiono zwołać dwie konferencje międzyrządowe, które obradując równolegle miały określić warunki unii gospodarczo-walutowej oraz unii politycznej⁴².

W związku z tym, że inicjatywa unii politycznej budziła niepokój w środowisku NATO, wypracowano kompromisowe rozwiązanie, które zawarto w deklaracji transatlantyckiej przyjętej w Paryżu 23 listopada 1990 r. Przewidywała ona prowadzenie europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, ale przy zachowaniu kompetencji NATO w sferze obrony. Apelowano także o umacnianie solidarności sojuszniczej⁴³.

Traktat tworzący Unię Europejską, podpisany 6 lutego 1992 r. nie został przyjęty z entuzjazmem w licznych środowiskach europejskich. Krytykowano go zarówno z pozycji lewicowych, jak też prawicowych, wykorzystywano też resentymenty nacjonalistyczne. Wprowadzone przez traktat elementy integracji w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa były ulubionym celem krytyki, gdyż widziano w tym ograniczenie suwerenności państw członkowskich. We Francji, która była gorliwą rzeczniką integracji obronnej postawa społeczeństwa była wzburzona, o czym świadczy nikła przewaga zwolenników (52%) traktatu w referendum przeprowadzonym 22 września 1992 r. Z kolei, w Danii 50,7% głosujących wypowiedziało się przeciw traktatowi⁴⁴. Jedną z przyczyn sceptycyzmu wobec integracji politycznej i obronnej była wieloznaczność sformułowań i braku wiedzy na temat zakresu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

W Traktacie z Maastricht powołującym Unię Europejską, ówczesna „dwunastka” członków Wspólnot Europejskich zaliczyła budowę wspólnej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa do swoich najważniejszych celów. Cel ten sformułowano niezwykle ambitnie jako główny środek potwierdzenia na arenie międzynarodowej

⁴¹ K. Łastawski, *Od idei do integracji europejskiej*, Warszawa 2003, s. 274.

⁴² S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie 1945-2004*, Warszawa 2004, s. 191-204.

⁴³ K. Łastawski, *Od idei...*, s. 275.

⁴⁴ Z.M. Doliwa-Klepcki, *Integracja europejska...*, s. 101-103.

tożsamości Unii Europejskiej, co – jak zapisano w Traktacie – „*mogłoby w przyszłości prowadzić do wspólnej (europejskiej) obrony*”⁴⁵.

Jeszcze przed wejściem w życie pierwszego Traktatu o UE, Rada Europejska, na spotkaniu w Lizbonie w dniach 26-27 czerwca 1992 r. przyjęła raport, który między innymi określał kryteria niezbędne do zdefiniowania „ważnych wspólnych interesów”.

Mają to być:

- geograficzna bliskość danego regionu lub państwa;
- istnienie ważnych interesów w zakresie politycznej i ekonomicznej stabilności danego regionu lub państwa;
- istnienie zagrożeń dla interesów bezpieczeństwa Unii.

Rada Europejska sprecyzowała również dziedziny wspólnych działań. Wskazała, że w zakresie bezpieczeństwa UE powinny one dotyczyć:

- procesu KBWE/OBWE;
- polityki rozbrojenia i kontroli zbrojeń w Europie, łącznie ze środkami budowy zaufania;
- zagadnienia nierozprzestrzeniania broni jądrowej oraz ekonomiczne aspekty bezpieczeństwa, w szczególności kontrola transferu technologii zbrojeniowych do krajów trzecich⁴⁶.

Niektóre państwa członkowskie UE, które w przeszłości posiadały terytoria kolonialne zachowały poza kontynentem europejskim pozostałości tych kolonii. Zewnętrzny atak na te terytoria oznaczają atak na suwerenność narodową i narusza, żywotne interesy tych państw. Niekoniecznie będzie to powodować konsekwencje dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Dlatego też, przedmiotem planowania strategicznego nie zostały objęte odległe terytoria np. brytyjskie Falklandy, francuska Nowa Kaledonia, czy też duńska Grenlandia. Natomiast w zakres WPZiB wchodzi hiszpańskie i portugalskie wyspy na Atlantyku.

⁴⁵ J. Barcz (red. nauk.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2001.

⁴⁶ J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych. Wymiar polityczny*, Warszawa 2006, s. 89-90.

2.2. Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony

Wątpliwości i kontrowersje dotyczyły między innymi roli sojuszu obronnego państw Europy Zachodniej, czyli Unii Zachodnioeuropejskiej. Niektóre państwa obawiały się, że nastąpi przeniesienie odpowiedzialności ze sprawdzonego i skutecznego NATO na słabą i niepewną UZE. Wątpliwości te były szczególnie silne w Wielkiej Brytanii i Danii oraz w mniejszym stopniu w Holandii i Portugalii⁴⁷.

Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO) miała się rozwijać w ścisłym związku z Unią Zachodnioeuropejską (UZE) i w sumie miała „wzmocnić europejski filar w ramach NATO” oraz zapewnić „integralność i skuteczność Sojuszu jako całości”. Jednym z elementów wzmocnienia europejskiego filaru miało być utworzenie Eurokorpusu, co przywódcy Francji i Niemiec ogłosili w maju 1992 r. w deklaracji z La Rochelle. Amerykanie i Brytyjczycy odnosili się do tej inicjatywy z wyraźną niechęcią, a większość członków NATO z dużą rezerwą.

Obawiano się między innymi renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa RFN. Chociaż niemiecki minister polityki bezpieczeństwa Volker Ruhe zapewnił, że Eurokorpus będzie realizował tylko takie misje, w których NATO nie będzie chciało lub mogło uczestniczyć. Argumenty te nie były dla Amerykanów zbyt przekonujące⁴⁸.

Pomimo wielu inicjatyw i niemniej licznych projektów (wśród nich Euroforce i Euromarforce), w pięcioleciu 1992-1997, wielkich postępów na drodze ku wspólnej obronie na tym etapie, Unia Europejska nie zanotowała. Nie potrafiła też rozwiązać nieufności partnera zza Oceanu, ani zdobyć się na jakiegokolwiek działanie na obszarach europejskich konfliktów, których zwłaszcza na Bałkanach, nie brakowało. Gorzka lekcja, jaką był rozpad dawnej Jugosławii, całkowite uzależnienie od Stanów Zjednoczonych w stabilizowaniu sytuacji, a także dojrzewająca świadomość, że Ameryka nie zawsze będzie skłonna angażować się w spory europejskie, były tymi impulsami, które zmieniły podejście UE do polityki bezpieczeństwa i obrony.

⁴⁷ S. Parzymies, *Unia Europejska a Europa Środkowa*, Warszawa 1997, s. 56-62. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, s. 146-147.

⁴⁸ J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Poznań 2000, s. 125-127.

W Traktacie Amsterdamskim, przyjętym na spotkaniu 16-18 czerwca 1997 r. (podpisanym 2 października 1997 r.) znalazły się rozwiązania kompromisowe umożliwiające prowadzenie bardziej samodzielnych akcji anty kryzysowych przez samych Europejczyków. Co prawda, utrzymano zasadę jedności w pracach Rady Europejskiej, gdyż nie przyjęto formuły „wzmocnionej współpracy”, ale wprowadzono formułę konstruktywnego wstrzymania się od głosu (art. 23.1). Stwarzała ona możliwość podjęcia działania w ramach WPZiB w przypadku, gdy niektóre państwa nie będą chciały w tych działaniach uczestniczyć. Zastrzeżono jednocześnie, że wstrzymanie się od głosu nie może przekroczyć 1/3 liczby głosów.

Ważnym postanowieniem było powołanie instytucji Wspólnego Przedstawiciela ds. WPZiB, którą to funkcję powierzono byłemu Sekretarzowi Generalnemu NATO – Javierowi Solanie⁴⁹. Włączono do Traktatu o UE postanowienia o udostępnieniu Unii Europejskiej przez UZE jej zdolności operacyjnych, do realizacji misji petersberskich. Nie rozstrzygnięto wtedy kwestii integracji UZE ze strukturami UE, ale pozostawiono taką szansę. Znalazło się tam postanowienie „o możliwej integracji UZE z UE, jeżeli Rada Europejska tak postanowi”. Stwierdzono również, że Unia przekaże UZE kompetencje w zakresie formułowania i wcielania w życie decyzji i działań unii mających implikacje obronne. Wytyczne w tych sprawach ustala Rada Europejska. Protokół do art. 17 Traktatu o UE stanowi, że w ciągu roku od jego wejścia w życie UE opracuje wspólnie z UZE rozwiązania umacniające ich współpracę. Traktat Amsterdamski wszedł w życie 1 maja 1999 r., a odpowiednią decyzję przyjęto w czerwcu 1999 roku⁵⁰.

Instrumentami pozwalającymi realizować Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa są: zasady i ogólne wytyczne, wspólne strategie, wspólne działania, wspólne stanowiska oraz umacnianie systematycznej współpracy.

Rada Europejska, jako organ nadrzędny UE określa zasady ogólne i wytyczne, które mogą dotyczyć także spraw obronnych.

⁴⁹ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 133-136.

⁵⁰ J. Barcz (red. nauk.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2001.

Wspólne strategie również należą do uprawnień Rady Europejskiej. Zgodnie z art. 13.2 mogą być realizowane przez UE „w obszarach, gdzie państwa członkowskie mają ważne wspólne interesy. Wspólne strategie określają cele, czas trwania oraz środki, które zostaną udostępnione przez Unię i państwa członkowskie”.

Wspólne działania mogą być uchwalane przez Radę UE „w sytuacjach, w których niezbędne jest podjęcie działań operacyjnych”. Mają one charakter prawnie wiążący, ale istnieje możliwość konstruktywnego wstrzymania się od głosu (art. 12.).

Wspólne stanowiska dotyczą problemów o charakterze geograficznym lub przedmiotowym, ważnym dla UE. Państwa członkowskie są zobowiązane do promowania wspólnych stanowisk.

Państwa członkowskie są zobowiązane do popierania „aktywnie i bez zastrzeżeń polityki zewnętrznej i bezpieczeństwa w duchu lojalności i wzajemnej solidarności” w ramach **umacniania systematycznej współpracy**. Ponadto, muszą wyrzec się działań sprzecznych z interesami Unii (art. 11.2)

Oprócz wymienionych pięciu instrumentów, które mają wzmacniać traktatowe podstawy UE, stosuje się także formę **wspólnych oświadczeń i deklaracji**. Chociaż ta forma instrumentu nie ma charakteru prawnie wiążącego, to jednak państwa członkowskie uwzględniają je w prowadzeniu własnej narodowej polityki zagranicznej⁵¹.

W traktacie w wersji z Maastricht i Amsterdamu pominięto kwestie wyposażenia Unii Europejskiej w zdolności wojskowe. Do zbliżenia stanowisk w tej sprawie nastąpiło za sprawą premiera Tony Blaira, który na nieformalnym spotkaniu szefów państw UE w miejscowości Pörtlach (Austria) w październiku 1998 r. wypowiedział się za potrzebą rozwoju europejskich zdolności antykryzysowych. Londyn, dotychczas największy oponent nadania Unii Europejskiej kompetencji w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony europejskiej, zgodził się wesprzeć projekty Francji i Niemiec. Kilka miesięcy później, 4 grudnia 1998 r., odbył się francusko-brytyjski szczyt w Saint Malo, podczas którego przywódcy Jacques Chirac i Tony

⁵¹ R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 160-161; Tenże, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 55-61.

Blair uzgodnili *Deklarację o europejskiej obronie*, w której oświadczyli między innymi, że UE powinna rozwijać „samodzielne zdolności wojskowe”⁵².

Rezultat francusko-brytyjskiego szczytu wpłynął na decyzje Rady Europejskiej, która 11-12 grudnia 1998 r. uzgodniła „Wiedeńską Strategię dla Europy”, przyjmując za cel zasadniczy: „promowanie stabilności i dobrobytu wszędzie i w Europie i na świecie”. Jednocześnie, w Wiedniu zapowiedziano wzmocnienie roli Unii Europejskiej na scenie międzynarodowej i „prawdziwą bilateralizację”.

2.3. Wpływ interwencji w Kosowie na rozwój EPBiO

Wydarzenia, jakie przesądziły ostatecznie o powołaniu przez UE własnych zdolności obronnych miały miejsce na Bałkanach. Kryzys w Kosowie, po raz kolejny, wykazał brak skuteczności w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi przez państwa członkowskie Unii Europejskiej. Organizacja nie dysponowała odpowiednimi strukturami i instrumentami militarnymi, które umożliwiłyby podjęcie akcji wymuszającej pokój. Taką rolę spełnił natomiast Sojusz Północnoatlantycki i jego członkowie, a więc także większość państw członkowskich UE.

Okazją do dyskusji w gronie sojuszników był jubileuszowy szczyt 50-lecia NATO w Waszyngtonie. W Komunikacie Końcowym szczytu ogłoszonym 24 kwietnia 1999 roku zawarte zostały zasady, na podstawie których będzie budowana europejska autonomia strategiczna. Stwierdzono zatem, że:

1. Unia Europejska, podejmuje działania wówczas, gdy Sojusz jako całość nie będzie w te działania zaangażowany i wyrazi zgodę na prowadzenie operacji wojskowych.
2. Konsultacje i współpraca pomiędzy NATO i Unię Europejską będą realizowane zgodnie z mechanizmami wcześniej wypracowanymi w stosunkach pomiędzy NATO i UZE.
3. Sojusz udzieli wsparcia działaniom UE w zakresie poprawy zdolności obronnych, szczególnie w odniesieniu do nowych zadań, jednakże pod warunkiem, że zostanie wyeliminowane podwójne użycie środków.

⁵² *Integracja europejska...*, op.cit., s. 82–97.

4. Sojusz przywiązuje duże znaczenie do pełnego zaangażowania europejskich członków NATO niebędących członkami Unii Europejskiej w działaniach anty kryzysowych prowadzonych przez UE. Prawo do udziału w tych działaniach zarezerwowano także dla Kanady.
5. w zakresie użycia środków i zasobów NATO przez Unię Europejską podstawę będą stanowiły decyzje podjęte w 1996 r. w Berlinie. Według formuły „wydzielanych lecz nie rozdzielnych”.

Zagadnienia udostępnienia środków i zasobów NATO na potrzeby Unii Europejskiej zostało bardziej szczegółowo rozwinięte w pkt 10. Komunikatu Końcowego waszyngtońskiego szczytu NATO. W dokumencie podkreślano rolę zastępcy głównego dowódcy sił NATO w Europie (*Deputy SACEUR*), w zakresie odpowiedzialności sił za europejski komponent Sojuszu.

Ponadto, zaakcentowano potrzebę koordynacji planowania, oczekiwań i potrzeb w relacjach NATO – Unia Europejska⁵³. Należy jednak zauważyć, że pomimo wstępnych pozytywnych deklaracji stosunki pomiędzy NATO i Unią Europejską początkowo nie układały się harmonijnie. Wiele problemów wymagało wyjaśnienia i wypracowania harmonijnych mechanizmów współpracy.

Z punktu widzenia zasady suwerenności we współczesnych stosunkach międzynarodowych znaczenie interwencji zbrojnej w Kosowie należy rozpatrywać w trzech warstwach, czy raczej na trzech poziomach⁵⁴.

Po pierwsze, na poziomie państwa narodowego o rządzie autorytarnym, jakim była b. Jugosławia pod rządami Slobodana Miloszewicza; prezydent byłej Jugosławii do końca nie wierzył w możliwość interwencji w wewnętrzne sprawy jego państwa, ale stanął do walki w obronie suwerenności i tę walkę przegrał, zamienił fotel prezydencki na ławę oskarżonych przed trybunałem w Hadze. Warto przypomnieć, że na początku nalotów NATO, podjętych 24 marca 1999 r. Miloszewicz z pozycji suwerennego przywódcy (art. 2 KNZ) wystąpił ze skargą do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, skierowaną przeciwko interweniującym państwom członkom

⁵³ *Sommet du Conseil de L'Atlantique Nord*, Washington, 24 avril 1999, Cahier de Chaillot, Nr 47, Paris 2001, s. 22-23.

⁵⁴ *Rocznik Strategiczny 1999-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 100-126. M. Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii. Od separacji do wojny kosowskiej*, Warszawa 2003, s. 384-388.

NATO. W przekonaniu prezydenta byłej Jugosławii państwa te złamały prawo międzynarodowe i naruszyły podstawową wartość chronioną przez to prawo, czyli suwerenność. Dlatego też spojrzenie na Kosowo z punktu widzenia państwa średniej wielkości – Polska należy do tej samej kategorii – oznacza, że stosowanie tej zasady ulega wyraźnej modyfikacji na rzecz „praw człowieka”. Zawarta w tym jest przestroga dla dyktatorów i tyranów naruszających te prawa, w różnych punktach świata. Ale też, jest to argumentacja bardziej o charakterze etycznym niż prawnym.

Po drugie, spojrzenie na Kosowo z pozycji (poziomu) supermocarstwa, czyli Stanów Zjednoczonych, wyraźnie oznacza pełną swobodę manewru strategicznego dotyczącą tak elementarnych zagadnień, jak: miejsce, czas, środki. Dodatkowe atuty to spolegliwość sojuszników oraz bezsilność, a w rezultacie bierność oponentów:

- siły interwencyjne USA mogły przeprowadzić operację oddaloną o kilka tysięcy kilometrów od suwerena;
- decyzja o operacji na wniosek USA zapadła już 28 sierpnia 1998 r. na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej. Z punktu widzenia tej decyzji prezydent USA przyspieszył przyjęcie nowych członków do Sojuszu Północnoatlantyckiego: Węgry, Czechy i Polskę. Chociaż podano argumenty o charakterze politycznym, czynnikiem decydującym były względy strategii wojennej, o czym świadczy m.in. wypowiedź premiera Węgier: Zanim Węgry przystąpiły do NATO, NATO wstąpiło na Węgry;
- swoboda manewru w zakresie użytych środków wyrażała się w fakcie, że już w ogólnym bilansie 70% były to siły amerykański, natomiast z punktu widzenia doboru celów, to według stwierdzenia Wesleya Clarka (SACEUR) 99% „*targetingu*” było zasługą Amerykanów, głównie ze względu na zdolności obserwacyjne z kosmosu. Dlatego też w pełni zgadzam się ze stwierdzeniem, że bez wywiadu satelitarnego nie ma pełnej suwerenności. Z punktu widzenia USA sukces interwencji wyrażał się także w realizacji wydawałoby się nierealnej doktryny - zero strat własnych (*zero mort*). Wszystkie wymienione elementy zachęcały do zweryfikowania zachowań w stosunkach międzynarodowych, co znalazło wyraz w próbie nakłonienia sojuszników z NATO do przejścia odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne. Na jubileuszowym szczycie

50-lecia NATO w Waszyngtonie, Biały Dom usiłował nakłonić państwa europejskie do przekształcenia Sojuszu, w organizację suwerenną w stosunku do ONZ. Większość Europejczyków zachowało powściągliwość, podczas gdy wyraźnie sprzeciwiły się Francja i RFN.

Po trzecie, z punktu widzenia zachodnioeuropejskich członków NATO interwencja w Kosowie także miała przełomowe znaczenie, niemalże z tych samych powodów co dla USA tylko, że z zupełnie przeciwnymi rezultatami. Siła USA oznaczała słabość Europejczyków, a swoboda manewru strategicznego potężnego sojusznika przyniosła rezultat w postaci podporządkowania się temu sojusznikowi.

Operacja w Kosowie uświadomiła Europejczykom, nie tylko niezdolność UE w podjęciu akcji tego typu, ale również fakt ogromnej dysproporcji technologicznej między nimi a Stanami Zjednoczonymi. Żołnierze europejscy borykali się z problemami łączności, logistyki i wywiadu. Sekretarz generalny NATO, George Robertson powiedział: „na papierze, Europa posiada 2 miliony mężczyzn i kobiet pod bronią, czyli więcej niż Stany Zjednoczone. Kiedy przychodzi jednak do działania, z ciężkim trudem jest wstanie ona wysłać 40 tysięcy wojska, jako siły pokojowe w regionie Bałkanów. Coś jest zatem nie tak i Europa o tym wie”.

A zatem, interwencja w Kosowie, która oznaczała pozbawienie suwerenności Slobodana Miloszewicza, dla państw europejskich oznaczała ograniczenie ich możliwości na arenie międzynarodowej. Dlatego też państwa europejskie postanowiły wzmocnić swoją suwerenność, poprzez współdziałanie na forum Unii Europejskiej.

W końcowej fazie wojny w Kosowie, wśród społeczeństw Europy Zachodniej pojawiło się hasło wyrażające się w stwierdzeniu, że trzeba skończyć z dominacją amerykańską na kontynencie europejskim, a przynajmniej z sytuacją, w której „Amerykanie bombardują natomiast Europejczycy muszą odbudować”⁵⁵.

Paradoksalnie, potrzeba potwierdzenia własnej suwerenności sprzyjała zjawisku przekazywania tej suwerenności na rzecz nowych instytucji budowanych w ramach Unii Europejskiej. Co dokonywało się przy akceptacji społecznej.

⁵⁵ Było to nawiązanie do popularnego w USA stwierdzenia, że Amerykanie robią bałagan (czyli uderzają siłą wojskową), natomiast Europejczycy po nich sprzątają. Szerzej na temat różnic w kulturze strategicznej USA i Europy w kontrowersyjnym eseju Roberta Kagana, *Potęga i raj. Europa i Ameryka w nowym porządku świata*, Warszawa 2003.

W świetle badań prowadzonych od chwili powstania Unii Europejskiej dwie trzecie Europejczyków pozytywnie wypowiada się na temat wspólnej polityki zagranicznej. W grudniu 2003 r. 70% badanych popierało rozwój wspólnej polityki obronnej Unii Europejskiej. Aż 89% ankietowanych uznało za priorytet UE utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa w Europie. Mniej badanych, gdyż tylko 53% wypowiadało się za potrzebą potwierdzenia znaczenia politycznego Unii. Ale już 74% uważało, że obowiązkiem UE jest gwarantowanie praw człowieka w świecie, natomiast 69% ankietowanych jest zdania, że Unia powinna dysponować siłami szybkiego reagowania z możliwością skierowania ich w punkty zapalne⁵⁶.

Istniały jednak poważne obawy, że wzmocnienie podmiotowości Unii Europejskiej może ograniczyć niezależność narodową. Na tym tle występowały rozbieżności.

Francja przez kilka dziesięcioleci dążyła do zbudowania europejskiej autonomii strategicznej, jako pierwszego etapu prowadzącego do suwerenności Wspólnot Europejskich. Zdecydowanie sprzeciwiała się temu Wielka Brytania, natomiast powściągliwie zachowywała się Republika Federalna Niemiec.

Pod koniec XX wieku pomiędzy „trójką wielkich” państw europejskich doszło do zbliżenia stanowisk wyrażającego się w budowanie „samodzielnych zdolności wojskowych” Unii Europejskiej. Uzgodnienia w tej sprawie zapadły najpierw na dwustronnym francusko-brytyjskim szczycie w Saint Malo, pomiędzy prezydentem Francji Jaquesem Chiracem oraz premierem W. Brytanii Tony Blairem w grudniu 1998 r., a następnie na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kolonii 4 czerwca 1999 r. Przywódcy „Piętnastki” zdecydowali, że Unia Europejska będzie prowadzić „Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony”. Następnie, w grudniu 1999 r. postanowiono rozwijać siły szybkiego reagowania UE w ramach tzw. *European Haedline Goal* (w Polsce tłumaczony jako: Europejski Cel Operacyjny).

W konsekwencji państwa Unii Europejskiej przystąpiły do budowania, w ramach II filaru – Wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Szczegółowe postanowienia przyjęto podczas posiedzeń Rady Europejskiej w Kolonii (3-4 czerwca 1999 r.), Helsinkach (10-11 grudnia 1999 r.) i Nicei (7-9 grudnia 2000 r.). Na

⁵⁶ EUROBAROMETR Decembre 2003, Futuribles, Analyse et prospective, avri12005, Nr 307, s. 9.

spotkaniu w Kolonii uzgodniono, że UE przejmie funkcje operacyjne Unii Zachodnioeuropejskiej. Ustalono ponadto, że polityka ta będzie prowadzona w zakresie rozwiązywania kryzysów, poprzez realizację misji petersberskich. Chodzi o akcje humanitarne i ratownicze, misje utrzymania pokoju, oraz misje tzw. zarządzania kryzysowego. O podjęciu operacji wojskowej miałyby decydować Rada Unii Europejskiej, opierając się na schemacie obowiązującym w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (II filaru), czyli zasadzie jednomyślności⁵⁷.

Dalsze prace nad wzmocnieniem UE w sprawach polityki bezpieczeństwa i obrony odbywały się w grupach roboczych, na spotkaniach dwustronnych państw członkowskich: w Londynie (19-20 czerwca 1999 r.) między Wielką Brytanią a Włochami, czy francusko-brytyjskiego z 25 października 1999 r., francusko-niemieckiego w Paryżu (30 października 1999 r.). Z kolei, spotkanie Rady Ministrów UZE, które odbyło się w Luksemburgu w dniach 22-23 listopada 1999 r., było następnym krokiem w tym kierunku. W przyjętej wówczas Deklaracji potwierdzono gotowość oddania operacyjnych zdolności UZE do dyspozycji UE oraz zamiar rozwijania „zadowalających rozwiązań, które będą służyły interesom wszystkich krajów UZE”. Spotkanie w Luksemburgu zakończyło prowadzony od listopada 1998 r. przegląd sił, które byłyby przeznaczone do prowadzenia przez Europejczyków misji petersberskich.

Do wyraźnego przyspieszenia prac nad EPBiO doszło podczas spotkania Rady Europejskiej w Helsinkach w grudniu 1999 r. Od tego też momentu w dokumentach nie używa się wyrazu Wspólna (*Common*) dla określenia nowej polityki Unii Europejskiej. Chodziło nie tylko o uproszczenie nazwy – ESDP zamiast CEDSP, ale głównie o istotne różnice pomiędzy polityką bezpieczeństwa i obrony wobec innych dziedzin wspólnej polityki UE. W ramach pierwszego filaru realizowane są polityki wspólnotowe: rolna, regionalna, ochrony środowiska, transportowa, naukowa oraz inne. Są one regulowane szczegółowymi przepisami prawa wspólnotowego i podlegają kompetencji ponadnarodowych organów UE. Z kolei EPBiO miało być regulowane w ramach współpracy międzyrządowej.

⁵⁷ J. Starzyk, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001.

Państwa zdecydowały o utworzeniu instytucjonalnego i materialnego zaplecza dla sił anty kryzysowych UE. Ustalono, że na wypadek zagrożenia stabilizacji międzynarodowej UE będzie zdolna do reakcji. W tym celu Rada Europejska zobowiązała państwa członkowskie UE do gotowości wystawienia, od 2003 r., w ciągu 60 dni i utrzymywania w sposób ciągły, co najmniej przez rok, siły wojskowej liczącej od 50-60 tys., zdolnej do podjęcia misji typu petersberskiego. Ze względu na specjalne stosunki z Sojuszem Północnoatlantyckim, zaproponowano stworzenie niezbędnych warunków dla konsultacji, współpracy i pełnej przejrzystości we wzajemnych relacjach. Zapowiedziano, że państwa NATO, będą mogły wносить swój wkład do wojskowego regulowania kryzysów, pod kierunkiem UE. Do wypełniania powyższych zadań powołano, na razie tymczasowe struktury polityczno-wojskowe⁵⁸.

W Traktacie z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej potwierdzono, że, na razie, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony ogranicza się do działań anty kryzysowych, czyli misji petersberskich. Nie wykluczono jednak dalszego rozwoju współpracy obronnej państw członkowskich UE. Zaaprobowała między innymi raport o poprawie spójności i efektywności działania EU w dziedzinie zapobiegania konfliktom oraz zaapelowała o szybkie nadanie Unii Europejskiej zdolności operacyjnej w zakresie bezpieczeństwa⁵⁹. Miało się to odbyć poprzez przejście funkcji operacyjnych od Unii Zachodnioeuropejskiej.

2.4. Unia Europejska przejmuje zasoby Unii Zachodnioeuropejskiej

W latach dziewięćdziesiątych Unia Zachodnioeuropejska uczestniczyła w kilku operacjach anty kryzysowych, głównie na Półwyspie Bałkańskim, ale jej zaangażowanie w te operacje miało wymiar symboliczny.

Solidarność europejska nie zdała egzaminu w kilku podstawowych problemach. Państwa UZE nie wystąpiły jednolitym frontem podczas wojny w Zatoce Perskiej. W 1991 r. odrzuciły możliwość wspólnych działań powstrzymujących eskalację

⁵⁸ R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003; *Integracja europejska*, pod red. K. Wojtaszczyka, op. cit., s. 238-240.

⁵⁹ B. Chmiel, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Toruń 2002.

konfliktów jugosłowiańskich. W latach 1991–1993 między członkami UZE występowały rozmaite stanowiska wobec stanu konfliktów w byłej Jugosławii (Serbia, Chorwacja, Słowenia, Bośnia i Hercegowina).

W 1994 r. UZE nie podjęła interwencji humanitarnej w Rwandzie. Przesądziło o tym głównie stanowisko Niemiec. W 1996 roku UZE odrzuciło propozycję Włoch podjęcia działań stabilizujących na terytorium Albanii. Dopiero otwarta walka w tym kraju wymusiły przeprowadzenie w 1997 r. operacji pod kryptonimem „Alba”.

Nad działalnością UZE zaciążył kompleks tymczasowości, gdyż już w pierwszych zapisach traktatowych kryła się zapowiedź inkorporacji. Ponadto, w kilku deklaracjach UZE zawarte zostało jedno z podstawowych zadań, czyli „utrzymywanie więzi transatlantyckich”. W związku z tym UZE odgrywała rolę pośrednika instytucjonalnego pomiędzy NATO i UE. Stan tymczasowości nie dał się długo utrzymać. Spodziewano się, że zasadnicze rozstrzygnięcia zapadną na Międzyrządowej Konferencji UE, która swoje obrady zainaugurowała w marcu 1996 roku. W obradach przygotowujących nowy traktatu ścierały się trzy opcje⁶⁰:

Zachowanie podmiotowości obu unii przy zachowaniu autonomii UZE wobec UE.

Pełna inkorporacja UZE przez Unię Europejską, która w związku z tym przejęłaby także kompetencje w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony.

Opcja pośrednia przewidywała przemienny charakter UZE wobec Unii Europejskiej i w perspektywie stopniowe przejmowanie przez UE zadań w sferze opanowywania kryzysów.

Podstawy prawne działalności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, a szczególnie te, które dotyczyły współpracy między europejskimi organizacjami, pozostały bardzo płynne. Z jednej strony obszar aktywności w tej dziedzinie mógł być bardzo szeroki, ponieważ Traktat o UE (wersja z Amsterdamu) odwołuje się do zasad ONZ i OBWE wyrażonych w Akcie Końcowym w Helsinkach i Paryskiej Karcie Nowej Europy. Wymienia zarówno niezależność i integralność Unii Europejskiej, jak też utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego.

⁶⁰ A. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo państw i narodów u schyłku XX wieku*, Warszawa 1998; S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie...*, op. cit.

W Traktacie z Amsterdamu znalazły się zapisy upoważniające UZE do prowadzenia operacji w imieniu Unii Europejskiej. Dzięki misjom petersberskim państwa członkowskie Unii Europejskiej miały większy wpływ na bezpieczeństwo europejskie. Mimo dalszego tworzenia struktur organizacyjnych UZE i doskonalenia jej zdolności operacyjnych, nad organizacją zawisły czarne chmury. W gronie największych państw była zgodność w sprawie likwidacji UZE. Co raz większe ambicje Unii Europejskiej powodowały, że utrzymanie UZE komplikowało prowadzenie polityki bezpieczeństwa. Różnice między Francją, RFN i Wielką Brytanią dotyczyły jedynie formy likwidacji tej organizacji. Wielka Brytania liczyła na przekazanie przez UZE swoich zdolności operacyjnych do NATO, natomiast kompetencje cywilne miałyby przejąć Unia Europejska.

W kilka miesięcy po wejściu w życie Traktatu z Amsterdamu, 18 października, były sekretarz NATO Javier Solana rozpoczął pełnienie funkcji sekretarza generalnego w Radzie Spraw Ogólnych, a jednocześnie stając się Wysokim Przedstawicielem ds. WPZiB, *de facto* przyjął funkcje najwyższego przedstawiciela dyplomatycznego Unii Europejskiej. Ponadto, 25 listopada 1999 r. Solana został mianowany Sekretarzem Generalnym Unii Zachodnioeuropejskiej, czyli uzyskał także kompetencje w dziedzinie wojskowej i był traktowany jako nieformalny „minister obrony”. Skupienie tak licznych funkcji przez jednego człowieka można tłumaczyć brakiem rozwiązań instytucjonalnych i potrzebą przygotowania gruntu pod ich utworzenie. Tuż po przejściu funkcji sekretarza generalnego Solana stwierdził, że: „UZE przeżywa ostatnią fazę swej ewolucji” i nie ukrywał, że ma do spełnienia funkcję likwidatora⁶¹.

W związku z podjętymi decyzjami, 21 marca 2000 r. przewodniczący Zgromadzenia UZE wystąpił do Parlamentu Europejskiego z tzw. Inicjatywą lizbońską. Dotyczyła ona utworzenia Tymczasowego Europejskiego Zgromadzenia Bezpieczeństwa i Obrony. W lakonicznym dokumencie inicjatywę uzasadniono w kilku punktach, spośród których znaczenie mogły mieć argumenty natury prawnej.

Zgromadzenie UZE było dotychczas jedyną organizacją parlamentarną, upoważnioną do oceniania i podejmowania inicjatyw w sferze bezpieczeństwa

⁶¹ *Dyplomacja wielostronna*, pod red. nauk. A. Ciupińskiego, Warszawa 2003, s. 291–293.

i obrony Europy Zachodniej. Zgromadzenie postanowiło oddać do dyspozycji członków UE, podstawy prawne i środki materialne, umożliwiające prowadzenie Europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. W rzeczywistości dotychczasowi członkowie Zgromadzenia UZE, czyli oddelegowani parlamentarzyści 10 państw, pełnoprawnych członków UZE stanowiliby załączek zgromadzenia parlamentarnego nowego typu, rozszerzonego o przedstawicieli parlamentów pozostałych pięciu członków UE⁶².

Na posiedzeniu w Marsylii 13 listopada 2000 r. Rada Ministerialna UZE ostatecznie podjęła decyzję o przekazaniu Unii Europejskiej wszystkich swoich zasobów, w tym organów, potrzebnych do prowadzenia misji petersberskich. Dla państw członkowskich nie było to jednoznaczne z likwidacją UZE, gdyż nadal obowiązywał Zmodyfikowany Traktat Brukselski, wraz z art. V i zobowiązaniem do wzajemnej obrony w przypadku zbrojnej napaści. W ten sposób UZE przeszła niejako w stan uśpienia, ale nadal istnieje, choć część jej zadań postanowiono przenieść do kompetencji Unii Europejskiej. Utrzymano niektóre funkcje „przedstawicielskie” w przypadku zobowiązań dotyczących wspólnej obrony utworzono Stały Sekretariat tzw. „strażników art. V”. Nadal pracuje Tymczasowe Zgromadzenie Parlamentarne UZE – UE i dokonywana jest corocznie zmiana prezydencji UZE.

W pierwszym półroczu 2001 r. następowało przekazywanie środków organizacyjnych i materialnych Unii Zachodnioeuropejskiej instytucjom Unii Europejskiej. Do najważniejszych należały:

Komórka Planowania – był to organ utworzony w grudniu 1991 r. W czerwcu 1992 r. w Petersbergu sprecyzowano jej cele i organizację. Zadania Komórki Planowania określono następująco: przygotowanie planów użycia sił pod egidą UZE, przygotowanie zaleceń dotyczących niezbędnych posunięć w zakresie dowodzenia, prowadzenia operacji i łączności, w tym stałych instrukcji operacyjnych dla sztabów generalnych, przewidzianych do ewentualnego wykorzystania, przechowywania aktualizowanego wykazu jednostek oraz zespołów jednostek, które mogą być

⁶² *Integracja europejska...*, op. cit., s. 86–94.

wykorzystane do specjalnych operacji pod egidą UZE. Od 1995 r. Komórka Planowania dysponowała Sekcją Wywiadu.

Centrum Sytuacyjne. Głównym zadaniem Centrum Sytuacyjnego, funkcjonującego od czerwca 1996 r. było monitorowanie rejonów, wskazanych przez Radę, objętych kryzysem oraz postępów ewentualnej operacji UZE. Centrum Sytuacyjne gromadziło dla Grupy Polityczno-Wojskowej informacje niezbędne do przygotowania decyzji Rady UZE w zakresie zarządzania kryzysami oraz do polityczno – wojskowej kontroli operacji.

Centrum Satelitarne w Torrejon. Rozwój europejskiej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w przestrzeni kosmicznej znajdował się w programie UZE od 1989 r. W 1993 r. Rada Ministrów UZE zdecydowała o utworzeniu Centrum Satelitarnego (*Satellite Centre*) w Torrejon, a w maju 1995 r. stało się ono „ciałem pomocniczym UZE”. Podstawowym obowiązkiem Centrum Satelitarnego jest analiza przekazów ze źródeł lotniczych i satelitarnych dla celów weryfikacji traktatów, monitorowania kryzysów i środowiska naturalnego, między innymi w oparciu o dane z satelity „Helios”, a także szkolenie europejskich ekspertów w interpretowaniu zdjęć. Równocześnie, rozpoczęto studia nad opcją stworzenia europejskiego systemu obserwacji satelitarnej w średnim i długim horyzoncie czasowym. Grupa do spraw przestrzeni (*Space Group*) kontynuuje prace nad określeniem podstawowych warunków dla rozwijania wielostronnych, europejskich programów kosmicznych.

Zachodnioeuropejska Grupa ds. Uzbrojenia (*Western European Armaments Group* – WEAG). Ministrowie europejskich członków NATO (bez Islandii) utworzyli w 1976 r. Niezależną Europejską Grupę Programowania (*Independent European Programme Group* – IEPG), której celem była współpraca w kwestiach uzbrojenia. W Deklaracji państw członkowskich Unii Zachodnioeuropejskiej w sprawie roli UZE z 10 grudnia 1991 r. wskazano potrzebę podejmowania działań zmierzających do rozszerzenia współpracy w dziedzinie uzbrojenia, która zaowocowałaby utworzeniem Europejskiej Agencji ds. Uzbrojenia. W grudniu 1992 r. ministrowie obrony państw IEPG zdecydowali, że jej funkcje powinna przejąć UZE. W efekcie w 1993 r. utworzona została Zachodnioeuropejska Grupa do spraw Uzbrojenia, której skład

weszło 13 państw: dziesięciu członków UZE, Norwegia i Turcja. W WEAG wszystkie kraje mają jednakowe prawa i obowiązki.

Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem. Państwa członkowskie UZE postanowiły utworzyć instytucję analityczno-badawczą skupiającą ekspertów z całej Europy i prowadzących badania nad bezpieczeństwem europejskim. Instytut ma duże zasługi dla bezpieczeństwa regionalnego oraz poczynił pierwsze kroki na drodze do wypracowania europejskiej koncepcji bezpieczeństwa⁶³.

⁶³ D. Milczarek, *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003.

Rozdział 3

INSTYTUCJONALIZACJA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ

3.1. Struktury polityczno-wojskowe Unii Europejskiej

Oprócz organów i struktur polityczno-wojskowych „odziedziczonych” przez UE od Unii Zachodnioeuropejskiej, państwa członkowskie zdecydowały o powołaniu wojskowych i cywilnych organów zarządzania kryzysowego. Tymczasowe struktury wojskowe Unii Europejskiej zostały powołane do życia w marcu 2000 r. na podstawie decyzji podjętych podczas szczytu UE w Helsinkach. Korzystając z doświadczeń organów tymczasowych uzgodniono zalecenia konferencji w Nicei. Ostatecznie 22 stycznia 2001 r. Rada UE podjęła decyzję o utworzeniu trzech stałych struktur: Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa, Komitetu Wojskowego i Sztabu UE.

Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa – KPiB (*Political and Security Committee – PSC*). Jest to instytucja, której zadaniem jest podejmowanie wszelkich spraw wchodzących w zakres Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, w tym także zagadnienia wspólnej obrony. KPiB zajmuje się zadaniami określonymi w art. 25 Traktatu o Unii Europejskiej (Traktat nicejski).

Przewodniczącym KPiB może być Sekretarz Generalny – Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB. Jego zadaniem jest obserwowanie rozwoju sytuacji międzynarodowej, szczególnie elementów mających wpływ na wspólne bezpieczeństwo i wypracować wnioski dla Rady UE oraz na jej życzenie. Ma również prawo podejmować działania polityczne, zgodne z intencjami Rady UE. Organ ten może funkcjonować w dwóch formach: po pierwsze, jako zespół stałych przedstawicieli państw członkowskich, po drugie, w składzie dyrektorów politycznych z państw członkowskich.

Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa czuwa nad środkami, jakie podejmują struktury UE w celu przezwyciężenia kryzysu. Dlatego też jest informowany o tych środkach zarówno przez Komisję UE, jak też przez poszczególne państwa członkowskie, które podejmują się działań antykryzysowych na poziomie narodowym. W zakresie podejmowanych akcji wojskowych KPiB spełnia funkcję *kontroli politycznej* i kierownictwa strategicznego.

Na podstawie rekomendacji KPiB Sekretarz Generalny – Wysoki Przedstawiciel ukierunkowuje działalność Centrum Sytuacyjnego, które wspiera działalność Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa i dostarcza mu informacji niezbędnych do zarządzania kryzysowego.

Komitet Wojskowy Unii Europejskiej – KWUE (*European Union Military Committee – EUMC*). Organem doradczym w sferze prowadzenia operacji antykryzysowych jest Komitet Wojskowy Unii Europejskiej (KW UE). Składa się on z szefów resortów obrony państw członkowskich, reprezentowanych przez oddelegowanych przedstawicieli wojskowych (*REPMIL – représent militaire*). W razie konieczności KWUE może się zbierać w składzie szefów sztabu (CEMA). Działa w składzie Rady UE.

Do kompetencji Komitetu Wojskowego należy dostarczanie opinii i formułowanie rekomendacji dla Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa oraz wydawanie dyrektyw dla Sztabu Wojskowego UE.

KW UE jest najwyższym organem Unii Europejskiej o kompetencjach wojskowych, a jednocześnie miejscem konsultacji i współpracy członków UE w dziedzinie przeciwdziałania konfliktom i opanowywania kryzysów. Swoje opinie wypracowuje na podstawie konsensusu członków.

W sytuacji kryzysowej na żądanie KPiB Komitet Wojskowy przygotowuje Dyrektywę inicjującą, w której określa możliwe wojskowe opcje strategiczne i przekazuje je do Sztabu Wojskowego UE.

W rejonie kryzysu Komitet wojskowy UE sprawuje nadzór nad właściwym przebiegiem operacji wojskowej, za którą odpowiada jej dowódca. Członkowie KW UE sprawują ten nadzór z siedziby w Brukseli lub też wchodzi w skład Komitetu

Uczestników (Kontrybutorów). Organ ten rozpoczął działalność 9 kwietnia 2001 r. pod kierownictwem generała Gustava Hägglunda z Finlandii⁶⁴.

Sztab Wojskowy UE (*Military Staff of European Union – EUMS*). Na podstawie decyzji podjętych w Helsinkach utworzono tymczasowy Sztab Wojskowy UE. Początkowo w jego skład wchodziło dwudziestu wojskowych i ośmiu funkcjonariuszy cywilnych. Do zadań SW UE należy:

- zapewnienie szybkiego powiadamiania (alarmowania);
- ocena sytuacji;
- planowanie strategiczne operacji typu petersberskiego;
- identyfikacja i zespolenie europejskich sił wielonarodowych i narodowych;
- wprowadzanie w życie decyzji politycznych zgodnie z dyrektywami Komitetu Wojskowego UE.

Ponadto SW UE sporządza ekspertyzy i zapewnia łączność pomiędzy Komitetem Wojskowym a siłami zbrojnymi pozostającymi w dyspozycji UE. Sztab Wojskowy współpracuje w pracach KW UE przy ocenie sytuacji kryzysowych i wypracowaniu aspektów wojskowych planowania strategicznego w zakresie misji petersberskich, we wszystkich przypadkach, gdy nie są zaangażowane siły i środki NATO. Współpracuje z organami NATO w ocenie możliwości antykryzysowych tak, aby podjęte działania nie kolidowały z planowaniem obronnym.

Sztab Wojskowy UE jest odpowiedzialny za rekomendacje dotyczące sił i środków, które państwa członkowskie oddają do dyspozycji UE w zakresie wyszkolenia, ćwiczeń oraz interoperacyjności. Ponadto SW UE uczestniczy w kalkulacjach kosztów planowanych operacji.

Sztab UE pracuje pod wojskowym kierownictwem Komitetu Wojskowego. Jednocześnie, jest podporządkowany pod względem organizacyjnym Sekretarzowi Generalnemu. Składa się z personelu oddelegowanego przez państwa członkowskie. Kieruje nim Dyrektor Generalny w stopniu generała (trzygwiazdkowego)⁶⁵.

⁶⁴ W latach 2004-2007 funkcję tę pełnił generał Rolando Mosca Moschini z Włoch. *Integracja...*, op. cit., s. 239.

⁶⁵ A. Dumoullin, R. Mathieu, G. Sarlet, *La politique européenne de sécurité et de défense (PEDS). De l'opérateur à l'edentifaire*, Bruylant, Bruxelles 2003, s. 495-499.

Trwają dyskusje na temat umiejscowienia sztabu. Rozpatrywano projekt włączenia go do Kwatery Głównej NATO.

Prezydent Francji Jacques Chirac wystąpił z inicjatywą zorganizowania sztabu niezależnego od NATO i zlokalizowania go w Tervuren pod Brukselą. Inicjatywa spotkała się z krytycznym przyjęciem, nie tylko wśród państw przeciwnych dublowaniu struktur NATO, ale także w środowiskach wojskowych.

3.2. Możliwości realizacyjne Europejskiego Celu Operacyjnego

O najważniejszym składniku budowy „wojskowego wymiaru” Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, czyli EPBiO zdecydowano w Helsinkach w grudniu 1999 r. Proklamowano wówczas Europejski Cel Operacyjny. Mówi on o utworzeniu sił zbrojnych w rozmiarze korpusu do prowadzenia przez Unię Europejską misji petersberskich. Europejski Korpus Szybkiego Reagowania w założeniach ma liczyć ok. 60 tys. żołnierzy gotowych do działań w rejonach kryzysu na odległość do 6 tys. km. od Brukseli.

Z chwilą uzyskania zdolności operacyjnych Korpus musi być zdolny do podjęcia działań antykryzysowych w ciągu 60 dni od podjęcia decyzji politycznej. Postanowiono, że ma być on samo wystarczający pod każdym względem: dowodzenia, kontroli, logistyki, a także będzie dysponować jednostkami wsparcia. Korpus antykryzysowy ma zawierać nie tylko komponent w postaci sił lądowych, ale także lotnictwo i marynarkę.

Teoretycznie państwa Unii Europejskiej mogą wysłać bardzo znaczące siły. Pod względem liczby żołnierzy przewyższają o czterysta tysięcy siły Stanów Zjednoczonych 1,9 mln wobec 1,4 mln. Jednakże dane statystyczne są mylące. Według oceny sekretarza generalnego NATO Lorda George'a Robertson'a europejscy członkowie NATO reprezentują dwie trzecie potencjału USA, przy czym daleko im do uzyskania dwóch trzecich efektywności amerykańskich sił zbrojnych.

Jednakże, należy wziąć pod uwagę fakt, że każde z „wielkich” państw Unii Europejskiej dysponuje znaczącymi siłami interwencyjnymi. W wyniku reformy systemu obrony Francja będzie dysponować jednostkami przerzutowymi (de

projection) w liczbie ok. 50 tys. żołnierzy, podobnie RFN. W 1991 r. podczas wojny w Zatoce Perskiej Wielka Brytania w szybkim czasie była w stanie wystawić korpus ekspedycyjny w liczbie ponad 30 tys. żołnierzy. A zatem, problem polega nie na braku środków lecz ich właściwej organizacji, koordynacji i wreszcie na interoperacyjności.

Od czasu wojny w Zatoce Perskiej budżety obronne państw europejskich członków NATO uległy redukcji o 25%. Przepaść między siłami interwencyjnymi USA i ich europejskimi partnerami z całą oczywistością wystąpiła podczas operacji „Allied Force” w Kosowie. Ponad 70% środków użytych podczas tej operacji pochodziło z USA. Tylko 10% europejskich samolotów mogło wykonywać precyzyjne bombardowania. Europejczycy posiadali niewiele systemów naprowadzania laserowego i tylko Wielka Brytania dostarczyła raket samonaprowadzających. Z kolei tylko lotnictwo francuskie było zdolne prowadzić nocne bombardowania z dużej wysokości.

Doświadczenia wojny w Zatoce Perskiej oraz operacji lotniczej w Kosowie dostarczyły analitikom sporo tematów do przemyśleń⁶⁶.

Operacja lotnicza w Kosowie stanowiła dobrą lekcję dla wszystkich europejskich uczestników, ale wykazała także szereg problemów, związanych głównie, z interoperacyjnością. W Kosowie koordynacja i dowodzenie było sprawowane przez Amerykanów. Europejczycy dotychczas nie prowadzili samodzielnie operacji lotniczej o charakterze wielozadaniowym. Nie mają także zbyt bogatej tradycji w zakresie wspólnych szkoleń i ćwiczeń.

31 marca 2003 r. Unia Europejska przejęła od NATO zadania w zakresie utrzymania pokoju w Macedonii. Operacja nosi nazwę „Concordia”. Jest to pierwsza operacja Unii Europejskiej typu wojskowego. Udało się tego dokonać dzięki pomocy Stanów Zjednoczonych. Zważywszy na rozbieżności w tym czasie w sprawie Iraku między Europą a USA, sukces tej operacji pokazał, że na płaszczyźnie bezpieczeństwa europejskiego państwa są w stanie dość do porozumienia. Siły EUFOR składają się z 300 żołnierzy z 27 państw, z francuskim, największym komponentem wojskowym.

⁶⁶ Świat w Kosowie, [w:] *Rocznik Strategiczny 1999/2000*, Warszawa 2000.

„Artemis” – Demokratyczna Republika Kongo. Zgodnie z mandatem, ustanowionym na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ (nr 1484) 30 maja 2003 roku, Unia Europejska podjęła się samodzielnej operacji wojskowej w Demokratycznej Republice Kongo pod kryptonimem *Artemis*. Operacja rozpoczęła się 12 czerwca 2003 r. i miała za zadanie:

- zapobiec dalszej klęsce humanitarnej w Inturi, w północno-wschodniej prowincji Kongo;
- poprawę sytuacji humanitarnej w Bunii, stolicy Inturii;
- ochronę obozu internowania uchodźców;
- ochrona lotniska w Bunii;
- zapewnić bezpieczeństwo ludności cywilnej, personelu ONZ i innych organizacji humanitarnych.

Operacja wojskowa UE liczyła 1800 żołnierzy, głównie Francuzów i opierała się o francuską strukturę operacyjną, gdyż centrum operacyjne miało charakter narodowy i znajdowało się w *Centre de Planification et de Conduite des Opérations* (CPCO) w Paryżu. Dowódcą Operacyjnym został major generał Neveux. Siły militarne wystawiły także Wielka Brytania, Szwecja, Niemcy i Belgia oraz nie-członkowie UE tacy, jak: Kanada, Południowa Afryka, Brazylia, którzy wysłali swój personel cywilny.

Artemis była pierwszą misją UE przeprowadzoną poza Europą i bez udziału zasobów i środków NATO. Jej rezultaty można uznać za pomyślne, bowiem operacja powstrzymała dalszą destabilizację państwa, a tym samym zapobiegła pogłębianiu się klęski humanitarnej.

3.3. Pozamilitarne elementy działań antykryzysowych

Nie ograniczono się tylko do struktur o charakterze polityczno-wojskowym. 22 maja 2000 r. powołano do życia Komitet UE ds. cywilnych aspektów opanowania kryzysów.

Równoległe z rozwojem wojskowych sił antykryzysowych w Unii Europejskiej trwają prace w zakresie rozwoju cywilnych struktur zarządzania kryzysami. Inicjatywą

w tym zakresie wykazał między innymi Parlament Europejski. Już w 1995 r. rozpatrywano raport, w którym uogólniono doświadczenia z działań obserwatorów UE oraz organizacji pozarządowych w byłej Jugosławii, jak również w rejonie Kaukazu.

Sugerowano powołanie zespołu ekspertów angażowanych do cywilno-wojskowych form przewycięzania kryzysów. W styczniu 1999 r. Parlament Europejski wystąpił z inicjatywą utworzenia **Europejskiego Cywilnego Korpusu Pokoju** (ECPC – *European Civil Peace Corps*). Zadaniem ECPC będzie uczestnictwo w przeciwdziałaniu konfliktom oraz praca nad transformacją konfliktów, w sferach politycznych, gospodarczych i społecznych⁶⁷.

W raporcie, który stanowił podstawę inicjatywy Parlamentu wyspecyfikowano następujące formy zaangażowania ECPC:

- mediacje;
- pomoc humanitarna;
- reintegracja, pod którą rozumiano demobilizację i rozbrojenie.

Zwieńczeniem było powołanie do życia 22 maja 2000 r. Komitetu Unii Europejskiej ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego. Dodatkowo, w czerwcu 2000 r. na Szczycie w Santa Maria de Feira ustalono, że w ramach EHG będzie rozwijany także policyjny komponent sił antykryzysowych. Postanowiono zatem, iż do 2003 r. w ramach dobrowolnej współpracy zostanie utworzony zespół antykryzysowy policjantów. W razie potrzeby w okresie 30 dni 1000 funkcjonariuszy powinno dysponować zdolnością przemieszczenia w rejon kryzysu lub w celu przeciwdziałania konfliktom. Rada Europejska na sesji w Göteborgu (w czerwcu 2001 roku) przyjęła Plan działania Policji. Przewidziano w nim priorytety działania, tj. dowodzenie i kontrola, kryteria treningu i selekcji oraz interoperacyjności. 19 listopada 2001 r. w Brukseli miała miejsce konferencja planistyczna na temat zdolności policyjnych. Państwa członkowskie UE zobowiązały się wówczas przygotować do 5 tys. policjantów zdolnych do działania w misji w 2003 r. Odpowiednie przygotowania prowadzono za pomocą Komórki Policyjnej w Sekretariacie Rady.

⁶⁷ *Civilian crisis management: the EU way*, Agnieszka Nowak (ed.), Chaillot Paper, Nr 90, Paris 2006.

Jeszcze w Kolonii ustalono, że w sferze bezpieczeństwa europejskiego UE zadba o stworzenie odpowiednich struktur i mechanizmów umożliwiających dialog i wymianę informacji między nią, a pozostałymi państwami⁶⁸. Przyjęto założenie, że w przypadku kryzysu Rada UE podejmie się konsultacji z krajami, nie należącymi do UE, przed podjęciem decyzji w sprawie planowanej operacji. Podczas posiedzenia Komisji Europejskiej w Feira (Portugalia) w czerwcu 2000 r. podkreślono, że konsultacje wzajemne między UE a państwami niebędącymi jej członkami, nie mogą naruszać autonomii w procesie decyzyjnym UE. Podobnie, w stosunku do NATO, zdecydowano, że „rozwój współpracy i konsultacji między UE i NATO musi się odbywać z pełnym poszanowaniem autonomicznego procesu decyzyjnego UE”⁶⁹.

Unia Europejska dopiero zaczyna gromadzić doświadczenia z praktycznej realizacji działań antykryzysowych. W okresie prezydencji belgijskiej w drugiej połowie 2001 r. prowadzono ćwiczenia w zakresie pierwszego typu misji typu petersberskiego, czyli pomocy humanitarnej na wypadek klęsk żywiołowych. W tym samym czasie Sztab Eurokorpusu został włączony do działań antykryzysowych na terenie Kosowa.

Na tym jeszcze nie koniec. Do działań antykryzysowych mogą zostać zaproszone także inne państwa w ramach wcześniej zawartych porozumień o współpracy. Dotyczy to przede wszystkim: Federacji Rosyjskiej, Republiki Ukrainy oraz Kanady.

Uczestnictwo europejskich członków NATO, nie będących członkami UE, w operacji podejmowanej przez UE, zależy od tego czy odbędzie się ona z użyciem środków Sojuszu Północnoatlantyckiego, czy też nie. Jeżeli UE będzie wykonywać operację wojskową samodzielnie, wówczas zaproszenie do udziału w misji państw NATO (nie UE) zależy będzie od decyzji Rady UE. Z kolei, kiedy UE będzie chciała wykorzystać środki NATO, decyzję o współdziale w operacji zdecydują państwa członkowskie Sojuszu. Podstawową strukturą organizacyjną umożliwiającą uzgodnienie wkładu poszczególnych państw w konkretne działania antykryzysowe ma być tzw. „Komitet Kontrybutorów” powoływany ad hoc w zależności od potrzeb.

⁶⁸ A. Dumoullin, R. Mathieu, G. Sarlet, *La politique européenne de sécurité et de défense (PEDS). De l'opérateur à l'edentifaire*, op. cit.,; R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: geneza i założenia*, „Przegląd Europejski”, Nr 1/2003, s. 25-27.

⁶⁹ Ibidem.

W Komitecie mogą mieć wkład wszystkie państwa – członkowie UE, ale zarządzaniem kryzysowym mogą zajmować się wyłącznie kontrybutorzy.

Na początku 2002 r. rozpoczął prace Konwent Europejski, któremu przewodniczył były prezydent Francji Giscard d'Estaing. W jego strukturze została wyodrębniona Grupa Robocza Nr 8 pod nazwą Obrona⁷⁰. Pracowała ona pod kierownictwem Michela Barnier byłego ministra ds. europejskich francuskiego rządu. Grupie przyznano mandat do rozstrzygnięcia następujących kwestii: Jakie zadania w dziedzinie obrony należy przewidzieć dla Unii, oprócz tzw. misji petersberskich?

Ponieważ Unia podjęła decyzję, że powinna posiadać rzeczywistą zdolność operacyjną, wtaczając zdolności militarne – co można uczynić, aby państwa członkowskiej miały zdolności militarne konieczne do zagwarantowania wiarygodności polityki obronnej Unii?

Czy powinniśmy szukać inspiracji w unii walutowej oraz ustanowić kryteria przyjęcia stosowanego porozumienia, którego należy następnie przestrzegać?

Czy należy przewidzieć postanowienia dotyczące poszerzenia wzmocnionej współpracy w dziedzinie obronnej?

Co można zrobić, aby podczas operacji w sytuacjach kryzysowych decyzje były podejmowane szybciej?

Co można uczynić, aby zapewnić spójne planowanie operacji przeprowadzonych przez Unię w sytuacjach kryzysowych?

Jakie metody należy zastosować, aby zapewnić większą efektywność oraz oszczędności w dostawach broni, badaniach i rozwoju? Czy należy pomyśleć o stworzeniu europejskiej agencji ds. broni?

W projekcie grupa wystąpiła z inicjatywą zdefiniowania klauzuli bezpieczeństwa zbiorowego w ramach Unii Europejskiej. Zamiar jest dosyć przejrzysty, jego realizacja ma prowadzić do związania członków UE formą casus foederis w przypadku napaści na państwo będące członkiem Unii Europejskiej. Uzasadnienie dla wprowadzenia klauzuli znaleziono w zagrożeniu terrorystycznym. W projekcie czytamy: przeciwdziałać zagrożeniu terrorystycznemu, ochraniać ludność cywilną i instytucje

⁷⁰ J. Barcz, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w pracach Konwentu UE*, „Polska w Europie”, Nr 2, Warszawa 2003, s. 89-112.

demokratyczne, nieść pomoc państwu członkowskiemu na jego terytorium, ażeby sprostać konsekwencjom ewentualnej napaści. Autorzy projektu zastrzegli, że klauzula bezpieczeństwa nie obejmuje obrony integralności terytorialnej i będzie stosowana wobec napastników niebędących państwami.

Przedstawiciele w Konwencji Europejskiej: delegaci Niemiec i Francji równocześnie zgłosili dwa zbieżne projekty dotyczące *klauzuli solidarności* dotyczące zagrożeń pochodzących z terytorium Unii Europejskiej. A zatem, zagrożenia pochodzące ze strony państw trzecich nadal pozostaną domeną NATO. Sprawa wprowadzenia prawdziwego art. 5 wiążącego państwa Unii pozostanie otwarta .

3.4. Bezpieczna Europa w lepszym świecie – strategia bezpieczeństwa UE

Kryzys iracki przyspieszył konsolidację członków UE wokół jednolitej doktryny bezpieczeństwa. Odbyło się wiele seminariów, na których dyskutowano podstawowe zagadnienia związane z funkcjonowaniem ESDP. W dniach 19-20 czerwca 2003 roku, przy okazji podsumowania prezydencji greckiej, w Salonikach, zaprezentowano deklarację końcową, w której zapisano wolę dalszego rozwijania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP). Wykazano progres w tworzeniu zdolności w ramach niewojskowych aspektów zarządzania sytuacjami kryzysowymi, w czterech następujących dziedzinach: policji, umacnianiu rządów prawa, wzmacnianiu administracji cywilnej i ochronie ludności. Wyrażono zadowolenie, że na płaszczyźnie EPBiO, UE stara się przeciwdziałać terroryzmowi międzynarodowemu (Aneks I). Ponadto zaproponowano utworzenie Agencji ds. Zbrojeń, Badań i Zdolności Wojskowych. Agencja ma być otwarta dla wszystkich członków i pomóc w synchronizowaniu potencjałów wojskowych⁷¹.

Także w Salonikach Javier Solana, Wysoki Przedstawiciel ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, przedstawił dokument pt. *Bezpieczniejsza Europa w lepszym świecie*. Dokument ten następnie został zatwierdzony przez Radę Europejską na posiedzeniu w Brukseli 12 grudnia 2003 r. Ze względu na swój przełomowy charakter zyskał on miano „wielkiej strategii” Unii Europejskiej. Po raz

⁷¹ *From Copenhagen to Brussels, ESDP, Core Documents, Chaillot Paper, Paris 2004.*

pierwszy w historii Zachodniej Europy Wysoki Przedstawiciel ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa sformułował, w imieniu całej Unii Europejskiej, „wspólną koncepcję strategiczną”⁷². Dokument ten był odpowiedzią na pojawienie się nowych zagrożeń związanych z międzynarodowym terroryzmem, konfliktem w Afganistanie i Iraku, a także na Narodową Strategię Bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych opublikowaną we wrześniu 2002 r. W amerykańskim dokumencie przewidziano możliwość prewencyjnej akcji zbrojnej przeciwko nowym zagrożeniom⁷³.

W Europejskiej strategii bezpieczeństwa nie ma przyzwolenia na tego typu działanie, a jedynie jest mowa o „prewencyjnym zaangażowaniu”, co można rozumieć jako dyplomację, negocjacje i działania zapobiegające wybuchom konfliktów zbrojnych. Podkreśla się wagę prawa międzynarodowego i rolę Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz OBWE w kształtowaniu pokoju i bezpieczeństwa na świecie.

We wstępie Javier Solana przekonuje, że Unia Europejska odegrała centralną rolę w budowaniu bezpieczeństwa, pokoju i stabilności na kontynencie. Używa on pojęcia „wspólnoty bezpieczeństwa”, która oznacza, że członkowie owej wspólnoty rozwiązują, środkami pokojowymi, spory powstałe między nimi i współpracują w ramach wspólnych instytucji. Chodziło w szczególności o podkreślenie jaką wartość stanowi integracja europejska, która miała podstawowe znaczenie dla bezpieczeństwa kontynentu. Wspólnota ta ponadto oddziaływała na środowisko zewnętrzne i doprowadziła do przemiany autorytarnych reżimów w „bezpieczne, stabilne i dynamiczne demokracje”. Javier Solana nie zapomniał podkreślić roli, jaką odegrały Stany Zjednoczone dla zapewnienia bezpieczeństwa Europy i procesu jej integracji.

Pomimo tego, że Europa nigdy nie cieszyła się w takim stopniu, jak obecnie, dobrobytem, bezpieczeństwem i wolnością nadal stawia ona czoło zagrożeniom i wyzwaniom w dziedzinie bezpieczeństwa, które są obecnie głębsze niż kiedykolwiek. Najlepszą i zarazem najgorszą ilustracją tego zjawiska była wojna na

⁷² P. Vennesson, *Defining Europe's Liberal Grand Strategy: An International of a Secure Europe in a Better World, Asia, Europe and the Unipolar International System*, The 20th Taiwan – European Conference, 7-8 November 2003, Warsaw, Institute International Relations 2003, s. 14-32.

⁷³ R. Kuźniar, *Polityka i siła*, Warszawa 2005; S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Warszawa 2006.

Balkanach. Ale dla Europy istotne jest także to, że w ostatniej dekadzie każdy region świata był dotknięty konfliktem zbrojnym. Większość z tych konfliktów toczyła się w obrębie państw, a nie między nimi, a większość ofiar to ludność cywilna. Niektóre państwa wpadły w spiralę konfliktów, z których ciężko jest je wydostać.

Europejska strategia bezpieczeństwa podkreśla wyraźnie, że Unia Europejska jest graczem światowym. Jako zespół 25 państw liczących 450 milionów mieszkańców, wytwarzających jedną czwartą światowego produktu narodowego brutto Unia powinna być gotowa do podjęcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne oraz do wspólnego budowania lepszego świata, jaką ma UE, a wynikającymi z tego obowiązkami światowego gracza. Jeżeli UE chce być potęgą światową, musi ponosić odpowiedzialność za światowy ład i porządek. Z tego wynika, że UE powinna brać udział w dzieleniu się ze Stanami Zjednoczonymi obowiązkami z dziedziny umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego⁷⁴.

Dokument dzieli się na trzy części. W pierwszej zostały scharakteryzowane nowe zagrożenia i nowe otoczenie zewnętrzne Unii Europejskiej, które wpływa bezpośrednio na stan jej bezpieczeństwa. W części drugiej określono cele strategiczne, które mają pomóc Europie zmierzyć się z nowymi zagrożeniami. Część trzecią poświęcono implikacjom nowej sytuacji dla polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

W części pierwszej, w której omówiono wyzwania i zagrożenia, zwrócono uwagę na zjawisko globalizacji, która ma negatywne i pozytywne implikacje dla Europy. Z jednej strony rodzi niebezpieczeństwa, tj. międzynarodowy terrorizm; z drugiej zaś propaguje demokrację, rządy prawa i ochronę praw człowieka. W perspektywie stabilności europejskiej odległość nie odgrywa już tak znaczącej roli, gdyż: „*problemy takie jak w Kaszmirze, w regionie Wielkich Jezior oraz na Półwyspie Koreańskim mają taki sam wpływ pośredni i bezpośredni na interesy europejskiej jak konflikty rozgrywające się bliżej, przede wszystkim na Bliskim Wschodzie*”. Konflikty te powodują ofiary w ludziach i niszczą infrastrukturę społeczną i materialną; zagrażają

⁷⁴ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 89; S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.

mniejszościom i podstawowym wolnościom. Podkreśla się zatem wyraźnie, że: „wobec nowych zagrożeń, pierwsza linia obrony Europy, znajduje się poza jej granicami”. W świecie globalnym, żaden kraj nie jest w stanie samodzielnie zmierzyć się z obecnymi, złożonymi problemami. I mimo że granice się zacierają to „geografia wciąż odgrywa znaczącą rolę”. Dlatego priorytetem dla interesów europejskich jest najbliższe zewnętrzne sąsiedztwo UE⁷⁵.

Dla potrzeb definicji współczesnych zagrożeń w strategii wykorzystano badania Eurobarometru, który wykazał, czego obawiają się Europejczycy. Badania opinii publicznej przeprowadzono na przełomie października i listopada 2002 r.

Do głównych zagrożeń zaliczono cztery najważniejsze: terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, konflikty regionalne, rozpad państwa oraz przestępczość zorganizowaną. Dodatkowo wylicza się: zależność w sektorze energetycznym, rozprzestrzenianie się chorób (AIDS), głodu i biedy. W dużej mierze także problemy gospodarcze i polityczne powodują pojawianie się konfliktów i destabilizacji. Największym dziś niebezpieczeństwem jest z kolei ewentualność uzyskania broni masowego rażenia przez terrorystów i przestępców.

W strategii charakteryzuje się warunki, w jakich może dość do konfliktu zbrojnego. Ponieważ podkreśla się, że niebezpieczeństwo agresji na szeroką skalę wobec jakiegokolwiek państwa członkowskiego UE jest obecnie mało prawdopodobne, to współczesne zagrożenia są „bardziej zróżnicowane, mniej widoczne i mniej przewidywalne”, niż w przeszłości. Bieda, głód, uchodźcy oraz brak reform ekonomicznych w większym stopniu zagrażają destabilizacji i mogą prowadzić do wybuchu niepokojów, a z czasem i wojny. Sytuację pogorsza tzw. „złe zarządzanie”: korupcja, nadużycia władzy i słabe instytucje państwowe. Wszystkie te czynniki korodują państwa od wewnątrz, co pociąga za sobą ich rozpad. W takich sytuacjach wojna staje się także bardziej prawdopodobna. Kolejnym elementem, który ma wpływ na stabilność regionalną ma zależność energetyczna. Ma ona szczególne znaczenie dla Europy, która jest największym importerem ropy naftowej i gazu ziemnego.

⁷⁵ S. Koziej, *Bezpieczeństwo i obronność Unii Europejskiej*, „Myśl Wojskowa” Nr 1, 2005, s. 15-32.

W części drugiej dokumentu przedstawiono trzy możliwe reakcje UE na międzynarodowe zagrożenia i wyzwania. Po pierwsze, w odpowiedzi na wydarzenia z 11 września 2001 r. wprowadziła środki, które obejmują: przyjęcie europejskiego nakazu aresztowania, przeciwdziałanie finansowaniu terrorystów oraz porozumienie w sprawie wzajemnej pomocy prawnej z USA. UE wciąż rozwija współpracę w tej dziedzinie i ulepsza środki obrony. Po drugie, Unia Europejska prowadzi politykę przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się broni masowego rażenia. Unia ponadto postanowiła wzmocnić Międzynarodową Agencję Energii Atomowej oraz zaostrzyć kontrolę eksportu oraz przestrzeganie traktatów i zobowiązań międzynarodowych. Po trzecie, Unia podjęła kroki zmierzające do zapewnienia pomocy w zakresie rozwiązywania konfliktów regionalnych oraz przywrócenia równowagi w państwach, które uległy rozpadowi.

Ze względu na percepcję zagrożeń w zewnętrznym otoczeniu, zwraca się uwagę, że UE powinna promować „dobre rządy”, zarówno w państwach na wschodzie, jak i w regionie Morza Śródziemnego. „Naszym zadaniem jest wspieranie dobrze zarządzanych krajów”, gdyż „najlepszą ochronę naszego bezpieczeństwa stanowią dobrze rządzone państwa demokratyczne”. Jednym z środków promujących stabilność w otoczeniu zewnętrznym UE, np. na Bałkanach, jest obietnica integracji tych państw z Unią. Wysoki Przedstawiciel ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa wymienia także inne środki, do których zalicza: handel, pomoc w reformach politycznych i gospodarczych, programy pomocowe. Solana twierdzi w strategii, że: *„polityka w zakresie handlu i rozwoju może być potężnym narzędziem wspierania reform”*.

Europejska strategia bezpieczeństwa podkreśla, że przeciwdziałanie nowym zagrożeniom, które straciły w większości charakter militarny, nie zawsze musi być regulowane przy pomocy środków wojskowych, bowiem *„żadne z nowych zagrożeń nie jest wyłącznie militarne, a zatem nie może ono zostać zwalczone tylko militarnymi sposobami”*. Tylko w wyjątkowych sytuacjach należy użyć siły zbrojnej. Unia Europejska podtrzymała wcześniejsze deklaracje o wspieraniu działań ONZ na rzecz umacniania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zapowiada jednak, że powinna być zdolna do działań prewencyjnych wobec państw, które stwarzają

zagrożenia. Wyraźnie zostało podkreślone, że UE nie unika zaangażowania militarnego. Unia powinna być gotowa działać zarówno w sferze wojskowej, jak i cywilnej. Najlepszym rozwiązaniem jest jednak połączenie wysiłków wojskowych i cywilnych w zarządzaniu kryzysami, kiedy „*instrumenty wojskowe mogą być niezbędne do przywrócenia porządku, a środki humanitarne do rozwiązywania nagłych kryzysów. Konflikty regionalne wymagają rozwiązywania politycznego, ale środki wojskowe i skuteczna ochrona porządku publicznego mogą być niezbędne na etapie następującym po konflikcie*”.

W części trzeciej charakteryzuje się implikacje, jakie dla Europy mają nowe zagrożenia i otoczenie zewnętrzne. Zasięg geograficzny odpowiedzialności UE obejmuje cały glob. W pierwszym rzędzie mowa jest o najbliższym sąsiedztwie: Ukrainie, Białorusi, a także przyszłym: Mołdawii i Kaukazie Południowym. Oddzielnie ujmowane są stosunki z Rosją, Japonią, Kanadą, Chinami i Indiami, z którymi Unia chce rozwijać strategiczne partnerstwo. Te państwa, zdaniem Javiera Solana, spełniają ważną rolę stabilizacyjną w regionach świata, do których należą.

Unia Europejska, która rozwija spójną politykę zagraniczną oraz dąży do skutecznego zarządzania kryzysami powinna być: bardziej aktywna, bardziej spójna, bardziej sprawna w działaniu oraz zdolna współpracować z innymi. Bardziej aktywna oznacza większe zdecydowanie w stosowaniu szerokiego spektrum instrumentów, które Unia ma do dyspozycji w celu rozwiązania kryzysów i zapobiegania konfliktom: politycznym, dyplomatycznym, militarnym, oraz wykorzystywania instrumentów z zakresu handlu i pomocy rozwojowej. Bardziej sprawna odnosi się do warunków, które muszą być zapewnione, aby móc skutecznie reagować na pojawiające się zagrożenia, w tym właściwe zasoby militarno-cywilne (łącznie z jednostkami szybkiego reagowania), wspólna ocena zagrożeń, ścisła współpraca wywiadów, strategiczne partnerstwo z NATO. Natomiast termin „bardziej spójna” jest dyrektywą nakazującą lepszą koordynację bogactwa potencjału, którym dysponuje Unia oraz jej państwa członkowskie, a który nie zawsze – z uwagi na jego rozproszenie – może być wykorzystywany w kontekście, o którym mówi strategia⁷⁶.

⁷⁶ R. Kuźniar, *Polska w Europie*, Nr 2 (46), 2004, s. 9-28.

Unia Europejska powinna rozszerzyć wachlarz operacji antykryzysowych, które powinny wykraczać poza definicje misji typu petersberskiego i obejmować także: operacje rozbijania, wspierania państw trzecich w walce z terroryzmem oraz udzielania wsparcia w reformach obronnych. Zapowiedziano, że Unia 25 państw przeznaczająca na obronę ponad 160 mld euro powinna być w stanie prowadzić kilka operacji zagranicznych jednocześnie, a także przywiązywać dużą wagę do prowadzenia operacji zarówno wojskowych, jak i cywilnych. Chociaż jest mowa o wspieraniu działań Narodów Zjednoczonych podejmowanych w reakcji na zagrożenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, nie jest wprost powiedziane, że operacje UE muszą mieć legitymizację Rady Bezpieczeństwa ONZ. Przy prowadzeniu operacji antykryzysowych niezbędna jest poprawa wymiany informacji wywiadowczych między państwami członkowskimi a ich partnerami, a także spójność dowodzenia w sytuacji kryzysu. Ażeby UE była bardziej spójna ważnym jest połączenie europejskich instrumentów i możliwości: programów pomocy i Europejskiego Funduszu Rozwoju, zdolności wojskowych i cywilnych. W celu zwiększenia zdolności do działania Unii Europejskiej proponuje się powołanie Agencji Obrony.

W odpowiedzi na amerykańską *Narodową Strategię Bezpieczeństwa USA*, w której zawarto możliwość prewencyjnego uderzenia zbrojnego, W Strategii bezpieczeństwa europejskiego kładzie się nacisk na tzw. „wyprzedzające zaangażowanie”. Oznacza ono większą aktywność UE w sprawach regulowania sytuacji destabilizacyjnych, zanim przekształcą się one w kryzys lub konflikt zbrojny. Stwierdza, że „Unia Europejska musi być gotowa zanim kryzys się pojawi” oraz, że UE powinna być zdolna do wczesnej i szybkiej, a kiedy to konieczne, zdecydowanej interwencji (niekoniecznie militarnej).

Strategia wspomina także o „europejskich siłach zbrojnych”, przez które należy rozumieć armie państw członkowskich UE. Ze strategii wynika, że powinny one być: bardziej elastyczne, mobilne, umożliwiające reagowanie na nowe zagrożenia. Ponadto należy stworzyć większe zasoby obronne, efektywniej je wykorzystywać, a także korzystniej wykorzystywać wspólne środki stałe.

UE chce działać w kierunku współpracy ze wszystkimi państwami, które podzielają jej cele i wartości. Wymienia się tu na pierwszy miejscu stosunki transatlantyckie i rolę Stanów Zjednoczonych.

Aktywne uczestnictwo UE w tego typu działaniach jest nie tylko odpowiedzią na nowe zagrożenia, ale również kwestią jej wiarygodności jako aktora międzynarodowego.

3.5. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w Traktacie Konstytucyjnym

Wiele elementów ze *Strategii bezpieczeństwa europejskiego* pomogło w opracowaniu *Traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej*. Dnia 29 października 2004 r. w Rzymie dwadzieścia pięć państw podpisało Traktat ustanawiający Konstytucję UE. Akt ten podpisały także trzy państwa kandydujące: Bułgaria, Rumunia i Turcja.

W Traktacie konstytucyjnym doszło do bardzo ważnego zintegrowania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB). Takie połączenie EPBiO z II filarem, w tak ważnym dokumencie europejskim, oznacza poważny krok naprzód, podkreślając znaczenie polityki bezpieczeństwa i obrony w integracji europejskiej. Dotychczas sferę tę realizowano równolegle do integracji gospodarczej. Traktat konstytucyjny znosi podział na filary (I - gospodarczy, II - polityka zagraniczna i bezpieczeństwa i III – sprawy wewnętrzne i wymiar sprawiedliwości) oraz przemianowuje Radę Unii Europejskiej na Radę Ministrów, co odpowiada jej składowi⁷⁷.

W dokumencie czytamy, że „wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony stanowi integralną część wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zapewnia Unii zdolność operacyjną, opierając się na środkach cywilnych i wojskowych. Unia może z nich korzystać w przeprowadzanych poza Unią misjach utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i wzmacniani międzynarodowego bezpieczeństwa, zgodnie

⁷⁷ T. Forsberg, *Security and Defence Policy in the New European Constitution: A Critical Assessment*, "Connections, The Quarterly Journal", Vol. III, Nr 3, Partnership for Peace Consortium of Defence Academies and Security Studies Institutes, September 2004, s. 13-27.

z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych (Art. I-41, ust. 1). W wyniku niekiedy długotrwałych negocjacji przedstawiciele Konwentu wynegocjowali następujące nowe elementy, które mają wpływ na rozwój EPBiO:

- powołanie urzędu Ministra Spraw Zagranicznych UE;
- rozszerzenie misji wojskowych Unii;
- wprowadzenie klauzuli solidarności;
- ustanowienie wzmocnionej współpracy w sferze bezpieczeństwa i obrony (ściśła współpraca oraz stała współpraca strukturalna).

Henry Kissinger, sekretarz stanu oraz wieloletni doradca amerykańskich prezydentów w sprawach bezpieczeństwa, ironizował, że w razie kryzysu „nie ma jednego telefonu” do Europy. Dotychczas, bowiem funkcje zewnętrzne i bezpieczeństwa Unii Europejskiej były dzielone między dwóch urzędników europejskich: Komisarza ds. Stosunków Zewnętrznych oraz Wysokiego Przedstawiciela do spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Ich kompetencje często się dublowały. Ażeby uniknąć tej sytuacji przedstawiciele w Konwencji zdecydowali o powołaniu Ministra Spraw Zagranicznych Unii Europejskiej (w ramach Komisji Europejskiej). Ma on połączyć oba dotychczasowe stanowiska. Kilka lat temu połączenie funkcji Komisarza ds. Zewnętrznych UE oraz Wysokiego Komisarza ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa nie było możliwe, bo burzyłoby to podział na trzy filary Unii Europejskiej.

Minister Spraw Zagranicznych miał być odpowiedzialny za politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Unii, włącznie z polityką bezpieczeństwa i obrony. Oznacza to, że może składać propozycje zmian w tej sferze, dbać o wprowadzanie w życie decyzji europejskich Rady Europejskiej i Rady Ministrów w powyższym zakresie. Jednocześnie jako jedyny wypełnia obowiązki Komisji w zakresie stosunków zewnętrznych i koordynuje inne działania zewnętrzne Unii. Dotyczy to, na przykład dialogu z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi.

W wykonywaniu swoich funkcji Minister Spraw Zagranicznych Unii powinien być wspomagany przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych, składającą się z urzędników odpowiednich departamentów Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji, jak również z osób oddelegowanych przez służby dyplomatyczne państw

członkowskich. Organizacja i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych będą określone w odrębnej decyzji europejskiej Rady, przyjętej na wniosek ministra spraw zagranicznych UE, po konsultacji z Parlamentem Europejskim i po uzyskaniu zgody Komisji (art. III-296 (3) TK)⁷⁸.

W świetle traktatu Unia Europejska rozszerzy zadania wojskowe o: misje rozbrajania, akcje humanitarne i ratunkowe oraz misje doradztwa i wsparcia wojskowego, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju, misje służące zarządzaniu kryzysami, w tym przywracania pokoju i stabilizacji po konfliktach. Misje te mogą przyczyniać się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach. W ramach decyzji europejskich Rada może powierzyć przeprowadzenie misji grupie państw członkowskich (w ramach wzmocnionej współpracy), które wyrażają taką wolę i które dysponują potencjałem wymaganym dla tej misji. Należy podkreślić, że Unia Europejska chce prowadzić operację w zgodzie z prawem międzynarodowym, czyli będzie oczekiwać uprzedniej zgody Rady Bezpieczeństwa NZ lub organizacji regionalnych tj. OBWE. Nie wchodzi w grę akcje ekspedycyjne motywowane względami pozaprawnymi.

Traktat wprowadził klauzulę solidarności, która mówi, że: „Unia i jej państwa członkowskie powinny współdziałać w duchu solidarności i należy przyjąć z pomocą, jeżeli państwo członkowskie stało się ofiarą ataku terrorystycznego lub też naturalnej albo spowodowanej przez człowieka katastrofy żywiołowej” (Art. I-42 i III-231). Obietnica solidarnej pomocy może oznaczać, że UE i jej państwa członkowskie mogą zmobilizować wojskowe instrumenty, aby wesprzeć państwo członkowskie w sytuacji ataku terrorystycznego.

Klauzula ta także stwarza kilka problemów. Analitycy podkreślają, że byłoby dziwne, gdyby państwa pozostały obojętne na atak terrorystyczny na któregoś z członków UE. Ponadto pojęcie zagrożenia terrorystycznego jest bardzo elastyczne i jest ono odczuwalne we wszystkich państwach UE. Dlatego sugestią grupy roboczej ds. obrony było, żeby klauzula solidarności odnosiła się do zagrożenia terroryzmem

⁷⁸ C. Herma, *Najważniejsze postanowienia systemowe Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, cz. I, „Analizy UKIE”, październik 2004, s. 14-15.

stosowanym przez pozapaństwowe podmioty, ale to nie znalazło się w artykułach Konstytucji.

Należy dodać, że oprócz zapisów traktatowych oraz wprowadzenia zagrożeń terrorystycznych do Strategii Bezpieczeństwa UE, wypracowania dokumentów o charakterze szczegółowym, wzmocniona współpraca oznacza możliwość głębszej integracji dla wybranej grupy państw – członków Unii Europejskiej. Jej celem jest strzeżenie wspólnych wartości i służenie interesom Unii jako całości poprzez podkreślanie jej tożsamości jako spójnej siły na arenie międzynarodowej. Dotychczas we wzmocnionej współpracy mogła brać udział grupa, co najmniej ośmiu państw, mogła być jednak podjęta tylko wówczas, jeśli Rada UE uznała, że celów, które sobie wyznacza nie można osiągnąć na podstawie postanowień traktatowych. Ze względu na fakt, że sfera bezpieczeństwa i obrony była od zawsze najbardziej „drażliwą”, wzmocniona współpraca mogła dotyczyć tylko wspólnych działań i wspólnych stanowisk z wyłączeniem spraw mających implikacje wojskowe lub charakter obronny. Przełom nastąpił podczas prac nad Traktatem konstytucyjnym. Przedstawiciele Konwentu zdecydowali o wprowadzeniu mechanizmu wzmocnionej współpracy w sprawy związane ze WPZiB. Wzmocniona współpraca w ramach bezpieczeństwa i obrony to nowy element nie tylko w dokumentach europejskich, ale w myśleniu o bezpieczeństwie kontynentu i jego przyszłej integracji.

Utrzymano warunek, że może być ona podjęta tylko za zgodą Rady Ministrów. I co bardzo istotne Rada Ministrów wydaje swoją decyzję europejską na zasadzie większości kwalifikowanej, w gronie państw zainteresowanych. Udział pozostałych organów jest „marginalny”: Komisja i Minister Spraw Zagranicznych tylko opiniują wniosek „wąskiego kręgu” państw, ale nie mogą go odrzucić. Parlament jest o projekcie jedynie informowany⁷⁹.

Wprowadzono dwa rodzaje wzmocnionej współpracy, mianowicie 1). ściślejszej współpracy i 2). stałej współpracy strukturalnej.

Ściślejsza współpraca dotyczy dwustronnych gwarancji bezpieczeństwa, dla tych państw, które ma wiązać obowiązek wzajemnej pomocy w wypadku zbrojnego ataku

⁷⁹ K. Bachman, *Konwent o przyszłość Europy*, op. cit., s. 229-230.

z zewnątrz. Podczas ostatecznych negocjacji w Konwencie w artykule I-40(7) zapisano, że „ustanawia się ściślejszą współpracę w ramach Unii w dziedzinie wzajemnej obrony (...). W razie zbrojnej agresji na terytorium jednego z Państw uczestniczących we współpracy, pozostałe Państwa uczestniczące udzielają mu, wszelkimi dostępnymi im środkami, pomocy i wsparcia, wojskowego lub innego, zgodnie z postanowieniami artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych”. Analitycy zauważają, że nie jest jasne, o jakie konkretnie gwarancje obrony chodzi. W związku z tym, na życzenie Anglików, Włosi dodali stwierdzenie, że „zobowiązania i współpraca w tej sferze powinny być w ścisłej kooperacji ze zobowiązaniami NATO”, które pozostaje podstawą zbiorowej obrony państw członkowskich. Dodano także, że ściślejsza współpraca nie jest zamknięta dla innych państw.

Klauzula ściślejszej współpracy wywołała prawdziwą burzę wśród państw neutralnych: Austrii, Finlandii, Irlandii i Szwecji, które zaczęły obawiać się utraty swojego statusu. W związku z tym zobowiązanie do przyścia z pomocą państwu – ofierze agresji – jest nieobligatoryjne. Dodatkowo znalazło się stwierdzenie, że „polityka Unii nie uchybia specyficznemu charakterowi polityki bezpieczeństwa i obronnej niektórych państw członkowskich”.

Drugi rodzaj wzmocnionej współpracy to współpraca strukturalna. Oznacza ona możliwość głębszej integracji w sprawach bezpieczeństwa i obrony – tworzenia europejskiego rdzenia zdolności wojskowych (hasło „Europa rdzenia”). Idea wąskiej grupy państw, której celem jest zbudowanie trzonu zdolnego do działań w sferze bezpieczeństwa nie jest nowa, ale pomysłodawcy umieszczenia odpowiedniego zapisu o takiej współpracy mieli na względzie rozszerzenie UE o 10 nowych państw. Podejmowanie decyzji jednomyślnie w tych warunkach byłoby utrudnione.

Najgłośniejszym projektem ostatnich lat, który wywarł wpływ także na zapisy w Traktacie konstytucyjnym był belgijski pomysł utworzenia Unii Obronnej. 29 kwietnia 2003 r. zwołano w tej sprawie posiedzenie przywódców czterech państw, największych oponentów wojny w Iraku. Podczas miniszczytu zaproponowano wprowadzenie do unijnej konstytucji, nad którą pracował Konwent, możliwość „wzmocnionej współpracy” części państw w sferze obronności; europejskiej agencji zamówień militarnych, co pozwoliłoby skoordynować produkcję przemysłu

zbrojeniowego w Unii. Próbowo tym towarzyszyły zapowiedzi stworzenia niezależnych od NATO planowania obronnego oraz odrębnego sztabu europejskiego w Tervuren pod Brukselą.

W deklaracji końcowej ze spotkania wprowadzono postulat o zaakceptowaniu projektu powołania Europejskiej Unii Obronnej i Bezpieczeństwa (*European Security and Defence Union* – ESDU), która miała skupiać państwa, które idą dalej w integracji w sferze obronnej. Państwa zobowiązane byłyby do:

- przyjscia z pomocą drugiemu, w razie każdego typu zagrożenia;
- systematycznie harmonizowałyby stanowiska w sprawach obrony i bezpieczeństwa;
- koordynowałyby wysiłki obronne;
- rozwijałyby zdolności wojskowe;
- zwiększałyby swoje bezpieczeństwo i wysiłki wojskowe poprzez większe inwestycje w militaria.

W założeniach ESDU miała wzmacniać zdolności wojskowe Europy i przyczyniać się do pokoju międzynarodowego, składając propozycje brania udziału w operacjach pokojowych pod auspicjami ONZ. Do roku 2004 chciano utworzyć europejski sztab generalny oraz wspólne jednostki wojskowe. Podkreślając znaczenie Sojuszu Północnoatlantyckiego w Europie jako organizacji zbiorowej obrony, państwa miniszczytu zaproponowały wykorzystanie zasobów NATO do prowadzenia „mniej spektakularnych” akcji opanowywania kryzysów. Unia Obronna miała być otwarta dla wszystkich państw poszerzonej UE. Warunkiem uczestniczenia w niej miałyby być udział w najważniejszych europejskich projektach zbrojeniowych, na przykład w zamówieniach na europejskiego transportowca Airbus 400M. Konieczna miałyby być także gotowość wysyłania żołnierzy do operacji pokojowych ONZ.

Plany te, dość nieoczekiwanie wsparte przez Wielką Brytanię, które obawiała się pozostać poza głównym nurtem EPBiO, zaniepokoiły część krajów UE, a także kraje będące członkami NATO, a nie należące do Unii (Turcję, Norwegię i wtedy jeszcze Polskę). Daleko idące zaniepokojenie wyraziły Stany Zjednoczone, które proponowały w tej sprawie zwołanie nadzwyczajnego spotkania ambasadorów krajów członkowskich przy NATO. Spotkanie to (Bruksela, 20-21 października 2003 r.)

pozwoili nieco rozładować napięcie i sprecyzować stanowiska, ale wszystkich obaw nie rozwiało. Według wyjaśnień Javiera Solany: „Unia zacieśni współpracę w dziedzinie obrony, ale będzie unikać dublowania działań i struktur obronnych NATO”⁸⁰. Przy okazji spotkania Brytyjczycy opowiedzieli się przeciwko powołaniu niezależnego europejskiego sztabu obronnego⁸¹.

Ostatecznie Konwent uzgodnił, że współpraca strukturalna (art. I-40(6), Art. III-213) ma opierać się na pewnej grupie państw, które „spełniają wysokie kryteria zdolności wojskowej i pragnienie wstąpienia na wyższy poziom zobowiązań”. W art. III-213 jest mowa o tym, że państwa, które spełniają zaostrzone kryteria w zakresie zdolności wojskowych i pragną podjąć bardziej wiążące zobowiązania w tym względzie w celu podjęcia misji o większych wymaganiach mogą być objęte współpracą strukturalną. Takim państwom można powierzyć prowadzenie operacji antykryzysowych Unii Europejskiej.

Analitycy obawiają się, że strukturalna współpraca może doprowadzić, w pewnych przypadkach, do tworzenia dyrektoriatu lub triumwiratu bowiem jak już wspomniano chociażby podejmowanie decyzji zostało w Konstytucji „zawężone” do owej grupy państw. Jeżeli Rada Ministrów podejmowałaby decyzje dotyczące kwestii objętych taką współpracą, jedynie członkowie Rady Ministrów, którzy reprezentują te państwa członkowskie biorą udział w debacie i decydują. Obserwatorzy przekonywali, że taka współpraca powinna być otwarta dla wszystkich państw i nie powinno się tworzyć „unii w unii”. W tym też kierunku poszła włoska prezydencja, której udało się w Protokole na temat Stałej Współpracy Strukturalnej zapisać, że współpraca strukturalna pozostaje otwarta dla wszystkich państw, które pragną intensywniej rozwijać zdolności w sferze obrony, współdziałać w siłach wielonarodowych i uczestniczyć w europejskich programach uzbrojenia.

W świetle traktatu konstytucyjnego mogłaby wzrosnąć międzynarodowa pozycja Unii Europejskiej bez pozbawiania państw członkowskich atrybutu suwerenności.

W opinii polskiego eksperta spraw bezpieczeństwa i obrony gen. Stanisława Koziej, projekt traktatu konstytucyjnego nie powinien wzbudzać większych zastrzeżeń

⁸⁰ „Rzeczpospolita”, 22.10.2003.

⁸¹ R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005.

i wątpliwości z punktu widzenia zapewnienia możliwości realizacji własnych interesów narodowych państw członkowskich. W zasadzie, w każdym konkretnym przypadku i w każdym momencie unijnych działań w tej dziedzinie, państwo członkowskie zachowuje pełną kontrolę w stosunku do instytucji unijnych. Nie są one w żadnym stopniu instytucjami zwierzchnimi wobec władz narodowych. Pozwala to zatem zaakceptować projektowane przepisy konstytucyjne bez jakichkolwiek obaw o zachowanie pełnej suwerenności narodowej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony⁸².

Jednakże traktat odniósł porażkę w referendum we Francji oraz w Holandii.

3.6. Wpływ kryzysu konstytucyjnego na rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony

Traktat Konstytucyjny, podpisany w Rzymie 29 października 2004 r. przez przywódców 25 państw członkowskich, został poddany procedurze ratyfikacyjnej. Zostały one zainicjowane w lutym 2005 r. w Hiszpanii, gdzie osiągnięto optymistyczny rezultat 70% poparcia dla traktatu. Referendum przeprowadzono we Francji 29 maja oraz tydzień później w Holandii nie przyniosły tak pomyślnych wyników. Większość (55%) Francuzów i Holendrów wypowiedziała się przeciwko wprowadzeniu Traktatu Konstytucyjnego.

Rządy niektórych państw członkowskich niezrażone tymi wynikami postanowiły kontynuować proces ratyfikacji⁸³. Inne negatywnie nastawione do zapisów traktatu wstrzymały procedurę ratyfikacyjną uznając, że rozrzutnym byłoby organizowanie referendum w sytuacji, kiedy wymagana jest jednomyślność⁸⁴. Do grona tych państw należała Polska i Wielka Brytania.

Kryzys polityczny spowodowany odrzuceniem Traktatu Konstytucyjnego przez Francuzów i Holendrów nie wpłynął zasadniczo na rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Przynajmniej z formalnego punktu widzenia, wejście w życie traktatu mogłoby stworzyć logiczne i przejrzyste ramy instytucjonalne, ale też

⁸² S. Koziej, *Bezpieczeństwo i obronność Unii Europejskiej*, „Myśl Wojskowa”, Nr 1/2005, s. 31-32.

⁸³ Do połowy 2006 r. spośród 25 państw członkowskich 15 ratyfikowało dokument.

⁸⁴ *Prasa Europejska o Traktacie Konstytucyjny UE*, 24 maja 2006, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, [w:] <http://www2ukie.gov.pl>.

niezbyt daleko idące. Rozwój zdolności wojskowych nadal mógł następować w formule współpracy międzyrządowej i w zasadzie wszelkie decyzje niezbędne dla wypełniania podjętych zobowiązań zostały podjęte przed 2005 r.

Ponieważ EPBiO cechował niski stopień integracji, dlatego też „kryzys konstytucyjny” nie przesadził o załamaniu się tej polityki. Jak zauważyła Nicole Gnessotto paradoksalnie polityka bezpieczeństwa i obrony wykazywała pewną dynamikę⁸⁵. Przykładami mogą służyć podjęte, nowe misje w: Aceh, Palestynie, Sudanie, Kongo. To także przyjęcie kodeksu postępowania w zakresie transferu uzbrojenia na obszarze Unii Europejskiej oraz utworzenie wspólnego funduszu finansującego działalność badawczo-rozwojową w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony.

Rozwój współpracy wojskowej to jednak zbyt delikatna materia, ażeby można było bagatelizować poważny kryzys polityczny, jakim dotknięta została Unia Europejska. Dlatego też warto przyrzeć się wysiłkom elit politycznych zmierzających do przezwyciężenia kryzysu konstytucyjnego.

Najbardziej popularną i zarazem wymagającą najmniej wysiłku była „postawa refleksyjna”, która zaowocowała między innymi licznymi publikacjami.

Premier Holandii opublikował książkę, która miała stanowić głos w dyskusji na temat przyszłości Europy w związku z niepowodzeniem referendum konstytucyjnego w czerwcu 2005 r. Tytuł odwołuje się do haseł głoszonych między innymi przez Wiktora Hugo, Winstona Churchilla oraz Jeana Monneta. Autor uważa, że nigdy nie zostanie rozstrzygnięty spór między federalistami i zwolennikami współpracy międzyrządowej. Państwa wschodnie coraz bardziej skłaniają się do modelu dyktatoratu. Ocenia, że Wielka Brytania i Polska to najbardziej znaczący przeciwnicy modelu wspólnotowego⁸⁶.

W trakcie debaty rozpatrywano dosyć szeroki wachlarz rozwiązań, spośród których dwa skrajne:

- po pierwsze, porzucić dalsze prace nad dokumentem;

⁸⁵ M. Wągrowka (red.), *Unijna polityka zagraniczna i konstytucja. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE w świetle Traktatu Konstytucyjnego*, „Raporty i analizy”, CSM, Warszawa 2004.

⁸⁶ G. Verhofstadt, *Les Etats – Unis d'Europe*, Bruxelles 2006; *Futuribles*, „Analyses et perspectives”, Nr 321/2006, s. 129-130.

- po drugie, utrzymać traktat w niezmienionej postaci i znaleźć inną formę jego legalizacji i implementacji.

Te skrajne stanowiska nie były oficjalnie artykułowane, natomiast nie brakowało pomysłów pośrednich.

W połowie 2006 r. polscy eksperci przewidywali cztery zasadnicze scenariusze, czy raczej możliwości legitymizacji Traktatu Konstytucyjnego:

- scenariusz pierwszy, to wprowadzenie niezbędnych poprawek w formie nowego rodzaju protokołów, aneksów i deklaracji, które satysfakcjonowałyby większość elektoratu francuskiego i holenderskiego. Następnie należałoby powtórzyć referendum we Francji i Holandii;
- scenariusz drugi dotyczył wprowadzenia tzw. małej konstytucji, czyli przyjęcia przez parlamenty narodowe podstawowych uzgodnień ustrojowych zawartych w Traktacie Konstytucyjnym;
- scenariusz trzeci, to tzw. „cicha reforma” poprzez stopniowe wprowadzanie podzielonego na części traktatu (*cherry picking*) i ratyfikacji ich przez parlamenty narodowe;
- czwarty scenariusz zakładał opracowanie i ratyfikowanie zupełnie nowego dokumentu uwzględniającego najistotniejszą propozycję Konwentu Europejskiego.

Jedną z ciekawych propozycji wydaje się koncepcja Nicolasa Sarkozy’ego, który nową konstytucją UE uczynił element kampanii wyborczej na urząd prezydenta w 2007 r.

Sarkozy chciał zrezygnować z dotychczasowego traktatu i przystąpić do opracowania nowego dokumentu minitraktatu, zawierającego między innymi:

- stworzenie urzędu prezydenta UE, którym byłby stały przewodniczący Rady Unii Europejskiej wybierany przez przywódców państw członkowskich;
- powołanie ministra spraw zagranicznych UE o zbliżonych kompetencjach do tych, które zostały zapisane w Traktacie Konstytucyjnym;
- rozszerzenie zasady głosowania większością głosów;

- wprowadzenie przy liczeniu głosów zasady podwójnej większości, zgodnie z którą do podjęcia prawomocnej decyzji wystarczy połowa państw Unii zamieszкана przez 60% jej ludności.

Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa i obrony propozycja mogłaby przyczynić się do wprowadzenia procesu decyzyjnego. Niemniej interesująco rysuje się koncepcja „grup roboczych” o różnych konfiguracjach i zainteresowaniach, w czym można odnaleźć elementy ulubionej francuskiej idei „Unii o zmiennych kształtowanych” (*geometric variable*). Idei, która już wielokrotnie została odrzucona przez oponentów, szczególnie w Wielkiej Brytanii. Także projekt „minitraktatu konstytucyjnego” wywołał zaniepokojenie w Londynie.

Po dwuletnim okresie refleksji i dyskusji ostateczna wersja traktatu została uzgodniona w czerwcu 2007 r. pod prezydencją niemiecką.

Traktat reformujący został podpisany przez przywódców 27 państw członkowskich 13 grudnia 2007 r. Przywódcy zadeklarowali wolę ratyfikacji traktatu do czerwca 2009 r. Wówczas odbędą się wybory do Parlamentu Europejskiego.

Najważniejsze postanowienia Traktatu lizbońskiego mające skutki dla rozwoju EPBiO dotyczą procesu decyzyjnego oraz zakresu realizowanych misji. W sferze przywództwa najwyższą i najważniejszą instytucją będzie Przewodniczący Rady Unii Europejskiej, wybierany na okres 2,5 roku i reprezentujący UE w stosunkach międzynarodowych jako namiastka urzędu prezydenta. Nie będzie urzędu Ministra Spraw Zagranicznych UE, tylko nowy urząd pod nazwą Wysoki Przedstawiciel do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Nastąpi połączenie dotychczasowych stanowisk Wysokiego Przedstawiciela ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Sekretarza Generalnego UE, które w chwili obecnej pełni Javier Solana ze stanowiskiem Komisarza UE ds. Stosunków Zewnętrznych – obecnie p. Benita Ferrero-Waldner. Wysoki Przedstawiciel zostanie wyposażony w „europejską służbę dyplomatyczną” (*service européen pour l'action extérieure*)⁸⁷.

Najważniejsze zapisy dotyczące bezpieczeństwa i obrony zostały zawarte w art. 28A (dawny art. 17 w wersji z Nicei). Traktat utrzymuje międzynarodowy

⁸⁷ J.P. Masseret, *Europe de la défense: quo vadis ? Defense nationale et securité collective*, fevrier 2008.

charakter tej polityki, ale rozszerza jej zakres. Ponownie zmodyfikowano nazwę skreślając przymiotnik „europejska”, a wprowadzając przymiotnik „wspólna”. Czyli po wejściu w życie Traktatu lizbońskiego będzie obowiązywać nazwa „Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony”.

Traktat pozostawił bez zmian namiastkę solidarności sojuszniczej, czyli obowiązek przyścia z pomocą (art. 28A § 7). Klauzula solidarności państw członkowskich UE ma zastosowanie w sytuacjach, gdy któreś państwo stanie się obiektem ataku terrorystycznego lub ofiarą katastrofy naturalnej oraz spowodowanej przez członkowie, wówczas UE podejmie wszystkie środki będące w jej dyspozycji włączając w to także środki dostarczone przez państwa członkowskie (...) ażeby nieść pomoc państwu członkowskiemu na jego terytorium na prośbę władz zainteresowanego państwa (art. 188R).

Bardziej konkretne zapisy dotyczą Europejskiej Agencji Obrony odpowiedzialnej za rozwój zdolności obronnych, badań oraz zakupów uzbrojenia. EAO ma określać potrzeby operacyjne i podejmować środki w celu ich zaspokojenia powinna sprzyjać rozwojowi bazy przemysłowej i technologicznej sektora obronnego (art. 24, § 3).

W traktacie przewidziano stosowanie mechanizmów „stałej współpracy strukturalnej” dla państw, które spełniają najważniejsze kryteria w zakresie zdolności wojskowych w odniesieniu do misji szczególnie wymagających (art. 28E). Misje będą mogły realizować grupy państw, które wyrażają chęć uczestnictwa i będą dysponować odpowiednim potencjałem.

Podobnie jak we wcześniejszej wersji, także w zapisach Traktatu lizbońskiego znacznie rozszerzono zakres misji realizowanych w ramach WPBiO. Przewidziano wspólne działania w zakresie rozbrojenia misji humanitarnych, ewakuacyjnych, misji doradztwa i pomocy w sferze wojskowej i misji zapobiegania konfliktom, działania i używania sił zbrojnych przy opanowywaniu kryzysów w tym przywracaniu pokoju, także działania stabilizacyjne po konflikcie. Wszystkie rodzaje misji mogą być stosowane w walce przeciwko terroryzmowi, w tym także wsparcie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach (art. 28B).

Unia Europejska przeprowadziła kilka operacji realizując założenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Były to operacje różnego charakteru:

z wykorzystaniem środków i zasobów NATO, całkowicie samodzielne, cywilne i wojskowe, a także cywilno-wojskowe, w Europie i poza nią. Należy jednak podkreślić, że te operacje nie zostałyby zrealizowane bez osiągnięcia porozumienia pomiędzy członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Tradycja współdziałania między Europą a NATO w operacjach antykryzysowych sięga działalności Unii Zachodnioeuropejskiej. W 1996 r. w Berlinie strony porozumiały się w sprawie przekazywania zasobów i zdolności dla samodzielnych operacji UZE, w sytuacji, kiedy całe NATO nie było zainteresowane brać udział w anej operacji⁸⁸. Kiedy Unia Europejska podjęła się przeprowadzenia samodzielnych operacji zarządzania kryzysowego również ona porozumiała się z Sojuszem Północnoatlantyckim w sprawie wykorzystania jego zasobów i zdolności na wypadek operacji, którymi nie były zainteresowane USA, a które Unia chciałaby prowadzić w ramach EPBiO. Dlatego porozumienie w tej sprawie zyskało nazwę „Berlin+”.

Nie nastąpiło to natychmiast, gdyż należało najpierw przekonać Amerykanów do zasadności rozwoju zdolność wojskowych UE. Madeline Albright, sekretarz stanu USA w administracji Billa Clintona sformułowała trzy warunki. Wyrażały się one w formule „3 x non”. Chodziło o *non-decoupling* („nieodcinanie” obrony europejskiej od NATO), *non-duplicating* (niedublowanie zasobów i zadań NATO), *non-discriminating* (niedyskryminowanie europejskich członków NATO niebędących członkami UE, chodziło tu przede wszystkim o ówczesne kraje kandydujące do Unii przez trzy lata). Unia była zmuszona prowadzić trudne negocjacje dotyczące jej dostępu do zasobów NATO. Największe zastrzeżenia zgłaszała Turcja, która zabiegała o kosztowność w UE. W reszcie w grudniu 2002 r., podczas spotkania Rady Europejskiej w openhadze udało się uzyskać porozumienie⁸⁹.

Zgodnie z postanowieniami pakiet „Berlin+” dotyczy czterech zasadniczych problemów:

- gwarantowanego dostępu UE do planowania operacyjnego NATO (*EU assured access to NATO operational planning*);

⁸⁸ J.-Y. Haine, *Berlin Plus*, Institute for Security Studies, Paris 2003.

⁸⁹ C. Mace, *Operation Concordia: Developing a European Approach to Crisis Management?* „International Peacekeeping”, Nr 3, Autumn 2004, s. 478-479.

- udostępnienia UE uprzednio określonych zdolności i wspólnych zasobów Sojuszu na potrzeby prowadzonych przez nią operacji (*presumption of availability to the EU of pre-identified NATO capabilities and common assets*);
- identyfikacji europejskich opcji dowodzenia dla potrzeb operacji UE (*identification of the range of European command options for EU led operations*);
- roli Zastępcy Głównodowodzącego Siłami w Europie (D-SACEUR-a) we współpracy NATO-UE. Daje on, po każdorazowym porozumieniu między organizacjami, operacyjne podstawy do wykorzystania wspólnych zasobów NATO w wypadku prowadzenia przez UE operacji wojskowych.

Porozumienia te gwarantują UE dostęp do zasobów i zdolności NATO dla potrzeb prowadzonych przez nią operacji, określają zasady wzajemnych konsultacji, współdziałania w rozwoju zdolności obronnych, ochrony informacji niejawnych. Obejmują też uzgodnienia w sprawie „partycypacji”, tj. udziału nie – unijnych europejskich członków NATO w rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.(ESDP).

Na ich podstawie odbywają się regularne, wspólne spotkania Rady Północnoatlantyckiej oraz Komitetu Polityki i Bezpieczeństwa UE, jak również spotkania grup roboczych oraz bieżące kontakty ekspertów ze struktur międzynarodowych. Tematem konsultacji są m.in. wspólne podejście NATO i UE wobec Bałkanów, walka z terroryzmem międzynarodowym, polityka partnerstwa wobec basenu Morza Śródziemnego, ochrona ludności cywilnej przed skutkami użycia broni masowego rażenia oraz planowanie w sytuacjach nadzwyczajnych. Jednym z kluczowych dla obu organizacji zagadnień jest harmonizacja rozwoju zdolności obronnych, podejmowana w oparciu o działalność grup roboczych zaangażowanych w PCC (Sojuszniczą inicjatywę zdolności obronnych) oraz *ECAP Project Groups (European Capabilities Action Plan)* w UE⁹⁰.

Sprawę skomplikowało podjęcie interwencji amerykańsko-brytyjskiej w Iraku w marcu 2003 r. W Atenach 16 kwietnia 2003 r., przy okazji podpisywania przez

⁹⁰ Źródło URL: <http://www.msz.gov.pl/index.php?page=1131700000>.

Polskę protokołów akcesyjnych do UE, członkowie organizacji przyjęli deklarację w sprawie Iraku. W dokumencie wyrazili przekonanie, że główną odpowiedzialność za stabilizację sytuacji w tym kraju powinno odegrać ONZ. Zintensyfikowały się wówczas różnice państw europejskich wobec EPBiO. Do najważniejszych należały:

- zróżnicowanie w polityce poszczególnych państw sojuszników – względem Stanów Zjednoczonych; Wielka Brytania zdecydowanie wsparła Waszyngton, podobnie Polska oraz inne państwa, głównie kandydaci do NATO i UE;
- zintensyfikowanie współpracy niemiecko-francuska w sferze bezpieczeństwa i obrony Europy;
- powrót do idei „twardego trzonu” państw UE.

Współczesne kryzysy wymagają wielopłaszczyznowej odpowiedzi, różnych narzędzi i środków. W tym względzie UE pragnie rozwijać wojskową i cywilną współpracę ze swoimi partnerami z NATO, ONZ i innymi organizacjami regionalnymi. Europejskim przedstawicielom zależy na wzmocnieniu OBWE i Rady Europy, co przyczyni się do efektywniejszego zapobiegania konfliktom zbrojnym. Priorytetem, wyrażonym w Celu Operacyjnym 2010, jest wzmocnienie Narodów Zjednoczonych.

Traktat reformujący podpisany pod prezydencją portugalską wszedł w fazę procesu ratyfikacyjnego. Na pierwsze półrocze 2008 r. przypada prezydencja Słowenii, po której nie należy oczekiwać zbyt dużej innowacyjności. Natomiast Francja, która przejmie prezydencję 1 lipca 2008 r. ogłosiła szereg inicjatyw mających na celu wzmocnienie WPBiO:

- doskonalenie planowania strategicznego i dowodzenia;
- dalszy rozwój zdolności wojskowych, szczególnie w zakresie komunikacji i wywiadu kosmicznego oraz transportu strategicznego;
- lepszej koordynacji ewakuacji europejskich uchodźców z rejonów objętych kryzysami;
- zwalczanie nielegalnego napływu migrantów;

Po raz kolejny rząd francuski zamierza podjąć próbę zreformowania zasad finansowania operacji prowadzonych w ramach EPBiO w kierunku objęcia tym finansowaniem także działań mających implikacje obronne.

Wzmocnienie europejskich zdolności wojskowych będzie stanowić ważny element nowej Białej Księgi o Obronie i Bezpieczeństwie Narodowym (*Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*). Francuzi chcą tym samym wnieść swój wkład w aktualizację *Strategii Bezpieczeństwa UE* przyjętej w grudniu 2003 r.

Paryż chce zaproponować partnerom z UE *globalną strategię* obejmującą:

- aspekty bezpieczeństwa wewnętrznego UE;
- działania zewnętrzne w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony;

Przewidywany termin aktualizacji strategii to grudzień 2008 r., czyli podczas Rady Europejskiej, podsumowującej prezydencję francuską⁹¹.

Z inicjatywy prezydenta Sarkozy'ego 14 grudnia 2007 r. powołana została Grupa Refleksyjna mająca na celu określenia przyszłości EU w horyzoncie 2020-2030. Na czele grupy stanął były premier Hiszpanii Filipe Gonzalez.

Francuzi nie ukrywają, że chcieliby ażeby jednym z najważniejszych tematów będących przedmiotem rozważań grupy były sprawy związane z bezpieczeństwem i obroną Unii Europejskiej.

⁹¹ J.P. Masserat, *Europe de la défense: quo vadis ? Défense nationale et sécurité collective...*, op. cit., s. 19-34.

Rozdział 4

EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY W REALIZACJI POLITYKI SĄSIEDZTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Bezpieczeństwo Unii Europejskiej jest ściśle związane z jej najbliższym sąsiedztwem. Perspektywa rozszerzenia Unii Europejskiej pobudziła dyskusje na temat kształtowania bezpieczeństwa zewnętrznego UE. W kluczowym dla tej dyskusji dokumencie, nazywanym *Europejską Strategią Bezpieczeństwa* z 13 grudnia 2003 r., czytamy, że: *Otoczenie zewnętrzne po zimnej wojnie charakteryzuje się coraz szerszym otwarciem granic, co sprawia, że wewnętrzne i zewnętrzne aspekty bezpieczeństwa są z sobą nierozzerwalnie związane (...). Integracja państw przystępujących do UE zwiększa nasze bezpieczeństwo, ale również zbliża UE do obszarów niespokojnych. Naszym zadaniem jest wspieranie dobrze zarządzanych krajów leżących na wschód od Unii Europejskiej oraz na granicach regionu śródziemnomorskiego, z którym możemy pozostawać w bliskich stosunkach opartych na współpracy*⁹².

Unia Europejska posiada zróżnicowane sąsiedztwo, które można podzielić na kilka grup państw, a mianowicie:

- 1) Kraje EFTA (Norwegia, Islandia, Szwajcaria, Lichtenstein),
- 2) Państwa kandydujące (kraje bałkańskie i Turcja),
- 3) Kraje objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa, nieposiadające perspektywy członkostwa,
- 4) Federacja Rosyjska.

⁹² *A Secure Europe In A Better World, European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> oraz *Bezpieczna Europa w lepszym świecie - Europejska Strategia Bezpieczeństwa*, Bruksela, 12 grudnia 2003 r., <http://www.ukie.gov.pl>.

Pierwsza grupa państw to kraje wysoko rozwinięte, które nie stanowią zagrożenia dla stabilności i rozwoju UE, a w wielu aspektach bezpieczeństwa, współpracują ze sobą. Pozostałe, to kraje mało stabilne, narażone na konflikty społeczne, gospodarcze, a nawet zbrojne. Takie sąsiedztwo Unii Europejskiej wymaga od przywódców europejskich szerokiego spojrzenia na kwestie bezpieczeństwa. W polityce sąsiedztwa Unii Europejskiej znalazły się zatem zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego, ekologicznego, bezpieczeństwa na granicy zewnętrznej UE, walki ze zorganizowaną przestępczością i terroryzmem.

Ponadto, Unia Europejska zobowiązała się wziąć na siebie część odpowiedzialności za bezpieczeństwo w krajach sąsiednich. Postanowiła być bardziej aktywna, zdolniejsza do działania i bardziej spójna⁹³.

4.1. Realizacja EPBiO w perspektywie dalszego rozszerzania Unii Europejskiej

Unia Europejska przez dziesięciolecia kształtowała politykę bezpieczeństwa zewnętrznego poprzez perspektywę swego rozszerzenia. Warunkiem przystąpienia danego państwa do UE było uregulowanie sytuacji w kraju, w tym rozwiązanie kryzysów i konfliktów wewnętrznych. Perspektywa europejska mobilizowała kandydatów do reform, transformacji, dostosowania do wymogów i zasad unijnych: rządów prawa, poszanowania praw człowieka, swobód obywatelskich i tolerancji dla mniejszości narodowych.

Współczesnym przykładem wysiłków unijnych mających na celu kształtowanie bezpieczeństwa regionalnego poprzez perspektywę członkostwa w Unii Europejskiej jest polityka wobec Bałkanów. Unia Europejska przejęła odpowiedzialność za stabilizację tego regionu, przedstawiając państwom bałkańskim możliwość integracji. Wspomnienie krwawego konfliktu w b. Jugosławii oraz nadal poważne problemy stabilizacyjne i gospodarcze zmusiły europejskich przywódców do szczególnego zainteresowania się tym miejscem i jego mieszkańcami.

⁹³ Ibidem.

Wszystkie kraje Bałkanów Zachodnich uzyskały perspektywę przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej w ramach Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia (SAP)⁹⁴. Cel ten został przyjęty przez Radę Europejską w Feira w czerwcu 2000 r. i zatwierdzony przez Radę Europejską w Salonikach w czerwcu 2003 r. Rada Europejska w czerwcu 2005 roku potwierdziła istniejące zobowiązania. Była Jugosłowiańska Republika Macedonii i Chorwacja, które otrzymały status państw kandydujących, pozostają częścią SAP. Inne kraje Bałkanów Zachodnich są potencjalnymi krajami kandydującymi: Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra i Serbia, a także Kosowo, które na początku 2008 r. ogłosiło niepodległość (choć poddaje się w wątpliwość perspektywę dwóch ostatnich)⁹⁵.

Jeżeli chodzi o Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony to została ona „przetestowana” właśnie na Bałkanach. Unia Europejska od końca lat 90. XX wieku przejmowała odpowiedzialność za stabilizację tego regionu⁹⁶. Początkowo była to pomoc gospodarcza i rozwojowa min. w ramach *Paktu Stabilizacyjnego do Europy Południowo-Wschodniej*. Z czasem UE zaczęła organizować samodzielne misje cywilne i wojskowe, przez co zaczęła przejmować odpowiedzialność za bezpieczeństwo Bałkan od ONZ i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Do najważniejszych operacji Unii Europejskiej w regionie należały:

⁹⁴ SAP - *Stabilisation and Association Process* (Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia) SAP ma teoretycznie doprowadzić państwa bałkańskie do członkostwa w UE, m.in. poprzez podpisanie przez każde z nich umowy stowarzyszeniowej SAA (*Stabilisation and Association Agreement* – Umowa o Stabilizacji i Stowarzyszeniu), nie dając jednak gwarancji podjęcia w przewidywalnym terminie rozpoczęcia negocjacji członkowskich. Porównanie obu typów umów pozwala na stwierdzenie, że SAP nie jest częścią samego procesu akcesji, a jedynie zewnętrznym instrumentem używanym w procesie integracji państw, które podpisały z Bruksela SAA. SAP nie prowadzi też automatycznie do przyznania objętym przezeń krajom statusu państw kandydackich, tym samym nie otwierając przed nimi dostępu do funduszy przedakcesyjnych. [w:] *Europejska perspektywa Bałkanów Zachodnich*, „Prace OSW”, zeszyt 13, Warszawa, marzec 2004, s. 6.

⁹⁵ Zdaniem analityków Serbia nie będzie chciała integracji z UE, którą uważa za sprawcę dezintegracji swojej państwowości. Z kolei: „Żadne z państw, które uznają niepodległość Kosowa nie zgodzi się na jego członkostwo w Unii w jakiegokolwiek przewidywanej perspektywie czasowej. Kosowo jest bowiem obce kulturowo i religijnie, niestabilne politycznie, przeniknięte przez struktury przestępczo-mafijne. A przede wszystkim biedne. Jedynie 20 proc. produkcji jest wytwarzana na miejscu. Reszta pochodzi z darów międzynarodowych”. M. Muszyński, K. Rak, *Błąd Europy*, „Wprost”, 2.03.2008.

⁹⁶ Od końca lat 90. XX w. rolę tę wzmocniono poprzez mianowanie Specjalnych Przedstawicieli Unii Europejskiej (SPUE). Wazni Specjalni Przedstawiciele UE zostali powołani w przypadku Bośni i Hercegowiny (BiH), Kosowa oraz Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii.

4.1.1. Misja policyjna UE w Bośni i Hercegowinie – EUPM⁹⁷

Misja policyjna UE w Bośni i Hercegowinie rozpoczęła się 1 stycznia 2003 roku. Była to pierwsza operacja policyjna UE realizowana w ramach EPBiO. Zasadniczym celem EUPM w Bośni i Hercegowinie było zastąpienie sił ONZ (*The UN's International Police Task Force*), monitorowanie terenów Bośni i Hercegowiny oraz kontrola wdrażania programów odbudowy instytucji państwowych i szkolenia policji. Ponadto operacja miała za zadanie wsparcie lokalnej policji w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, ochronę granic państwowych oraz dopasowanie działania lokalnej policji do unijnych standardów w warunkach politycznej niezależności. Siedziba misji mieści się w Sarajewie. W skład personelu operacji w latach 2003-2005 wchodziło 500 oficerów policji z 30 krajów. Od 1 stycznia 2006 r. na forum UE zdecydowano się na zwiększenie kontyngentu o 200 międzynarodowych żołnierzy z ponad 30 państw (EUMP II). W operację w Bośni i Hercegowinie zaangażowanych jest 27. państw członkowskich UE oraz Islandia, Kanada, Norwegia, Szwajcaria, Turcja i Ukraina⁹⁸. Pod koniec 2007 r. operacja została przedłużona o kolejne dwa lata.

4.1.2. Misja policyjna UE w Macedonii - EUPOL PROXIMA oraz Policyjny Zespół Doradczy w Macedonii - EUPAT

Misja policyjna UE w Macedonii EUPOL PROXIMA rozpoczęła się 15 grudnia 2003 roku. Operacja ta, jak w większości przypadków była prowadzona zgodnie z postanowieniami Porozumienia Berlin Plus⁹⁹. Celami PROXIMY był monitoring, kształcenie i szkolenia, doradztwo lokalnej policji, zwalczanie zorganizowanej

⁹⁷ Zobacz oficjalną stronę operacji EUMP: <http://www.eupm.org/>

⁹⁸ Skład ilościowy EUMP z każdego państwa patrz: <http://www.eupm.org/Documents/Weekly.pdf>, marzec 2008.

⁹⁹ Zawarte ono zostało w 2003 roku pomiędzy UE a NATO. Na jego podstawie UE uzyskała możliwość korzystania z natowskich zasobów planistycznych, strategicznych i wywiadowczych na potrzeby prowadzonych operacji opanowywania kryzysów.

przestępczości oraz promowanie unijnych policyjnych standardów¹⁰⁰. Istotnymi zadaniami operacji była także ochrona granic i budowanie dobrych relacji z sąsiednimi państwami jak i wsparcie na rzecz wdrażania reform polityczno-społecznych. Ponadto postawiono sobie za cel zbliżenie Macedonii do UE. Misja dysponowała budżetem rzędu 15 950 000 euro, składała się z 200 oficerów z 27 państw członkowskich UE oraz Turcji, Norwegii, Islandii, Kanady, Ukrainy, Szwajcarii oraz USA¹⁰¹. PROXIMA miała tylko i wyłącznie charakter ekspercki¹⁰². Operacja zakończyła się 14 grudnia 2005 roku.

Policyjny Zespół Doradczy EUPAT rozpoczął swoją misję w Macedonii 15 grudnia 2005 roku jako kontynuację misji policyjnej UE EUPOL PROXIMA¹⁰³. W skład personelu operacji wchodziło około 30 wysokiej klasy policyjnych doradców, którzy stanowili wsparcie dla rozwoju profesjonalnej i skutecznej kadry policyjnej. Celem zasadniczym operacji była walka z korupcją i przestępczością zorganizowaną. Ponadto zadaniami EUPAT był nadzór implementacji reform policyjnych, wsparcie współpracy macedońskiej policji z wymiarem sprawiedliwości, wprowadzenie profesjonalnych, europejskich standardów szkolenia policji oraz wewnętrzna kontrola. Szefem misji był Jürgen Scholz (Niemcy). Budżet EUPAT wynosił 1,5 mln euro. Operacja EUPAT zakończyła się 15 czerwca 2006 roku.

4.1.3. Operacja wojskowa UE w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (FYROM) - CONCORDIA

Operacja wojskowa UE w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (CONCORDIA) była pierwszą misją wojskową UE. Ustanowiona została 31 marca 2003 roku na prośbę prezydenta Macedonii. Przejęła ona zadania sił *Allied Harmony*

¹⁰⁰ Council Joint Action 2003/681/CFSP of 29 September 2003 on the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL "Proxima"), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Council%20Joint%20Action%202003%20681%20CFSP.pdf>, marzec 2008.

¹⁰¹ European Union Police Mission Proxima, Factsheet, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ProximaBrochure.pdf>, marzec 2008.

¹⁰² M. Musioł, *Bezpośrednie zaangażowanie UE w utrzymanie pokoju w Europie*, Portal Spraw Zagranicznych, 20.06.2007, <http://www.psz.pl/content/view/5011/>, marzec 2008.

¹⁰³ Council Joint Action 2005/826/CFSP of 24 November 2005 on the establishment of an EU Police Advisory Team (EUPAT) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_307/l_30720051125en00610064.pdf, marzec 2008.

NATO. Celem misji było niedopuszczenie do konfliktu z mniejszością albańską oraz ustanowienie pokojowego, demokratycznego i prężnie działającego państwa. Istotnym elementem operacji była realizacja postanowień Umowy Ramowej z Ochrydy (podpisana 13 sierpnia 2001 roku), której kluczowymi założeniami było przywrócenie stabilności, ochrona niepodległości i integralności terytorialnej Macedonii oraz utrzymanie wielonarodowego charakteru państwa jak i przerwanie wrogości i przemocy. Koszt operacji CONCORDIA wyniósł 4,7 mln euro. Natomiast w jej skład weszło 450 unijnych żołnierzy z 13 państw członkowskich ówczesnej UE oraz żołnierze z 14 innych państw. Misja została zakończona 15 grudnia 2003 roku. Zadania CONCORDII przejęła następnie misja UE EUPOL PROXIMA.

4.1.4. Operacja wojskowa UE w Bośni i Hercegowinie - EUFOR - ALTHEA

Była to druga po CONCORDII misja wojskowa UE, rozpoczęła się 2 grudnia 2004 roku. Misja EUFOR - Althea w Bośni i Hercegowinie jest typem operacji wymuszania pokoju – *peace enforcement*. Zadania misji to przede wszystkim osiągnięcie postępu w procesie stabilizacji oraz uczynienie wszystkiego, co tylko możliwe by Bośnia i Hercegowina była państwem stabilnym oraz sprawnie funkcjonującym. Zastąpiła natowskie siły SFOR i wprowadziła unijne (EUFOR). W 2004 roku unijne siły liczyły 7 tys. żołnierzy. W 2007 roku zapadła decyzja o zmniejszeniu unijnego kontyngentu wojskowego do 2,5 tys. żołnierzy. W operacji EUROR - Althea uczestniczą 24 państwa członkowskie UE oraz Albania, Argentyna, Kanada, Chile, Maroko, Nowa Zelandia, Norwegia, Szwajcaria i Turcja.

Efekty działania EUFOR - ALTHEA oraz EUPM w Bośni i Hercegowinie to przede wszystkim odbudowa instytucji państwowych, policji, sądownictwa, mechanizmu wyborów do organów przedstawicielskich, oraz wzmocnienie administracji państwowej. Ponadto wśród osiągnięć warto nadmienić podniesienie skuteczności ochrony granic, większe poszanowanie praw człowieka, a w szczególności praw kobiet oraz odbudowa powojennej gospodarki Bośni i Hercegowiny. Podstawowe wyzwania dla UE to dalszy proces demokratyzacji kraju,

polepszenie klimatu inwestycyjnego, zrównoważony rozwój oraz zażegnanie problemu zadłużenia.

4.1.5. EUPT Kosowo oraz EULEX Kosovo

Misja EUPT została ustanowiona w kwietniu 2006 na podstawie wspólnego działania Rady UE¹⁰⁴. Unijne zaangażowanie w Kosowie miało na celu umożliwienie swobodnego i sprawnego przejścia zadań pomiędzy misją UE (EUPT)¹⁰⁵ a ONZ (UNMIK) w Kosowie oraz wspieranie misji UNMIK aż do wygaśnięcia jej mandatu. Zadania, jakie postawiła sobie UE to także m.in. udzielanie pomocy technicznej lokalnym władzom i instytucjom, pomocy policyjnej i zapewnienie respektowania zasad prawa oraz zainicjowanie międzynarodowego dialogu w sprawie przyszłego statusu kosowskiej prowincji. Budżet misji wynosił 3 005 tys. euro. W stabilizowanie sytuacji w Kosowie zaangażowanych zostało tysiąc policjantów z dwunastu państw członkowskich UE. Misja działała do maja 2007 r.

15 września 2006 roku na mocy Wspólnego Działania RUE rozpoczął swoją misję Zespół Przygotowawczy Międzynarodowej Misji Cywilnej / Specjalnego Przedstawiciela UE w Kosowie. Szefem zespołu został M. Torbjörn Sohlström, a jego budżet wynosi 869 tys. euro. Była to inicjatywa, która operowała w dwóch obszarach misji cywilnej. Chodziło o szkolenie policji oraz stworzenie odpowiednich warunków dla powstania państwa prawa. Misja zajmowała się: przestępstwami na tle etnicznym, zbrodniami wojennymi, korupcją, przestępstwami finansowymi oraz przestępczością zorganizowaną. Wygaśnięcie mandatu misji zaplanowano na 31 marca 2007 roku. Dlatego też celem misji było uczynienie wszystkiego, by w razie uregulowania statusu kosowskiej prowincji, UE była przygotowana na wszelkie możliwe wydarzenia związane z destabilizacją w tym regionie Europy. Chodzi tutaj o możliwość podjęcia skutecznej operacji zarządzania kryzysowego.

17 grudnia 2007 r. na spotkaniu Rady Europejskiej w Brukseli wskazano rosnące zaangażowanie Unii Europejskiej w umacnianie stabilności regionu poprzez

¹⁰⁴ *Joint Action 2006/304/CFSP on the establishment of an EU Planning Team (EUPT Kosovo)*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/060426Joint_Action_Kosovo_EN.pdf, marzec 2008.

¹⁰⁵ Polski skrót: „Zespół UE ds. planowania (ZPUE) dla Kosowa”.

perspektywę europejską i implementację postanowień w sprawie przyszłego statusu Kosowa. Na podstawie wytycznych EUPT Unia Europejska zdecydowała się 4 lutego 2008 r. powołać do życia operację reagowania kryzysowego rządów prawa w Kosowie (EULEX KOSOVO) oraz specjalnego przedstawiciela UE ds. Kosowa¹⁰⁶. Misja ma być złożona z 1800-1900 policjantów, prawników, sędziów i celników, z możliwością rozszerzenia do 2100 osób, a jej podstawowym zadaniem będzie stworzenie efektywnej administracji w Kosowie. Jej początek wyznaczono na czerwiec 2008 r.

Kosowo, które wbrew sprzeciwom Serbów i części społeczności międzynarodowej (choćby Rosji) ogłosiło 17 lutego 2008 r. niepodległość stało się poważnym wyzwaniem dla Unii Europejskiej. Ta Prowincja zamieszkała jest w większości (90%) przez Albańczyków, ale północna część Kosowa zamieszkiwana jest przez Serbów i to tam doszło do poważnych incydentów. Do przejścia odpowiedzialności za Kosowo przez Unię Europejską rozmieszczone tam jednostki ONZ (UNMIK) i NATO (KFOR) starają się łagodzić napięcia społeczne. Na razie po wydarzeniach w Kosowie, Specjalny przedstawiciel Unii Europejskiej w Kosowie, Holender Pieter Feith postanowił wycofać personel UE, z północnego Kosowa. Decyzję taką podjął ze względu na niebezpieczeństwo, jakie stwarzają dla unijnego personelu gwałtowne reakcje Serbów na ogłoszenie niepodległości Kosowa¹⁰⁷.

4.2. Kształtowanie unijnej polityki sąsiedztwa

Kolejną grupę państw sąsiednich Unii Europejskiej stanowią państwa, wobec których organizacja ta nie przewidywała i nie przewiduje członkostwa. Oznacza to, że kształtowanie bezpieczeństwa zewnętrznego UE należało oprzeć na innych filarach współpracy, która byłaby na tyle atrakcyjna, że promowałaby w państwach reformy i przeobrażenia europejskie. Niektórzy badacze nazywali ten proces „europeizacją”. Unia Europejska musiała rozwiązać dylemat, w jaki sposób wpływać na państwa sąsiednie i eliminować w ten sposób zagrożenia zewnętrzne, a jednocześnie nie

¹⁰⁶ *Council Joint Action (2008/124/CFSP)*, 4 February 2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:042:0092:0098:EN:PDF>.

¹⁰⁷ *UE wycofuje swój personel z północnego Kosowa*, „Rzeczpospolita”, 23.02.2008.

zmieniać wewnętrznych stosunków w łonie Wspólnoty w procesie kolejnego rozszerzenia.

W latach 90. i na początku XX wieku polityka wobec sąsiadów Unii Europejskiej, obok „partnerstwa strategicznego” z Rosją, kształtowała się w obrębie tzw. wymiarów UE. Potwierdzał to raport pt. *Towards the Multidimensional Union*¹⁰⁸, a także opinie analityków i polityków europejskich. „Wymiary”, czyli zewnętrzne obszary (regiony) szczególnego zainteresowania Unii, miały za zadanie stworzyć dogodne warunki bezpieczeństwa na obrzeżach jednoczącej się Unii Europejskiej. Dotychczas wyróżniano cztery „wymiar” Unii Europejskiej: południowy, bałkański, północny i wschodni.

„Wymiar południowy”, propagowany przez Francję, Hiszpanię i Włochy odnosił się do regionu Morza Śródziemnego, państw Maghrebu. Miał na celu przekształcenie tego regionu w obszar pokoju, bezpieczeństwa, stabilności i pomyślności gospodarczej. Założenia te realizowane były w trzech filarach tzw. procesu barcelońskiego: partnerstwa w zakresie spraw politycznych i bezpieczeństwa, partnerstwa gospodarczo – finansowego oraz partnerstwa w sprawach społecznych, kulturalnych i humanitarnych¹⁰⁹.

„Wymiar bałkański” był realizowany przez *Pakt Stabilizacji dla Południowo – Wschodniej Europy* zakładający pobudzenie mechanizmów stabilizacyjnych: rozwój demokracji i poszanowanie praw człowieka, a dodatkowo kontrolę nad bronią znajdującą się w regionie. Na początku Pakt za swój cel przyjął rekonstrukcję gospodarczą Bałkanów, wspieranie praw człowieka, rozwój demokracji i zapewnienie bezpieczeństwa w regionie, a stał się efektywnym systemem koordynowania pomocy Zachodu dla państw bałkańskich¹¹⁰. Następnie, gdy państwom tym przedstawiono perspektywę integracji z UE, zostały one automatycznie włączone w mechanizmy

¹⁰⁸ H. Haukkala, *Succeeding Without Success? The Northern Dimension of the European Union*, „Northern Dimension. Yearbook 2001”, The Finish Institute of International Affairs, Helsinki 2001, s. 37.

¹⁰⁹ P. Borkowski, *Polityka Unii Europejskiej wobec państw regionu Morza Śródziemnego*, [w:] *Unia Europejska – nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, E.Haliżak, S.Parzymies (red.), Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003, s. 303-307.

¹¹⁰ A. Legucka, *Miejsce i rola Wschodniego Wymiaru w polityce bezpieczeństwa NATO i Unii Europejskiej*, Rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2004, s. 13.

dostosowawcze i instrumenty finansowe, wspierające w tych państwach procesy transformacji i stabilizacji polityczno-gospodarczej, przygotowującej do akcesji.

Wymiar Północny (*Northern Dimension*) był propozycją przedstawioną w 1997 r. przez Finlandię, której udało się przekonać pozostałych członków UE do zwiększenia aktywności w regionie północnym Unii¹¹¹. Od 1999 r. stał się on oficjalną polityką Unii Europejskiej dla regionu północnej Europy i przyległych terenów. Miał rozwinąć i zdefiniować interes Unii Europejskiej od Islandii do północno – zachodniej Rosji, od Morza Barentsa do południowego wybrzeża Morza Bałtyckiego¹¹². Głównymi jego adresatami wówczas była Rosja (jej północno - zachodnia część), Litwa, Łotwa, Estonia oraz północno – wschodnia Polska. W realizację projektu zaangażowały się pozostałe kraje nordyckie: Szwecja, Norwegia, Dania oraz Islandia¹¹³. Po przystąpieniu państw bałtyckich i Polski do UE „sąsiadem” w ramach Wymiaru Północnego pozostała Rosja, a Wymiar stanowi narzędzie ułatwiające z nią dialog¹¹⁴. Wymiar Północny zajmuje się kwestiami bezpieczeństwa energetycznego, górnictwa, leśnictwa, infrastruktury transportowej, ochrony środowiska, bezpieczeństwa nuklearnego, edukacją, badaniami naukowymi, szkoleniami i rozwojem zasobów ludzkich, służb socjalnych, oraz w dużej mierze ochroną zdrowia, współpracą regionalną, handlem, inwestycjami, a także zwalczaniem przestępczości¹¹⁵.

Z kolei koncepcja „wschodniego wymiaru” Unii Europejskiej pojawiła się w 1998 r., jeszcze w trakcie negocjacji akcesyjnych Polski, która w przyszłości miała mieć

¹¹¹ Termin Północny Wymiar UE po raz pierwszy pojawił się w mowie wygłoszonej przez prezydenta Finlandii Martti Ahtisaari’ego w czerwcu 1994 r., w rok przed akcesją jego kraju do Unii Europejskiej. Oficjalnie koncepcja Północnego Wymiaru została zaprezentowana Unii Europejskiej przez premiera Finlandii Paavo Lipponena w kwietniu 1997 r., w liście do ówczesnego przewodniczącego Komisji Europejskiej Jacquesa Santera. We wrześniu 1997 r. na konferencji Rady Regionu Morza Barentsa w Rovaniemi premier Finlandii wysunął propozycję ustanowienia Wymiaru Północnego Unii Europejskiej.

¹¹² Dokładny przebieg granic Wymiaru Północnego nie jest określony: geograficzny obszar opisany w Konkluzjach Rady Ministrów UE z 31.05.1999r. brzmi: „od Islandii na Zachodzie do północno-zachodniej Rosji, od Norwegii, Morza Barentsa i Karskiego do południowego wybrzeża Morza Bałtyckiego”.

¹¹³ T. Palmowski, *Wymiar Północny Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe”, Nr 1-2 (t. 29), ISM, Warszawa 2004, s. 27.

¹¹⁴ J. Walczak, *Wymiar Północny europejskiej polityki bezpieczeństwa*, Rozprawa doktorska, Warszawa 2007, s. 23-24.

¹¹⁵ *Conclusions adopted by the Council on 31 May 1999 for the Policies of the European Union*, 9034/99, <http://www.europa.eu.int>.

najdłuższą, zewnętrzną granicę wschodnią Unii Europejskiej¹¹⁶. Warszawa chciała wykorzystać swoje historyczne doświadczenie w kontaktach z państwami wschodnimi oraz zbudować swoją pozycję w stosunkach z UE, a w późniejszym okresie przejąć być może „pałeczkę pierwszeństwa” w kształtowaniu polityki wschodniej UE od Republiki Federalnej Niemiec.

W styczniu 2003 roku przedstawiono ostateczną propozycję stworzenia „wymiaru wschodniego” Unii Europejskiej. Był to program opracowany przez polskie MSZ pt. *Non-paper nt. przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych sąsiadów wschodnich*¹¹⁷. Jego autorzy pisali: „Wydaje się racjonalne, że polityka wschodnia UE winna być rozwijana w spójnych, szerokich ramach, które umożliwiają indywidualny rozwój stosunków Unii z każdym odnośnym krajów (...). Ramy te mogłyby tworzyć Wschodni Wymiar UE i ułatwiać koordynację poszerzonej UE i jej państw członkowskich wobec wschodnich sąsiadów UE, jak również konkretnych projektów”¹¹⁸. Program przewidywał między innymi utworzenie Europejskiego Funduszu Demokracji, dla wspierania wewnętrznych przemian w tych państwach.

„Wymiar wschodni” UE miał być wydzielony z polityki zagranicznej Unii Europejskiej i sprzyjać bezpieczeństwu europejskiemu. W przyszłości miał prowadzić do integracji państw najbardziej zaawansowanych w relacjach z Unią Europejską¹¹⁹. Zdaniem polskich elit politycznych Unia Europejska powinna nadal się rozszerzać i prowadzić politykę „otwartych drzwi” dla państw spełniających kryteria kopenhaskie i dzielących wartości i normy europejskie. W ten sposób Polska pragnęła promować wschodnie kraje w Unii Europejskiej, aby przygotować je do przyszłego członkostwa w tej organizacji. W szczególności chodziło o Ukrainę, która nie tylko zgłaszała postulaty integracji europejskiej, ale posiadała bogatą infrastrukturę kontaktów z UE oraz, co nie mniej ważne, łączyło ją z Polską „strategiczne partnerstwo”.

¹¹⁶ Zob.: szerzej: A. Legucka, *Miejsce i rola wschodniego wymiaru w polityce bezpieczeństwa NATO i Unii Europejskiej*, op. cit., s. 15-23.

¹¹⁷ *Non-paper z polskimi propozycjami ws. przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych wschodnich sąsiadów*, „Biuletyn Integracja z Unią Europejską”, <http://www.msz.gov.pl>.

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ Zob.: P. Wołowski, *Polityka UE i Polski wobec Białorusi*, [w:] *Tematy polsko-białoruskie*, pod red. R. Traby, Olsztyn 2003, s. 183.

4.2.1. Koncepcja „Szerszej Europy” (*Wider Europe Initiative*)

Debatę na temat koncepcji polityki sąsiedztwa UE częściowo zakończono 11 marca 2003 r., kiedy Komisja Europejska przedstawiła ostateczny Komunikat dla Rady i Parlamentu Europejskiego pt. *Szeroka Europa – Sąsiedztwo: nowe ramy stosunków z naszymi wschodnimi i południowymi sąsiadami*¹²⁰. Miała to być całościowa wizja unijnej polityki wobec tych państw, dla których na razie nie przewidywało się członkostwa, co zasadniczo różniło tę koncepcję od polskiej propozycji „wschodniego wymiaru UE”.

Zmienił się także zasadniczo zasięg terytorialny tej polityki¹²¹. Adresatami koncepcji zostali „wszyscy” sąsiedzi poszerzającej się Unii Europejskiej. Została ona skierowana do dwóch regionów: południowych krajów śródziemnomorskich (Algierii, Egiptu, Izraela, Jordanii, Libanu, Libii, Maroka, Autonomii Palestyńskiej, Syrii i Tunezji). Drugą grupę państw stanowili przyszli wschodni sąsiedzi: Białoruś, Mołdawia, Rosja i Ukraina. Ważne było również to, że dokument nie wymieniał państw bałkańskich, co oznaczało, że w przyszłości Unia miała zamiar podjąć z nimi negocjacje akcesyjne.

Unia Europejska poprzez koncepcję „Szerszej Europy” pragnęła zbudować stały model współpracy stwarzający równe szanse i możliwości wszystkim sąsiadom UE. Unia posiadała już z tymi państwami obowiązujące Układy o partnerstwie i współpracy (Ukraina, Mołdawia) lub umowy stowarzyszeniowe (Maroko, Tunezja, Izrael, Autonomia Palestyńska i Jordania) ale pragnęła stworzyć nowe ramy kooperacji, uwzględniające interesy obu stron dialogu.

Aby pobudzić państwa sąsiedzkie do reform, UE zaproponowała szereg koncesji dla najbardziej zaawansowanych w tym procesie krajów. W komunikacie wspomina się między innymi o możliwości uelastycznienia reżimów wizowych, gotowości

¹²⁰ *Szersza Europa – koncepcja unijnej polityki wobec sąsiadów*, „Komentarze OSW”, 20 marca 2003, Zob.: dokument: *Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels, 11.3.2003, COM(2003) 104 final, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf, wrzesień 2007.

¹²¹ Rada Europejska nie chciała zgodzić się na polską interpretację wskazującą, iż polityka sąsiedztwa nie powinna przesądzać o długoterminowych stosunkach Unii z sąsiadami, szczególnie w aspekcie art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej.

wsparcia reform w krajach sąsiedzkich, rozbudowie programów pomocowych. Komisja zaproponowała działania na rzecz stopniowego włączania państw sąsiedzkich do unijnego Jednolitego Rynku, szczególnie w odniesieniu do Rosji, uznanej, tak przez Komisję jak i przez Radę za „kluczowego partnera w sąsiedztwie Unii Europejskiej”.

Dalsze prace nad tą koncepcją odbywały się w ramach różnych gremiów roboczych oraz negocjacji z krajami spoza UE, w efekcie czego na początku 2004 r. były przygotowane najważniejsze modyfikacje i zostały dopracowane instrumenty w postaci Planów Działań i wsparcia finansowego dla przyszłych sąsiadów UE.

4.2.2. Koncepcja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (European Neighbours Policy - ENP)

W kilkanaście dni po rozszerzeniu Unii Europejskiej, opublikowano ostateczną koncepcję polityki wobec sąsiadów UE. 12 maja 2004 r. Komisja Europejska zaprezentowała Dokument strategiczny Europejskiej Polityki Sąsiedztwa¹²². Został on następnie zatwierdzony przez Radę Europejską w dniach 17-18 czerwca 2004 roku¹²³. W kolejnych dokumentach unijnych Europejską Politykę Sąsiedztwa uważa się za priorytet polityki zagranicznej Unii Europejskiej¹²⁴.

Strategia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) otworzyła nowe możliwości szerszej i bardziej intensywnej współpracy pomiędzy Unią a jej sąsiadami. EPS opiera się na założeniu, że *w żywotnym interesie UE leży większy rozwój gospodarczy, stabilność i lepsze sprawowanie rządów w krajach z nią sąsiadujących. Benita Ferrero-Waldner, komisarz ds. stosunków zewnętrznych, przekonywała, że celem EPS było stworzenie kręgu przyjaciół wokół granic naszej rozszerzonej Unii Europejskiej (...)* Nasza propozycja – wzmożona współpraca, większa pomoc finansowa i możliwość utrzymywania bliskich stosunków z Europą – przyniesie realne korzyści obu stronom

¹²² *European Neighbourhood Policy Strategy Paper, Communication From The Commission, Brussels, 12.5.2004, COM(2004) 373 final, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf, wrzesień 2007.*

¹²³ *Konkluzje Prezydencji, Bruksela, 17-18 czerwca 2004 r., 10679/04, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/81052.pdf, listopad 2007.*

¹²⁴ *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie wzmocnienia europejskiej polityki sąsiedztwa, 2007/2088 (INI), P6_TA-PROV(2007)0538, http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+TA+P6-TA20070538+0+DOC+XML+V0//PL#def_1_1, listopad 2007.*

w wielu dziedzinach, poczynając od edukacji po ochronę środowiska, transport, a na walce z terroryzmem kończąc”¹²⁵.

W Dokumencie strategicznym Europejskiej Polityki Sąsiedztwa wyróżniono 16 sąsiadów Unii Europejskiej¹²⁶, których podzielono na trzy grupy państw:

- kraje europejskie: Rosję, Ukrainę, Białoruś i Mołdawię, wobec których obowiązywał przede wszystkim ówczesny program TACIS;
- kraje Morza Śródziemnego, objętych dotychczas programem MEDA: Algierię, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Syrię, Tunezja;
- Kaukaz Południowy (nowy element): Gruzję, Armenię, Azerbejdżan, które dołączyły do EPS decyzją Rady Europejskiej z 17-18 czerwca 2004 r.¹²⁷.

Nie wszystkie państwa sąsiednie skorzystały z „oferty” Unii Europejskiej. Po pierwsze – Rosja – nie zgodziła się na jednostronne dostosowywanie się do unijnego rynku, prawa, wartości i zasad postępowania. Moskwa chciała utrzymać uprzywilejowane relacje z UE, a nie być jednym z wielu sąsiadów Unii¹²⁸. Z kolei, z braku stosownych umów EPS nie objęła w pełni Białorusi, Libii i Syrii. Brak demokracji i utrzymujące się nieprzychylnie Unii rządy w tych państwach zahamowały stosunki wzajemne. Nowy program sąsiedzki także nie stanowił atrakcyjnej alternatywy dla rządów tych państw.

W ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa podstawowym instrumentem, z jednej strony skłaniającym państwa sąsiedzkie do reform wewnętrznych, a z drugiej strony weryfikującym ich możliwości są tzw. plany działań. Określane są one przez Komisję Europejską, a następnie w porozumieniu z każdym państwem negocjowane i po dwóch latach monitorowane przez wspólne organy (Rady Współpracy lub Rady

¹²⁵ *Europejska polityka sąsiedztwa: pierwsze Plany Działania*, IP/04/1453, Bruksela, dnia 9 grudnia 2004.

¹²⁶ Pozostałe państwa sąsiednie utrzymują z Unią Europejską relacje w ramach EOG/EFTA (Islandia, Lichtenstein, Norwegia, Szwajcaria) lub jako państwa kandydujące: Chorwacja, Turcja i Macedonia, bądź jako przyszłe państwa kandydujące: Albania, Bośnia i Hercegowina, Serbia i Czarnogóra. Nie zostały one zatem włączone do mechanizmów i instrumentów EPS. Pomoc dla krajów sąsiedzkich posiadających perspektywę przystąpienia, takich jak Turcja lub kraje zachodnich Bałkanów, objęta jest odrębnym Instrumentem Przedakcesyjnym.

¹²⁷ Ibidem.

¹²⁸ Choć Rosja została wyłączona z EPS może korzystać z instrumentu finansowego tej polityki, a mianowicie: Europejskiego Instrumentu Partnerstwa i Sąsiedztwa.

Stowarzyszenia)¹²⁹. Plany działań obejmują zbiór priorytetów, których realizacja ma zbliżyć państwa sąsiednie do Unii Europejskiej. Pod względem struktury są one zbudowane w podobny sposób i dzieli się je na:

- dialog i reformę polityczną;
- współpracę i rozwój gospodarczy i społeczny;
kwestie związane z handlem, reformą rynku i reformą regulacyjną;
- współpracę w zakresie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa;
- kwestie sektorowe, takie jak transport, energia, społeczeństwo informacyjne, środowisko naturalne, badania i rozwój;
- wymiar ludzki, szczególnie kontakty międzyludzkie, społeczeństwo obywatelskie, kształcenie, zdrowie publiczne.

Jednakże fakt, że są one negocjowane z państwem sąsiednim (inaczej niż wspólne strategie UE) to treść każdego z nich jest całkowicie inna. Uwzględnia się specyfikę danego kraju i odzwierciedla jego sytuację polityczną, gospodarczą i społeczną oraz potrzeby państwa i jego stosunki z UE¹³⁰.

Podstawową zasadą udzielanej pomocy z UE jest jej warunkowość, która polega na dostosowaniu instrumentów pomocy do etapu rozwoju współpracy oraz postępów w reformach w danym państwie. Unia zaproponowała głębszą współpracę i koordynację działań w nowych dziedzinach¹³¹. W zamian za przyjmowanie rozwiązań politycznych, gospodarczych i społecznych zbliżających kraje sąsiednie do wzorców unijnych Unia proponuje państwom pogłębienie integracji politycznej i gospodarczej.

Pogłębienie integracji politycznej oznacza możliwość intensyfikacji spotkań politycznych i przeniesienie ich na wyższy poziom, wsparcie dla reform

¹²⁹ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels, 11.3.2003, COM (2003) 104 final, Commission of the European Communities.

¹³⁰ Dla Mołdawii na przykład stał się on podstawą dla krajowego programu reform w kraju. Zob.: *Europejska Polityka Sąsiedztwa. Pracujmy wspólnie*, Komisja Europejska, Wspólnoty Europejskie, 2006, s. 7-8, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/information/enp_brochure_pl.pdf, wrzesień 2007.

¹³¹ *Europejska Polityka Sąsiedztwa: nowy etap w relacjach UE ze Wschodem?* „Komentarze OSW”, 20.05.2004.

wewnętrznych oraz współpracę regionalną, reagowanie na zagrożenia takie jak terroryzm, ekstremizm, broń masowego rażenia.

Głębsza integracja gospodarcza jest atrakcyjna ze względu na fakt oferowania przez UE pomocy finansowej i technicznej w ramach realizowanych priorytetów oraz zapewnienie dostępu do unijnego jednolitego rynku. Oznacza także wsparcie dla wysiłków państw, które starają się o członkostwo w WTO (Światowej Organizacji Handlu). Zatem, w momencie kiedy państwa zidentyfikują sektory rynku unijnego, do których pragną uzyskać dostęp, a następnie wdrożą (z pomocą UE) reformy niezbędne, by mogły korzystać z tego dostępu, będą mogły stopniowo uczestniczyć w sieciach transportowych, energetycznych, telekomunikacyjnych, edukacyjnych itp. na całym obszarze UE¹³². Jednym z najbardziej nowatorskich elementów EPS pod względem gospodarczym jest perspektywa udziału w rynku wewnętrznym UE. Dzięki EPS po raz pierwszy otwiera się przed krajami trzecimi o niższym poziomie rozwoju możliwość uczestniczenia w rynku wewnętrznym UE. Unia zaznacza, że będzie to proces stopniowy i progresywny, który przyniesie korzyści w perspektywie średnio- i długoterminowej, w miarę jak kraje te osiągać będą coraz większą zbieżność z odpowiednimi normami europejskimi.

Dnia 4 grudnia 2006 r. przyjęto *Komunikat Komisji i Parlamentu Europejskiego w sprawie wzmocnienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*¹³³. Potwierdzono w nim zasadność powołania EPS w kształtowaniu sytuacji za zewnętrzną granicą UE. Polityka ta, opierając się na założeniu, że w żywotnym interesie UE leży większy rozwój gospodarczy, stabilność i lepsze sprawowanie władzy w krajach z nią sąsiadujących, powoduje zbliżenie celów UE i jej partnerów.

Trapiącymi problemami w państwach sąsiadujących z UE pozostają ubóstwo i bezrobocie, niezadowolające wyniki gospodarcze, korupcja, nieudolność władz państwowych oraz niezwykle trudne do rozwiązania „zamrożone konflikty” w sąsiedztwie UE. Do słabych stron współpracy w ramach EPS zaliczono jeszcze niewielkie postępy w integracji w sferze handlowej i gospodarczej, nierozwiązane

¹³² Ibidem, s. 8.

¹³³ *Komunikat Komisji i Parlamentu Europejskiego w sprawie wzmocnienia Europejskiej polityki sąsiedztwa*, Bruksela, dnia 4 grudnia 2006 r., COM (2006) 726 wersja ostateczna.

problemy migracji, czyli poprawy sytuacji w zakresie przemieszczania się obywateli państw partnerskich do UE. W związku z tym Komisja Europejska postanowiła wzmocnić EPS.

Chociaż w Komunikacie podkreślono, że EPS nie jest związana z procesem rozszerzenia UE i nie stwarza perspektyw przystąpienia żadnemu z państw, to już w kolejnym dokumencie tego typu, rezolucji Parlamentu Europejskiego z 15 listopada 2007 r. wskazuje się wyraźnie, że „EPS nie wyklucza w przypadku wschodnich sąsiadów, co do których nie ma wątpliwości, że są państwami europejskimi, długoterminowej perspektywy dotyczącej ewentualnego członkostwa w UE”¹³⁴. Oznacza to jakościową zmianę nastawienia Unii Europejskiej wobec wschodniego sąsiedztwa, które wyróżnia się spośród innych sąsiadów UE, dając wyraz uznania wobec ich aspiracji europejskich i pragnie te aspiracje podtrzymać. Należy jednak podkreślić, że Parlament Europejski zwykle prezentuje odważniejsze stanowisko w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej, niż inne organy odpowiedzialne za politykę zagraniczną i bezpieczeństwa UE, w tym przede wszystkim Radę Unii Europejskiej i Radę Europejską. Niemniej częstotliwość podejmowanego zagadnienia perspektywy europejskiej dla krajów wschodnich sytuuje Parlament Europejski w gronie instytucji kształtujących politykę zewnętrzną UE, a przynajmniej do takich aspirujących.

4.2.3. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa

Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (*European Neighbourhood & Partnership Instrument – ENPI*)¹³⁵ jest przeznaczony do wdrożenia EPS oraz czterech wspólnych przestrzeni w ramach „strategicznego partnerstwa” z Rosją (stąd dwuczłonowa nazwa). Postanowiono zastąpić wszystkie funkcjonujące dotychczas geograficzne i tematyczne instrumenty wsparcia udzielanego przez UE sąsiadom, w tym programy pomocowe TACIS i MEDA, na rzecz jednego spójnego i bardziej

¹³⁴ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie wzmocnienia europejskiej polityki sąsiedztwa, op. cit.

¹³⁵ Bruksela, dnia 29.9.2004, COM(2004) 628 końcowy, 2004/0219 (COD), Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające przepisy ogólne w sprawie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/com/2004/com2004_0628pl01.pdf, październik 2007.

efektywnego instrumentu. Miano połączyć także transgraniczne programy pomocowe (INTERREG i PHARE CBC) w jeden program sąsiedztwa.

Celem nowego instrumentu pomocowego jest promowanie przemian wewnętrznych w krajach nieunijnych, w tym zbliżenie legislacji i uczestnictwo w rynku wewnętrznym Unii, intensyfikacja wymiany handlowej, zwiększenie zdolności administracyjnych instytucji odpowiedzialnych za współpracę z UE, podtrzymanie zrównoważonego rozwoju państw partnerskich, ochrona środowiska, ograniczanie ubóstwa, przyspieszenie rozwoju społecznego i rozwój praw socjalnych, zdrowie i edukacja, przestrzeganie praw człowieka, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, rozwój gospodarki rynkowej, zwiększenie zdolności i potencjału sektorów energetycznego, telekomunikacyjnego i transportu, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, zarządzanie granicami, współpraca w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, wspieranie przejrzystości i wymiana informacji w dziedzinie opodatkowania, wspieranie udziału we wspólnotowych programach badawczych, współpraca w szkolnictwie wyższym, rozwój kontaktów międzykulturowych i międzyludzkich, udział we wspólnotowych programach i agencjach, wspieranie współpracy i integracji regionalnej, pomoc w sytuacjach kryzysowych, wspieranie wymiany informacji między państwami. Finansowane mają być programy obejmujące państwo (bądź grupę państw obejmującą grupę celów), programy tematyczne (istotne wyzwania, przedłużenie polityk wewnętrznych) oraz współpracę transgraniczną (na granicy zewnętrznej UE).

W Nowej Perspektywie Finansowej na lata 2007–2013, w dziale IV (Unia Europejska jako partner globalny) przewiduje się zapisanie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (prawdopodobnie 15% z ogólnej sumy 95 mld euro przewidzianej na ten dział NPF). Dostępne fundusze wyniosą w okresie 2007-2013 prawie 12 mld euro¹³⁶. W porównaniu z okresem 2000-2006 (8,3 mld euro), stanowi to wzrost o prawie 45%.

¹³⁶ We wniosku Komisji COM(2004) 628 końcowy, 2004/0219 (COD) kwota referencyjna za okres 2007-2013 wynosiła 14 929 mln euro, natomiast w rozporządzeniu (WE) Nr 1638/2006. kwota ta została zmniejszona do 11 181 mld euro. W tym 95% na pomoc państwom, 5% na współpracę transgraniczną.

W okresie 2007-2013, na wniosek Komisji Europejskiej znacznie zwiększono możliwości udzielania pożyczek przez Europejski Bank Inwestycyjny na wsparcie EPS. Przewidywano, że pułap kredytowy wzrośnie do ok. 10 mld euro dla państw śródziemnomorskich oraz 5 mld euro dla państw Europy Wschodniej (z Rosją włącznie) oraz Kaukazu Południowego. Oznacza to wzrost finansowania projektów we wschodnim sąsiedztwie UE, ale nie zerwano z istniejącą tendencją „preferowania” i wspierania finansowo południowego sąsiedztwa Unii.

Tabela 1. PODZIAŁ ŚRODKÓW NA LATA 2007-2013 (w mld euro)

Środki na zobowiązania	2006 r. (dla porównania)	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Unia jako partner globalny	11.232	11.400	12.175	13.772	14.495	15.115	15.740

Źródło: B. Nowak, *Nowa perspektywa finansowa 2007-2013*, „Raporty i Analizy CSM”, 6/05, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2005, s. 9.

Pomimo ambitnych planów odgrywania znaczącej roli w świecie, Unia w dalszym ciągu nie będzie miała realnych narzędzi oddziaływania, bo o ile istnieje pewien trend wzrostowy w finansowaniu WPZiB, skala nakładów jest niewielka.

W dniu 23 stycznia 2006 r. Rada przyjęła decyzję umożliwiającą krajom objętym polityką sąsiedztwa, jak również Rosji, korzystanie z Programu pomocy technicznej i wymiany informacji (TAIEX). Ma on za zadanie dostarczać ukierunkowaną pomoc techniczną, zapewniającą krajom partnerskim wsparcie w interpretacji i opracowywaniu prawodawstwa związanego z planami działania oraz w zakresie wdrażania i egzekwowania¹³⁷. TAIEX dotyczy takich usług jak porady specjalistów, dokumentacja i informacja, warsztaty i seminaria oraz wizyty badawcze w Unii Europejskiej.

Oprócz wspomnianych instrumentów Unia przewiduje również rozszerzenie na państwa partnerskie EPS tzw. administracyjnych programów „twinningowych”,

¹³⁷ Decyzja Rady z dnia 23 stycznia 2006 r. umożliwiająca krajom objętym Europejską Polityką Sąsiedztwa, jak również Rosji korzystanie z Programu Pomocy Technicznej i Wymiany Informacji (TAIEX), 2006/62/WE, Dz.U. Nr 32 z 4.2.2006.

w ramach których urzędników z państw członkowskich UE deleguje się do pomocy i doradzania pracownikom służb cywilnych państw partnerskich na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym¹³⁸.

4.3. „Strategiczne partnerstwo” UE z Rosją

Rosja nie była zainteresowana udziałem w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa ze względu na pozycję, jaką zajmowała w dotychczasowych stosunkach z Unią Europejską¹³⁹. W bazie instytucjonalnej stworzono szereg ważnych kanałów współpracy, poczynając od przyjętego w czerwcu 1994 r. Układu o współpracy i partnerstwie (PCA), który ustanowił mechanizm szczytów UE-Rosja oraz Radę Współpracy, późniejszą Stałą Radę UE-Rosja (pierwsze jej posiedzenie odbyło się w kwietniu 2004 r.). Wobec Rosji przyjęto także pierwszą w historii wspólną strategię w czerwcu 1999 r., w której UE ogłosiła Federację Rosyjską swoim „strategicznym partnerem”.

Rosja uznała, że jako mocarstwo nie powinna znajdować się w grupie państw o mniejszym potencjale i znaczeniu dla UE (w ramach EPS). Kreml nie zaakceptował formy zakładającej jednostronne dostosowanie własnego ustawodawstwa do unijnego, co rozumiane było jako przeprowadzanie reform pod dyktando Brukseli¹⁴⁰.

Stosunki Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską są rozwijane w oparciu o powołane na szczycie UE-Rosji w Sankt Petersburgu w maju 2003 r. cztery „wspólne przestrzenie”. Są to:

- 1) wspólna przestrzeń gospodarcza,
- 2) wspólna przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości,
- 3) wspólna przestrzeń bezpieczeństwa zewnętrznego,
- 4) wspólna przestrzeń badań, edukacji i nauki.

¹³⁸ *Europejska Polityka Sąsiedztwa*, op. cit., s. 52.

¹³⁹ Szerzej: M. Bodio, *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Stan i perspektywy rozwoju*, „Elipsa”, Warszawa 2005; E. Tejchman, M.A. Weresa, *Rozszerzona Unia Europejska i jej wschodni sąsiedzi. Pierwsze doświadczenia współpracy*, SGH, Warszawa 2005, „Nowe sąsiedztwo” na wschodzie poszerzonej Unii, T. Kołodziej (red.), „Elipsa”, Warszawa 2005.

¹⁴⁰ K. Pełczyńska-Nałęcz, *EPS w praktyce – Unia Europejska wobec Rosji, Ukrainy, Białorusi i Mołdawii rok po publikacji Dokumentu Strategicznego*, „Punkt Widzenia OSW”, Warszawa, czerwiec 2005, s. 19.

W związku z trudnościami w ich wprowadzaniu dwa lata później przyjęto odpowiednie dla każdej z nich „mapy drogowe” (maj 2005 r.).

Współpraca rosyjsko-unijna odgrywa ważną rolę w budowaniu wizerunku obydwu partnerów na arenie międzynarodowej. W rzeczywistości stosunki Unii Europejskiej z Rosją daleko odbiegają od pozytywnych deklaracji. Analitycy określają to mianem „przerostu formy nad treścią”¹⁴¹, czy też partnerstwa „wirtualnego”, zauważając faktyczny kilkuletni kryzys we wzajemnych stosunkach.

Mimo, że Rosja odmówiła uczestniczenia w EPS to została objęta niektórymi instrumentami tej polityki. Przede wszystkim Rosja została uprawniona do korzystania z funduszy w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Pomoc wspólnotowa ma być wykorzystywana do wspierania rozwoju tego partnerstwa i do promowania współpracy transgranicznej przy granicach Rosji z jej sąsiadami z Unii Europejskiej.

W ramach wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego partnerzy zadeklarowali wspólną odpowiedzialność za bezpieczeństwo międzynarodowe. Priorytetowymi obszarami kooperacji stały się: walka z terroryzmem międzynarodowy, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, reagowanie kryzysowe i obrona cywilna.

4.3.1. Rosja wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony

Rosja początkowo wsparła rozwój EPBiO Unii Europejskiej. Potraktowała ona koncepcję Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony jako możliwość osłabienia pozycji USA w Europie, a także szansę na zwiększenie swojej roli w sprawach bezpieczeństwa europejskiego¹⁴².

Z kolei, Rada Europejska w grudniu 1999 r. w Helsinkach zdecydowała o możliwości udziału państw trzecich w operacjach opanowywania kryzysów prowadzonych przez Unię Europejską. W dokumencie końcowym ze spotkania Rady Europejskiej czytamy, że „Rosja, Ukraina i inne państwa europejskie zaangażowane

¹⁴¹ M. Menkiszak, op. cit., s. 12.

¹⁴² *Rosja i ES: brat'ja po orużju*, Diskusji, Komitet *Rosija w objedinionnoj Europie*, Moskwa 2003, s. 33-52.

w dialogu politycznym z UE i inne zainteresowane państwa mogą zostać zaproszone do udziału w pracach UE (...). Wszystkie państwa, które potwierdzą swój udział w tego typu operacjach i zaangażują znaczące siły zbrojne będą posiadały takie same prawa i obowiązki jak państwa członkowskie UE”¹⁴³. W celu koordynacji takiej współpracy miał powstać Komitet Kontrybutorów.

Władimir Putin przekonywał, że EPBiO może stać się płaszczyzną współpracy Rosji i UE w sferze bezpieczeństwa. Rosjanie widzieli siebie nie jako jednego z sąsiadów UE, ale jako znaczącego, równoprawnego jej partnera¹⁴⁴. 29 maja 2000 r., prezydent Rosji wyraził swoje zadowolenie z procesów usamodzielnienia się Europejczyków w sprawach bezpieczeństwa, włączając w tą „wielką sprawę” Federację Rosyjską¹⁴⁵. We wspólnym oświadczeniu wydanym na koniec spotkania Rady Europejskiej wyrażono pragnienie włączenia Rosji w przyszłe operacje zarządzania kryzysowego. Unia Europejska została uznana przez FR jako nowy aktor multipolarnego świata i jedno z ważniejszych jego ogniw¹⁴⁶.

Punktem kulminacyjnym rosyjskiego poparcia dla rozwoju EPBiO był szczyt Unii i Rosji w październiku 2000 r., podczas którego podpisano *Wspólną deklarację o wzmocnieniu dialogu i współpracy w dziedzinie problemów politycznych i bezpieczeństwa w Europie*. Rosjanie zgodzili się kontynuować swój udział w unijnych inicjatywach reagowania kryzysowego, w tym w operacjach pokojowych, operacjach wymuszania pokoju i rozwiązywaniu kryzysów w ramach EPBiO¹⁴⁷. Rosja stała na stanowisku jedności europejskiej w sprawach bezpieczeństwa, wspólnego głosu na temat problemów międzynarodowych, ale bez perspektywy rosyjskiej integracji w UE. Ambasador Rosji w Brukseli porównał osiągnięcia tego szczytu do „Sputnika – rakiety, która wyniosła rosyjsko-unijne stosunki na nową orbitę”¹⁴⁸.

¹⁴³ *Presidency reports to the Helsinki European Council on “strengthening the common European policy on security and defence and “non-military” crisis management of the European Union”*, op. cit., s. 98.

¹⁴⁴ *Rosja i ES: brat’ja po orużju*, op. cit., s. 34.

¹⁴⁵ D. Lynch, *Russia faces Europe*, “Chaillot Papers”, Nr 60, Institute for Security Studies European Union, Paris, May 2003, s. 62.

¹⁴⁶ *Joint Statement*, 29 May 2000, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_29_05_00/index.htm.

¹⁴⁷ *Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Program 2003, Russian Federation*, 27 December 2001, s. 6.

¹⁴⁸ D. Lynch, *Russia’s Strategic Partnership with Europe*, op. cit., s. 106.

Rosyjski minister obrony poszedł dalej w obietnicach współpracy, proponując wspólne prace koncepcyjne, wspólne operacje pokojowe oraz współpracę wojskowo-przemysłową. Zdecydowano także rozpocząć konsultacje w sprawach bezpieczeństwa i obrony między Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa a rosyjskim ambasadorem w Brukseli. Dodatkowo uruchomiono dyskusje ekspertów nt. rozbrojenia i kontroli zbrojeń¹⁴⁹. Ponadto do wielu spotkań dochodziło *ad hoc* i były one okazją do przedstawienia wzajemnych poglądów na sprawy bezpieczeństwa europejskiego.

Od maja 2001 r. zauważa się zmianę stanowiska Rosji względem EPBiO. Związane to było ze stanowiskiem Unii Europejskiej w sprawie udziału Rosji w tej polityce i operacjach zarządzania kryzysowego¹⁵⁰. Bruksela nie nalegała na rosyjskie poparcie w tej kwestii bowiem utrudniało by to unijnym dyplomatom negocjacje ze Stanami Zjednoczonymi, które wyraźnie nie były zainteresowane osłabieniem NATO i swojej pozycji w Europie. Podczas szczytu 17 maja 2001 r. w Moskwie we wspólnym oświadczeniu przedstawiciele Rosji i UE potwierdzili, że w ramach dialogu politycznego będą się wzajemnie informować się na temat rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Obie strony miały wykorzystywać istniejące instrumenty i instytucje wzajemnej współpracy i przekazywać swoje zdanie na temat międzynarodowe. Strony zobowiązały się porozumiewać w sprawie prac nad unijnym reagowaniem kryzysowym¹⁵¹. Nie było mowy o współpracy oraz ewentualnym udziale Rosji w tego typu operacjach. Jak podkreśla Dov Lynch „strony zobowiązały się informować. Nic więcej”¹⁵². Siergiej Iwanow powiedział wówczas, że „dialog Unii Europejskiej z Rosją stał się mniej intensywny niż dialog NATO – Rosja”¹⁵³.

¹⁴⁹ W październiku 2001 r. Bruksela i Moskwa zdecydowały się zwiększyć tempo dialogu poprzez comiesięczne spotkania ambasadora rosyjskiego z „Trójką” z KPiB nt. zapobiegania konfliktów zbrojnych i zarządzania kryzysowego. Uruchomiono także konsultacje na poziomie wojskowym. Do pierwszego spotkania przewodniczącego Komitetu Wojskowego UE z oficerami z rosyjskiego ministerstwa obrony FR doszło w maju 2002 r.

¹⁵⁰ Później Unia odrzucała większość rosyjskich pomysłów „wciągnięcia” Rosji do ESPD. W 2001 roku rosyjski minister obrony przedłożył propozycje wspólnych działań przy użyciu komponentu militarnego UE. W 2002 r. rosyjski minister od sytuacji wyjątkowych zaproponował w Brukseli plan cywilnego zarządzania kryzysowego. UE nie ustosunkowała się do żadnej z tych propozycji.

¹⁵¹ *Sammit Rosija – Ewropejskij Sojusz*, Moskwa, 17 maja 2001; *Sowmiestnoje zasiedanie*, <http://www.eur.ru>, oraz http://www.europe.eu.int/comm/external_relations/russia/summit17_05_01/index/htm.

¹⁵² D. Lynch, *Russia faces Europe*, op. cit., s. 74.

¹⁵³ Cyt. za: *Ibidem*.

Jeszcze we wrześniu 2001 r. prezydent Rosji w niemieckim parlamencie mówił „Europa będzie bardziej wiarygodna jako potęga i niezależne centrum w polityce międzynarodowej, jeżeli połączy swoje możliwości z rosyjskim potencjałem: demograficznym, terytorialnym, surowcowym, a także z ekonomicznymi, kulturalnymi oraz obronnymi możliwościami Rosji”¹⁵⁴. Słowa te wyrażały rozgoryczenie brakiem bardziej zaawansowanych kontaktów między UE i Rosją w sferze bezpieczeństwa europejskiego. Wkrótce Federacja Rosyjska stała się sceptyczna wobec rozwoju EPBiO i uznała bowiem ten projekt za mało realny, gdyż państwa członkowskie UE prowadzą własne polityki i kierują się partykularnymi interesami. Było to szczególnie widoczne w trakcie kryzysu w stosunkach transatlantyckich w związku z walką z międzynarodowym terroryzmem. Różne podejście do tego zagrożenia wpłynęło negatywnie na kształtowanie polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej. W związku z tym kolejne propozycje w ramach EPBiO były odbierane przez Moskwę z rezerwą i niedowierzaniem. W Rosji na nowo zaczęto dostrzegać znaczenie Sojuszu Północnoatlantyckiego, który stał się katalizatorem wysiłków antyterrorystycznych na świecie. Pojawiły się też zdecydowanie negatywne opinie na temat unijnej polityki obronnej. W 2002 r. Władimir Baranowski, powiedział, że „Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony może być potencjalnie groźniejsza od NATO”¹⁵⁵. Rząd rosyjski obawiał się, że obszar geograficzny, na którym UE obliczała prowadzić operacje zarządzania kryzysowego będzie zbyt szeroki. A przyjęte 6 tys. km. „odpowiedzialności” Brukseli, niebezpiecznie zbliżało się do regionów rosyjskiej strefy wpływów: Kaukazu, Mołdawii i Ukrainy¹⁵⁶.

Ważne rosyjskie propozycje odnośnie dialogu politycznego zawarte zostały podczas szczytu Unii i Rosji 29 maja 2002 r.¹⁵⁷. We Wspólnym oświadczeniu o dalszych, praktycznych krokach w rozwoju dialogu politycznego i współpracy

¹⁵⁴ D. Lynch, *Russia's Strategic Partnership with Europe*, "The Washington Quarterly", Spring 2004, s. 108.

¹⁵⁵ V. Baranowski, *Russia's Attitude towards the UE: Political Aspects*, *Finland Institute of International Affairs*, Programme on the North Dimension of CSFP, No 15, Finland, 2002, s. 113.

¹⁵⁶ D. Lynch, *Russia faces Europe*, op. cit., s. 77.

¹⁵⁷ Zagadnienie umacniania rosyjsko-unijnego dialogu politycznego było zawarte w wspólnych oświadczeniach z Paryża 30.10.2000, a także 03.10.2001 w Brukseli. Ich treść jest bardzo do siebie zbliżona.

w rozwiązywaniu regionalnych kryzysów i dialogu na temat bezpieczeństwa strony potwierdziły wolę rozwijania „strategicznego partnerstwa” między nimi. W dokumencie czytamy, że „będziemy razem działać w celu umocnienia bezpieczeństwa w wolnej Europie, hołdując zasadzie niepodzielności bezpieczeństwa. Tym sposobem będziemy gwarantować pokój i stabilność dla tego i następnych pokoleń Europejczyków.

Nasze strategiczne partnerstwo jest nieodłączną częścią globalnego bezpieczeństwa i powinno współtworzyć niezbędny element międzynarodowej stabilności¹⁵⁸. W dokumencie zaproponowano kilka rozwiązań praktycznych z dziedziny polityki bezpieczeństwa i obrony:

- powołanie rosyjskiego przedstawiciela ds. kontaktów ze Sztabem Wojskowym UE, który zajmowałby się wymianą informacji;
- zapobieganie konfliktom, rozminowywanie po konflikcie;
- możliwość wykorzystania przez Unię Europejską rosyjskich szerokokadłubowych samolotów transportowych;
- możliwość uczestniczenia w misji policyjnej w Bośni i Hercegowinie.

Wydzwięk tego spotkania prawdopodobnie byłby większy, gdyby w tym czasie nie doszło do zbliżenia Rosji i NATO. 28 maja 2002 r. podpisano bowiem wspólną deklarację, w której Rosja uzyskała to, czego nie chcieli jej dać Europejczycy – prawo do współdecydowania o sprawach międzynarodowych. Powołana wówczas nowa Rada NATO-Rosja (NRC) dała Moskwie równoprawne z członkami NATO prawo głosu w niektórych obszarach z dziedziny bezpieczeństwa międzynarodowego. Tym samym dialog z Unią Europejską stał się mniej potrzebny¹⁵⁹.

Podczas szczytu Rady w Sewilli 21-22 czerwca 2002 r. UE określiła warunki uczestnictwa Rosji w unijnych operacjach zarządzania kryzysowego, których Rosja

¹⁵⁸ *Sowmiesnoje zajawlenie o dalniejszych szagach po razwitiju politiceskogo dialkoga i sotrudniciestwa po regulirowaniu krizisow i boprosam bezopasnosti*, Moskwa, 29.05.2002, <http://www.eur.ru> oraz http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit0502/index.htm.

¹⁵⁹ *Stosunki NATO-Rosja. Nowa jakość. Deklaracja głów państw i szefów rządów państw-członków NATO oraz Federacji Rosyjskiej*, Pratica di Mare pod Rzymem, 28 maja 2002 r., [w:] *NATO w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego, Materiały do studiowania*, Wyboru dokonali: H. Binkowski, A. Ciupiński, A. Legucka, AON, Warszawa 2004, s. 353.

nie przyjęła. Nie wpłynęło to na rozwój dialogu politycznego w dziedzinie zarządzania kryzysowego oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, któremu sprzyjały w szczególności regularne spotkania rosyjskiego ambasadora w Brukseli oraz Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa. Ponadto regularnie odbywały się spotkania szefa sztabu generalnego sił zbrojnych Rosji oraz przewodniczącego Komitetu Wojskowego UE; utrzymywane były również regularne kontakty na szczeblu eksperckim.

W maju 2003 r., przy okazji rosyjsko-unijnego szczytu, na którym powołano wspólną przestrzeń bezpieczeństwa zewnętrznego¹⁶⁰, Rosja miała w zasadzie wykrystalizowane (raczej negatywne) stanowisko wobec EPBiO. *Wspólne oświadczenie* z tego spotkania zakończyły zapowiedzi rozwijania współpracy w zakresie operacji ratunkowych i neutralizacji katastrof naturalnych oraz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i związanych z nimi technologii¹⁶¹. W „mapie drogowej” realizującej tą przestrzeń z maja 2005 r. strony nie mogły dojść do porozumienia w sprawie współdziałania w operacjach zarządzania kryzysowego. Rosja nie chciała sprecyzować, że chodzi o operacje dowodzone przez UE, a Unia nie przyjęła rosyjskich propozycji zapisów dotyczących wyższości OBWE nad Unią Europejską. Ponadto Moskwa nie zgodziła się na zapisy o tym, że strony powinny współpracować szczególnie we „wspólnym sąsiedztwie”. Uzgodniły one tylko ogólnikowe zapisy o „regionach położonych w pobliżu granic” Rosji i UE. Nie powiodły się także propozycje współpracy w regulacji konfliktów w Mołdawii i na Kaukazie Południowym oraz realizacji zobowiązań stambulskich (wycofania wojsk rosyjskich i sprzętu wojskowego z Mołdawii i Gruzji). Z kolei Unia odrzuciła propozycje współpracy wojskowo-technicznej, w tym ewentualnej wspólnej produkcji sprzętu wojskowego¹⁶².

W ramach dialogu politycznego Rosja i UE rozpoczęły negocjacje na temat wspólnego zapobiegania konfliktom i reagowania kryzysowego. UE starała się wypracować koncepcję wykorzystującą siły militarne Rosji w unijnych operacjach

¹⁶⁰ *Jubileusz na najwyższym szczeblu*, „Komentarze OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 5.06.2003.

¹⁶¹ *Ibidem*.

¹⁶² M. Menkiszak, op. cit. s. 14-15.

oponowywania kryzysów. Według niej Rosja mogła być zaproszona do brania udziału w takiej operacji, ale bez prawa podejmowania decyzji strategicznych. Kooperacja odbywała się w ramach Komitetu Kontrybutorów. Podobny mechanizm zaproponowano w przypadku operacji cywilnego zarządzania kryzysami. Możliwość rosyjskiego współuczestnictwa w operacjach UE wykryzalizowała się w czasie planowania misji policyjnej w Bośni i Hercegowinie (EUPM). Federacja Rosyjska wysłała pięciu oficerów, którzy czynnie brali udział w tej operacji UE¹⁶³. Była to pierwsza misja Unii Europejskiej, realizowana w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, w której wzięli udział rosyjscy policjanci¹⁶⁴.

4.4. Realizacja Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w ramach koncepcji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE

Jednym z najważniejszych celów EPS jest zdolność Unii Europejskiej do zapobiegania i rozwiązywania konfliktów zbrojnych w regionie. W dokumentach zwraca się uwagę, że takie konflikty bezpośrednio wpływają na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne Unii Europejskiej. Unia pracuje nad instrumentarium do działań cywilnych i wojskowych w operacjach opanowywania kryzysów. Przy tym stara się utrzymać koncepcję efektywnego multilateralizmu (zgodnie z *Europejską Strategią Bezpieczeństwa*), która zakłada wielostronną współpracę z OBWE i ONZ, a także NATO oraz z innymi zainteresowanymi państwami trzecimi.

W Europejskiej Polityce Sąsiedztwa realizowanej według planów działań podkreślono dążenie do osiągnięcia określonych celów w obszarze polityki

¹⁶³ "EUMP PPIO statement to the media", 2 JAN 2003, *European Union Police Mission EUMP*, PPIO, Sarajevo, 03/01/2003.

¹⁶⁴ *Draft Council Decision concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and the Russian Federation on the participation of this State to the European Union Police Mission (EUPM) in Bosnia and Herzegovina*, Brussels 16 July 2003, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st08/st08770en03.pdf>. Rosja posiadała pewne doświadczenia w obecności wojskowej na Bałkanach. Liczba żołnierzy służących w ramach UNPROFOR w Chorwacji oraz Bośni i Hercegowinie wzrosła z 900 w 1992 roku do 1,5 tysiąca w 1994 r. Siły Implementacyjne (IFOR) i Stabilizacyjne (SFOR) w Bośni i Hercegowinie od 1999 roku liczyły 1340 żołnierzy, a dodatkowe 1,5 tysiąca służyło od 1999 roku w ramach Sił Kosowskich (KFOR). Jednakże latem 2003 r. Rosja wycowała się z Bałkanów, oficjalnie uznając działania te za zbyt obciążające ją finansowo. Moskwa argumentowała, że cele rozmieszczenia sił zostały zasadniczo spełnione, a jednocześnie wyrażała zastrzeżenia co do bezstronności natowskiej operacji w Kosowie. A. Nikitin, *Partnerzy w misjach pokojowych*, „NATO Review”, zima 2004.

zagranicznej i bezpieczeństwa. Jedną z form tego rodzaju współpracy jest koordynacja stanowisk UE i państw sąsiednich w kwestiach międzynarodowych. Zdarza się, że zaprasza się państwa sąsiednie do udzielania poparcia dla unijnych oświadczeń dotyczących różnych kwestii z zakresu polityki zagranicznej, określających stanowisko UE w konkretnych sprawach. Mołdawii i Ukrainie zaoferowano w kilku przypadkach możliwość podpisania się pod tego rodzaju deklaracjami w ramach WPZiB. Podobny postulat zgłosił Parlament Europejski w rezolucji na temat wzmocnienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa z 15 listopada 2007 r.. Opowiedział się on za „pogłębieniem stałego dialogu politycznego między UE a krajami objętymi EPS; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Ukraina, Mołdawia, Gruzja i Armenia opowiadają się za większością deklaracji i stanowisk UE w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), oraz popiera decyzję o podobnym zaangażowaniu Azerbejdżanu; wyraża przekonanie, że wszystkim pozostałym krajom objętym EPS należy umożliwić przyjęcie polityki zagranicznej UE”¹⁶⁵.

Do instrumentów z dziedziny polityki zagranicznej UE można zaliczyć delegowanie przez Radę UE specjalnych przedstawicieli Unii Europejskiej „dla poszczególnych spraw politycznych” (art. 18 ust.5 TUE). W dotychczasowej praktyce powołano: specjalnego przedstawiciela ds. Mołdawii (Adrian Jacobovits de Szeged w latach 2003-2007, od marca 2007 r. jest nim Kálmán Mizsei), specjalnego przedstawiciela ds. Kaukazu Południowego (Heiki Talvitie 2003-2006, od marca 2006 roku jest nim Peter Semneby)¹⁶⁶. Pełnią oni funkcje wczesnego ostrzegania, mogą proponować dobre usługi oraz mediację i są łącznikami Unii Europejskiej z państwami przyjmującymi.

¹⁶⁵ *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie wzmocnienia europejskiej polityki sąsiedztwa*, op. cit.

¹⁶⁶ Powołano także specjalnego przedstawiciela ds. Azji Środkowej. Ján Kubiš w latach 2005-2006, od października 2006 jest nim Pierre Morel.

4.4.1. Konflikt na Bliskim Wschodzie i stabilizacja w regionie Morza Śródziemnego

Do najbardziej niestabilnych regionów Unii Europejskiej należy Bliski Wschód, określany mianem „łuku niestabilności”¹⁶⁷. Politykę europejską wobec tego obszaru do końca lat 80. określano terminami „civilian power”, „soft power” lub „low politics”. Oznaczało ono, że europejskie zaangażowanie w regionie koncentrowało się na kwestiach ekonomicznych i społecznych, liberalizacji handlu o pomocy rozwojowej. Nie oznaczało to, że Europa nie była zainteresowana sytuacją polityczno-wojskową w regionie. Przeciwnie, w ostatnich dekadach, Wspólnoty interesowały się zapobieganiem konfliktów w regionie, preferowała jedynie stosowanie instrumentów ekonomicznych¹⁶⁸.

Od czasu porozumień z Oslo w 1993 r. Unia Europejska mocno włączyła się również w bliskowschodni proces pokojowy, starając się osiągnąć pozycję ważnego podmiotu oddziałującego na sytuację w regionie. Uruchomiono wówczas program pomocowy dla Strefy Gazy i Zachodniego Brzegu Jordanu, na który w latach 1994-98 przeznaczono 500 mln ECU. Program miał rozwijać infrastrukturę i projekty edukacyjne, a także pomoc dla sektora prywatnego. Od grudnia 1996 r. stosunki z Izraelem i Palestyną zaczął nadzorować specjalny przedstawiciel UE ds. procesu pokojowego. Pierwszym był hiszpański dyplomata Migiel Moratinos, który doprowadził do porozumienia w sprawie Hebronu. Jednocześnie Unia oferowała pomoc finansową dla Palestyny, opłaciła formowanie policji i pierwsze wybory palestyńskie w 1996 r. W kwietniu 1997 r. ustanowiła program dla władz Autonomii Palestyńskiej w zwalczaniu terroryzmu. W celu poprawy sytuacji finansowej Palestyny podpisano z władzami Autonomii *Układ Stowarzyszeniowy i Współpracy i Hanlu*, ale nie został on wprowadzony w życie ze względu na wprowadzenie drugiej intifady.

¹⁶⁷ J. W. Scott, *Szersza Europa: procesy włączania i wyłączenia na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej*, [w:] *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie*, Scholar, Warszawa 2006, s. 28-29.

¹⁶⁸ W. Waszczykowski, *Bliskowschodnie dylematy Unii Europejskiej. Zadania dla Polski*, „Polska w Europie” 2004, Nr 2 (46), s. 31.

O zaangażowaniu Unii Europejskiej w proces pokojowy na Bliskim Wschodzie świadczą liczne wspólne działania i wspólne stanowiska podejmowane przez Radę Unii Europejskiej. Tymczasowo UE wstrzymała pomoc finansową, kiedy w Autonomii Palestyńskiej do władzy doszedł radykalny Hamas (styczeń 2006 r.) i ponownie załamał się proces pokojowy między Izraelem a Palestyną. Mimo tych wysiłków nie doprowadzono do uregulowania i stabilizacji sytuacji, a wręcz przeciwnie, Izrael ostro krytykował unijne „wspieranie” Palestyńczyków.

W ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unia Europejska przeprowadziła kilka operacji zapewniających dofinansowanie i wyposażenie policji w Palestynie (EUPOL COPS, *The EU Police Mission in the Palesynian Territories*) oraz pomoc w organizowaniu punktu granicznego. Dnia 23 maja 2007 r. Rada przyjęła wspólne działanie dotyczące ustanowienia misji pomocowej Unii Europejskiej na przejściu granicznym w Rafah (EUBAM Rafah), przedłużające mandat misji UE do dnia 24 maja 2008 r. oraz przyznające 7 mln euro na pokrycie kosztów związanych z tą misją¹⁶⁹.

Wraz z nową polityką sąsiedztwa Unii Europejskiej rozszerzono możliwości wpływania na sytuację w ramach „procesu barcelońskiego”, czyli wobec państw regionu Morza Śródziemnego (inaczej Partnerstwo Eurośródziemnomorskie). EPS zakłada zróżnicowane podejście oraz warunkowość, co stwarza możliwości negocjowania indywidualnych planów działań z wybranymi państwami. Dotychczasowa ocena procesu barcelońskiego nie jest zadowalająca. Analitycy podkreślają, że wyznaczone cele tej polityki nie zostały osiągnięte. Działania UE w basenie Morza Śródziemnego dotyczyły budowy obszaru wolnego handlu. Ale koncepcja ta jest jednostronna, bowiem jednocześnie występują ograniczenia nielegalnej imigracji, szczelną ochroną granic i unijnymi żądaniem „współdzielenia odpowiedzialności” za zwalczanie nielegalnych działań transgranicznych oraz za zagrożenia wspólnego bezpieczeństwa. Niektórzy wręcz stwierdzają, że: „*Nacisk, jaki Partnerstwo kładzie na konieczności związane z bezpieczeństwem i stabilizacją (...) prowokuje pytanie, czy proces eurośródziemnomorski ma na celu powstrzymanie*

¹⁶⁹ Wspólne działanie 2007/359/WPZiB (Dz.U. L 133 z 25.5.2007).

*konfliktów, czy trwałe, sprawiedliwe ich rozwiązanie. Poza tym definicja regionu eurośródziemnomorskiego jest sztuczna uwarunkowana geopolitycznymi interesami krajów europejskich, które chcą jedynie zwiększać podziały w regionie*¹⁷⁰.

Próbie reformy polityki unijnej w regionie śródziemnomorskim zaproponował francuski prezydent Nicolas Sarkozy (maj 2007 r.). Wystąpił on z propozycją powołania Unii Śródziemnomorskiej, w skład której wchodziłyby państwa nadbrzeżne basenu Morza Śródziemnego. Z tym pomysłem długo nie mogła się zgodzić kanclerz Angela Merkel. Niemcom nie podobało się, że za unijne pieniądze rozbija się wspólnotę na podgrupy i faktycznie podważa ideę Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Przeciw tworzeniu „ekskluzywnych klubów” i „podwójnych struktur” w UE była również komisarz ds. stosunków zewnętrznych Benita Ferrero-Waldner¹⁷¹. W grudniu 2007 r. kanclerz Niemiec przekonała francuskiego prezydenta, aby do Unii Śródziemnomorskiej włączyć także i inne państwa UE i przenieść ją na poziom wspólnotowy, Angela Merkel utrzymywała, że wszystkie państwa europejskie powinny otrzymać propozycję uczestniczenia w takiej unii. Krajom UE, które nie będą chciały się do niej przyłączyć, trzeba będzie zaoferować „wzmocnione partnerstwo”¹⁷². Podczas spotkania Rady Europejskiej Unii Europejskiej 13-14 marca 2008 r. francuska koncepcja zyskała aprobatę państw członkowskich¹⁷³. Ostatecznie ma ona zostać zaprezentowana latem 2008 roku. Chociaż oznacza osłabienie promowanego przez Polskę „wschodniego wymiaru UE”, to premier Polski powiedział, że zgodzi się na jej powołanie pod warunkiem zaakceptowania przez pozostałych członków UE europejskiej perspektywy dla Ukrainy.

Zespół przygotowujący Unię Śródziemnomorską ma dysponować około 20-osobowym sekretariatem odpowiedzialnym za realizację konkretnych projektów (np. dostęp do wody pitnej, wykorzystanie energii słonecznej, walka z zanieczyszczeniem morza, rozwój przedsiębiorczości, współpraca uniwersytecka). Ma też funkcjonować Komisja Śródziemnomorska (na wzór Komisji Europejskiej). Co dwa lata przewodnictwem będą się dzielić dwa kraje: jeden pozaunijny, a drugi z UE.

¹⁷⁰ Cyt za: J.W. Scott, op. cit., s. 34.

¹⁷¹ *Brukselski egzamin Tuska*, „Wprost”, 16.03.2008, s. 88-89.

¹⁷² *Sarkozy i Merkel za Unię Śródziemnomorską*, „Rzeczpospolita”, 16.12.2007.

¹⁷³ *Blżej do Ukrainy czy do Maroka*, „Rzeczpospolita”, 13.03.2008.

Istotnym problemem tej Unii są poważne rozbieżności między państwami północnej Afryki, Bliskiego Wschodu i Turcji. Chociaż partnerzy unijni są skłonni podnieść kontakty polityczne z Unią Europejską na wyższy poziom, ale w układach bilateralnych między sobą panuje niechęć, a niekiedy wręcz wrogość.

Zdaniem obserwatorów domniemanym celem Unii Śródziemnomorskiej jest stworzenie wygodnego kontekstu do odrzucenia tureckich aspiracji europejskich. W Europie niechęć przyjęcia Turcji do Unii Europejskiej pogłębia się. Z jednej strony przywódcy Niemiec i Francji są przeciwni jej akcesji do UE, z drugiej negocjacje trwają, otwierane są kolejne rozdziały, a logika całego procesu prowadzi nieuchronnie do członkostwa w Unii. Do tego wszystkiego Turcja rozwija się w podziwu godnym tempie i utrwała, choć nie bez przeszkód, swoją demokrację. Natomiast w ramach Unii Śródziemnomorskiej oferuje się Ankarze tylko uprzywilejowane sąsiedztwo. Dlatego jeżeli koncepcja Sarkozy'ego upadnie oznaczać to będzie automatyczną zgodę na członkostwo tego kraju w Unii Europejskiej¹⁷⁴.

4.4.2. Realizacja EPBiO na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw

Drugim, istotnym z punktu widzenia bezpieczeństwa zewnętrznego Unii Europejskiej, regionem jest stosunkowo mało stabilny obszar Wspólnoty Niepodległych Państw. Konflikty zbrojne, które znajdują się obecnie w fazie „zamrożenia” niepokoją przywódców europejskich. Do najgroźniejszych zalicza się: konflikt w Naddniestrzu, konflikty separatystyczne w Gruzji (Abchazja, Osetia Południowa), a także wpływ konfliktów w krajach nie objętych EPS, a mianowicie wojna w Czeczenii (Rosja).

Jednym z ważniejszych konfliktów na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw, głównie ze względu na jego bliskość geograficzną, jest konflikt naddniestrzański. Od kilkunastu lat w jego uregulowanie włączone są: Rosja, Ukraina i Organizacja

¹⁷⁴ Śródziemnomorska fatamorgana Sarkozy'ego, „Gazeta Wyborcza”, 27.12.2007.

Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), a od niedawna także Unia Europejska¹⁷⁵.

Naddniestrze posiada wszelkie atrybuty państwa tzn. prezydenta, parlament, armię i walutę (naddniestrzański rubel). Nieformalna pomoc polityczna i gospodarcza, którą Tyraspol (stolica Naddniestrza) otrzymał z Rosji pozwolił mu w miarę normalnie funkcjonować, zapewniać sobie bezpieczeństwo¹⁷⁶. Z czasem ten organizm polityczny zdobył niezależność także od Rosji, stopniowo stając się dla niej problemem. Dla przykładu zahamował realizację przyjętych przez Rosję na szczycie stambulskim OBWE w 1999 r. zobowiązań redukcji sił w rejonie konfliktu¹⁷⁷.

Wśród analityków Unii Europejskiej panuje przekonanie, że zaangażowanie się UE w rozwiązanie konfliktu naddniestrzańskiego podniosłoby prestiż Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony¹⁷⁸. Nieudolność OBWE oraz rosyjskich i ukraińskich mediatorów stwarza szansę dla UE, która zastosowałaby środki wojskowe. Jednym z propagatorów tego pomysłu jest Dov Lynch, analityk Instytutu Studiów nad Bezpieczeństwem UE, który sugeruje, że uregulowanie sporu między Naddniestrzem a Kiszyniowem może się stać doskonałym polem doświadczalnym współpracy rosyjsko-unijnej. Według niego zaangażowanie się Rosji i UE w tej misji kryzysowej zrealizuje ideę: „przez Mołdawię do Zjednoczonej Europy”¹⁷⁹. W wypadku zaniechania działania przez UE miejsce to może stać się „czarną dziurą” w Europie, zarzewiem konfliktów i destabilizacji. Proponował on utworzenie specjalnej rosyjsko-unijnej grupy roboczej, która przejęłaby od OBWE odpowiedzialność za proces pokojowy w Naddniestrzu. W artykule dla Washington

¹⁷⁵ 30 stycznia 1992 r. Mołdawia została członkiem KBWE. *The Transnistrian Conflict in Moldova: Origins and Main Issues*, Vienna, 10 June 1994, CSCE Conflict Prevention Centre, s. 1-6.

¹⁷⁶ *Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny. Perspektywy uregulowania. Konsekwencje*, „Prace OSW”, Zeszyt 9, czerwiec 2003, s. 4.

¹⁷⁷ W listopadzie 1999 r. na stambulskim szczycie OBWE Federacja Rosyjska zobowiązała się wycofać swoje wojska z Naddniestrza do końca 2001 r. i uzbrojenie do końca 2002 r. W październiku 2003 r. Rada Europejska wystosowała krytykę wobec Moskwy, która nie dotrzymała zobowiązań o wycofaniu swoich wojsk z Mołdawii. Jest mało prawdopodobne, że Moskwa zgodzi się, aby w miejsce sił rosyjskich zostały wprowadzone siły unijne. Podobnego zdania jest Kiszyniów. Obserwatorzy podkreślają, że należy we wszelkich propozycjach mówić o siłach pokojowych z udziałem wojsk rosyjskich. *Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim*, op. cit., s. 26.

¹⁷⁸ A. Legucka, „Mołdawia”, *Obronność i siły zbrojne w Europie*, CD-ROM, AON, Warszawa 2005.

¹⁷⁹ D. Lynch, *Russia faces Europe*, op. cit., s. 87-90.

Quartely na jesieni 2003 r. stwierdził, że współpraca UE i Rosji na nowym „pasie sąsiedztwa” pomiędzy Rosją a UE należy stworzyć ramy współpracy na rzecz stabilności i bezpieczeństwa¹⁸⁰. W tym celu strony musiałyby wypracować wspólne stanowisko odnośnie rozwiązania kryzysu. Chodziło przede wszystkim o określenie statusu Naddniestrza oraz powołanie wspólnej, niewielkiej jednostki wojskowej (100 oddziałów), która zabezpieczyłaby realizację politycznego porozumienia między Kiszyniowem i Tyraspoelm. Mandat misji byłby zaakceptowany przez władze mołdawskie, a kierownictwo byłoby wspólne.

11 września 2003 r. Unia Europejska została oficjalnie zaproszona do udziału w negocjacjach. Choć Bruksela przyznała prym dotychczasowej formule negocjacji (Rosja – OBWE – Ukraina – Naddniestrze – Kiszyniów) to udziela ważnych konsultacji i służy wsparciem dla prac Wspólnej Komisji Konsultacyjnej, zajmującej się projektem federacyjnej konstytucji. Przy rozwiązywaniu konfliktu naddniestrzańskiego brał udział Specjalny Przedstawiciel UE.

Interesy Unii Europejskiej w kwestii rozwiązania konfliktu w Naddniestrzu są ściśle związane ze stabilnością i bezpieczeństwem południowo-wschodnich rubieży Europy. Niebezpieczne zjawiska występujące w tej separatystycznej republice skłaniają unijnych przedstawicieli do działania. Za uregulowaniem kryzysu w Mołdawii idzie konieczność współpracy cywilnej i wojskowej. Dobrze by było, ażeby UE wykorzystując mechanizmy EPBiO pokazała, że jest zdolna działać na rzecz bezpieczeństwa europejskiego. Dalekosiężnym celem winno być uregulowanie konfliktu i zbudowanie zjednoczonej Federacji Mołdawskiej. Udział kontyngentu unijnego w ramach sił pokojowych powinien być zatwierdzony po przyjęciu rozwiązania w trakcie negocjacji.

Przykładem państwa zainteresowanego rozwojem EPBiO z obszaru WNP jest Ukraina, która nie tylko wsparła politycznie rozwój EPBiO w ramach Unii Europejskiej, ale także wyraziła pragnienie aktywnego włączenia się w realizację tejże polityki¹⁸¹. W Raporcie nt. implementacji Układu o partnerstwie i współpracy (PCA)

¹⁸⁰ D. Lynch, *Russia' Strategic Partnership with Europe*, op. cit., s. 116-118.

¹⁸¹ J. Sherr, *The Enlargement of the West & The Future of Ukraine*, Conflict Studies Research Centre, February 2002.

z marca 2002 r. Ukraińcy zaproponowali użycie ukraińskiego transportu powietrznego dla prowadzonych operacji opanowywania kryzysów przez Unię Europejską. Ponadto na podstawie decyzji Rady UE z 2 lipca 2004 r. Kijów wysłał kilku ukraińskich policjantów jako wsparcie dla unijnej operacji PROXIMA EUPOL w Macedonii¹⁸² i misji policyjnej w Bośni i Hercegowinie – EUPM. Ukraina ponadto zaproponowała Unii Europejskiej włączenie się w ochronę jej granicy z Mołdawią.

EU BAM. W ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony powołano specjalną szkoleniowo-kontrolną misję graniczną Unii Europejskiej, która została rozlokowana między Mołdawią a Ukrainą (na odcinku naddniestrzańskim). Misja graniczna UE wspiera służby pograniczne i celne Mołdawii i Ukrainy. EU BAM można powiedzieć to specjalna jednostka mająca monitorować granicę mołdawsko-ukraińską.

EU BAM została powołana przez Unię Europejską na łączną prośbę prezydentów Mołdawii i Ukrainy wyrażoną we wspólnym liście 2 czerwca 2005 r.. Ceremonia inauguracyjna misji odbyła się w Odessie 30 października 2005 r., ale faktyczne rozpoczęcie operacji nastąpiło 1 grudnia 2005 r.¹⁸³ Siedzibą misji została Odessa. Celem misji jest walka z przemytem, nielegalnym handlem i oszustwami celnymi mającymi miejsce na granicy pomiędzy Ukraina a Mołdowa. Celem EUBAM jest też organizowanie szkoleń i wsparcia dla służb celnych Mołdawii i Ukrainy. Eksperti z UE pomagają, doradzają w organizowaniu kontroli granicznej Misja ma za zadanie walkę z handlem bronią, przemytem, przestępczością zorganizowaną i korupcją. W deklaracji końcowej zaznaczono, że „UE liczy na to, że misja przyczyni się także do zwiększenia możliwości rozwiązania konfliktu w Naddniestrzu”¹⁸⁴.

¹⁸² *Council Decision concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and Ukraine on the participation of Ukraine in the European Union Police Mission (EUPOL Proxima) in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, RELEX 302 CIVCOM 139 PESC 549, Brussels, 2 July 2004, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st10/st10637.en04.pdf>.

¹⁸³ W inauguracji uczestniczyli zarówno Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB oraz Komisarz ds. Stosunków Zewnętrznych Benita Ferrero-Waldner, co oznaczało połączenie wysiłków dwóch ważnych przedstawicieli UE w ramach „między filarowej” współpracy na rzecz bezpieczeństwa regionalnego.

¹⁸⁴ *European Union's Border Mission to Moldova and Ukraine - Declaration by the Presidency of the European Union - Odessa, Ukraine, 30 November 2005*, Brussels, 30 November 2005 15178/05 Presse 334, http://www.eubam.org/files/0-99/79/Presidency_Declaration.pdf, luty 2008.

Zaangażowanych jest w nią 193 policjantów i urzędników (w tym 101 międzynarodowych funkcjonariuszy) z 16 państw UE (Austria, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Niemcy, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja oraz Wielka Brytania). Ponadto w unijnej misji EUBAM uczestniczy także 3 pracowników z krajów Wspólnoty Niepodległych Państw oraz 92 lokalnych funkcjonariuszy. EU BAM dysponuje dwuletnim mandatem. Personel misji wspiera Mołdawię i Ukrainę w harmonizacji standardów zarządzania granicami i procedur na wzór państw członkowskich UE. W dodatku UE zapewnia konieczną pomoc w podniesieniu jakości zdolności zawodowych urzędów i służb granicznych Mołdawii i Ukrainy na poziomie operacyjnym. Wśród dotychczasowych osiągnięć warto nadmienić przede wszystkim wzrost przejrzystości przepływu eksport/import z Regionu Naddniestrza, wzrost skuteczności nadzoru i kontroli granic oraz udoskonalenie współpracy pomiędzy agencjami granicznymi Mołdawii i Ukrainy.

Postulatem Kiszyniowa wobec Brukseli było uznanie Mołdawii za państwo bałkańskie i włączenie jej na pełnych prawach do *Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia*, za czym poszłaby perspektywa stowarzyszenia Mołdawii z UE, a następnie jej integracji. Kiszyniów liczy zatem na uzyskanie stowarzyszenia z Unią¹⁸⁵ Ale Kiszyniów ma także inne pomysły. 1 czerwca 2004 r. w Kiszyniowie prezydent Władimir Woronin wstąpił z propozycją zawarcia przez Rosję, Stany Zjednoczone, Rumunię, Ukrainę i Unię Europejską „Paktu Stabilności i bezpieczeństwa dla Mołdawii”. Strony miałyby uznać integralność terytorialną Mołdawii oraz zagwarantować jej neutralny charakter¹⁸⁶.

Miejszem rosnącego zaangażowania Unii Europejskiej w zapobieganie i rozwiązywanie konfliktów jest Kaukaz Południowy, a więc państwa: Gruzja, Azerbejdżan i Armenia. W ostatniej dekadzie XX wieku doszło w tym stosunkowo niewielkim regionie świata do krwawych konfliktów etnicznych i separatystycznych, przy czym dużą rolę w ich przebiegu i próbach uregulowania odegrała Federacja

¹⁸⁵ *Podstawowe problemy polityczne Mołdawii*, „Tydzień na Wschodzie OSW”, Nr 326, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 16.10.2003.

¹⁸⁶ *UE - tak, NATO - nie*, op. cit.

Rosyjska. Ze względu na fakt, że miejsce to jest uznawane za wyłączną strefę wpływów rosyjskich, Moskwa poprzez „zamrożone” konflikty zbrojne może kontrolować sytuację w krajach kaukaskich i utrzymywać pożądane dla siebie *status quo*.

Unia Europejska poprzez rozszerzenie o Bułgarię i Rumunię oraz perspektywnie o Turcję, zbliżyła się do kolejnego niestabilnego regionu Morza Czarnego. Zaowocowało to nową inicjatywą w ramach polityki sąsiedztwa. 11 kwietnia 2007 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat pt. *Synergia Czarnomorska – nowa inicjatywa współpracy regionalnej*. Ma ona służyć jako ramy polityczne różnorodnych działań praktycznych. Komisja postawiła sobie kolejny ambitny cel – przyczynić się do rozwiązania konfliktów na Kaukazie Południowym, zapewnić dodatkowe środki służące rozwiązaniu problemów leżących i podstaw „zamrożonych” konfliktów¹⁸⁷.

Państwem kaukaskim, które posiada najbardziej zaawansowane stosunki w dziedzinie bezpieczeństwa z Unią Europejską jest Gruzja, która w 2003 r. zapoczątkowała demokratyczne przemiany wewnętrzne („rewolucja róż”) i ogłosiła zbliżenie z Zachodem poprzez UE i NATO. Tbilisi było postrzegane jako wzór do naśladowania ze względu na głoszone przez „rewolucjonistów” wartości europejskie. Przychylność Brukseli oznaczała zarówno zwiększenie pomocy finansowej dla tego państwa. Unia wspierała wysiłki Gruzji w rozwiązaniu konfliktów w Abchazji i Osetii Południowej. Jeszcze w latach 2000-2001 Unia dostarczyła wyposażenie o wartości ponad miliona euro dla gruzińskiej straży granicznej. Pomoc ta miała na celu ochronę przez Gruzinów nieuzbrojonych obserwatorów OBWE, monitorujących granicę między Gruzją a Czeczenią i Federacją Rosyjską¹⁸⁸. Wkład UE w misję OBWE w Gruzji skutecznie wspomógł funkcjonowanie stałych Sekretariatów po stronie gruzińskiej i południowoosetyjskiej pod egidą OBWE oraz ułatwiał spotkania w ramach Wspólnej Komisji Kontroli (WKK), która jest najistotniejszym forum w procesie rozstrzygnięcia konfliktu. W czerwcu 2006 r. Unia Europejska przedłużyła

¹⁸⁷ *Sprawozdanie ogólne dotyczące działalności Unii Europejskiej*, Komisja Europejska, 2007, s. 163, <http://europa.eu/generalreport/pl/2007/rg75.htm>, marzec 2008.

¹⁸⁸ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 178.

swoje wsparcie finansowe na rzecz misji OBWE. W ramach tej pomocy miały być finansowane posiedzenia WKK¹⁸⁹ oraz organizowane konferencje pod jej egidą.

EU THEMIS GEORGIA. Unia Europejska w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony zaangażowała się w operację opanowywania kryzysów w Gruzji. Powołała misję: Rządy Prawa EUJUST - THEMIS w tym kraju na podstawie wspólnego działania Rady Unii Europejskiej z 28 czerwca 2004 r. Misja rozpoczęła się 16 lipca 2004 r. i miała trwać rok. Miała ona za zadanie wspierać władze gruzińskie w reformach legislacyjnych w państwie i wspierać budowany system prawny. Chodziło o zreformowanie systemu sądowego, typu radzieckiego, generującego korupcję i brak horyzontalnej koordynacji władzy. Zadaniem dziesięciu ekspertów z UE było udzielenie pomocy Gruzji w osiągnięciu europejskich i międzynarodowych Standardów systemu prawa karnego (nowe procedury legislacyjne) i wymiaru sprawiedliwości, ze szczególnym uwzględnieniem poszanowania praw człowieka. Unijne wsparcie w ramach tej operacji wyniosło w 2004 r. 2,3 mln euro.

Do mankamentów operacji EUJUST - THEMIS zaliczyć można ograniczenia w planowaniu jak i opóźnienia we wdrażaniu procedur finansowych. Poza tym w początkowej fazie personel misji realizował swoje zadania bez koniecznego wyposażenia (np. brak komputerów). Po stronie gruzińskiej robocze grupy sektorowe spotykały się nieregularnie. Ponadto, brakowało politycznego wsparcia oraz nacisku i presji ze strony gruzińskiego szczebla centralnego. W zasadzie przez cały czas trwania misji nie implementowano wypracowanej wspólnie z UE strategii reform systemu sądowego. Wiele zadań pozostało niezrealizowanych. Wynika to z faktu, że mandat misji był zbyt szeroki, natomiast czas misji zbyt krótki (zaledwie rok).

Szefem misji była przez cały czas jej trwania Sylvie Pantz. Operacja EUJUST - THEMIS UE w Gruzji została zakończona 15 lipca 2005 roku. Obecnie za koordynowanie działań na rzecz wprowadzania w życie reform wymiaru

¹⁸⁹ Wspólne działanie Rady 2006/439/WPZiB z dnia 27 czerwca 2006 r. dotyczące dalszego wkładu Unii Europejskiej w proces rozstrzygnięcia konfliktu w Gruzji (Osetii Południowej), http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/l_174/l_17420060628pl00090010.pdf, październik 2007.

sprawiedliwości w Gruzji odpowiedzialny jest Specjalny Przedstawiciel UE na Południowym Kaukazie Peter Semneby.

Unia Europejska, choć deklaruje wsparcie dla uregulowania konfliktów na Kaukazie, nie stara się realnie wpłynąć na ich zakończenie. Z perspektywy krajów kaukaskich nie posiada też takich możliwości, jak chociażby NATO. 6 września 2007 r. prezydent Gruzji w ostrych słowach skrytykował postępowanie organizacji międzynarodowych w regulowaniu konfliktów zbrojnych w jego kraju. Frustracja Gruzynów skierowana została głównie przeciwko ONZ i OBWE, ale oznaczała zaniepokojenie brakiem zaangażowania Zachodu w najistotniejsze sprawy dla kraju¹⁹⁰.

We wrześniu 2007 r. Gruzją wstrząsnął najpoważniejszy od czasu rewolucji róż kryzys polityczny, w rezultacie którego poważnie nadszarpnięty został wizerunek i autorytet kierownictwa państwa w społeczeństwie, a opozycja zdecydowała się przenieść walkę polityczną z parlamentu na ulicę. Spowodowało to ostrą krytykę ze strony Zachodu, w tym Unii Europejskiej¹⁹¹. 7 listopada siły porządkowe usunęły pozostającą od pięciu dni pod budynkiem parlamentu opozycyjną demonstrację. W antyrządowych zamieszkach w Tbilisi od policyjnych pałek i gazu łzawiącego ucierpiało ponad 500 osób, rannych zostało również kilkudziesięciu policjantów. Tego też dnia władze gruzińskie wprowadziły stan wyjątkowy oraz zapowiedziały przedterminowe wybory prezydenckie¹⁹². Odbyły się one 5 stycznia 2008 r., a zwycięzcą okazał się ponownie Micheil Saakaszwili. Gruzja utraciła w oczach Unii Europejskiej opinię państwa demokratyzującego się i otwartego na wartości zachodnie.

W unijnej polityce bezpieczeństwa wobec Kaukazu można wykazać brak spójności oraz koordynacji stanowisk. Na przykład w Planie działań wynegocjowanym z Azerbejdżanem Unia promuje zasadę integralności terytorialnej, zaś w Planie działań

¹⁹⁰ *Gruzja: Saakaszwili ostro o organizacjach międzynarodowych*, „Tydzień na Wschodzie”, Nr 21, OSW, Warszawa, 12.09.2007.

¹⁹¹ Bezpośrednim powodem jego wybuchu były skierowane 25 września przez byłego ministra obrony Iraklego Okruaszwilego pod adresem prezydenta Micheila Saakaszwilego oskarżenia o popełnienie szeregu przestępstw i działanie wbrew interesowi państwa oraz dokonane dwa dni później przez organa ścigania aresztowanie eksministra pod zarzutem m.in. korupcji.

¹⁹² *Gruzja na rozdrożu*, „Tydzień na Wschodzie OSW”, Nr 29, 14.11.2007.

UE-Armenia znalazły się zapisy o samostanowieniu narodów¹⁹³. Obydwóm państwom kaukaskim, toczącym od lat spór, chodziło o wyrażenie stanowiska Unii Europejskiej w najważniejszej dla nich sprawie – rozwiązania konfliktu o Górski Krabach, który zdaniem Azerbejdżanu jest okupowany przez Armenię, zaś według Ormian twierdzi, że większość mieszkańców tego zbuntowanego terytorium jest pochodzenia ormiańskiego i Górski Karabach powinien należeć do Armenii. Unia Europejska werbalnie stara się sprzyjać rozwiązaniu tego konfliktu, ale nie opowiada się otwarcie za żadną ze stron, co potwierdza tezę o niechęci zajęcia wyraźnego stanowiska w tej kwestii.

Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO) oraz Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS) są instytucjonalnie nowymi dziedzinami współpracy państw członkowskich Unii Europejskiej. Obie koncepcje pojawiły się na przełomie XX i XXI wieku i stanowiły odpowiedź na wyzwania międzynarodowe oraz zmieniający się kształt polityczny i geograficzny Unii Europejskiej. Pierwsza polityka ściśle związana jest z drugim filarem UE, Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa, której jednym z podstawowych celów, zapisanych w Traktacie o Unii Europejskiej, jest „umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej członków, zachowanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, rozwój współpracy międzynarodowej”. Natomiast Europejska Polityka Sąsiedztwa ma połączyć elementy wszystkich trzech „filarów” Unii.

Kształtowanie unijnej polityki sąsiedztwa wywodzi się z tzw. wymiarów, czyli regionów szczególnego zainteresowania państw członkowskich obszarami zewnętrznymi UE. EPS starała się zerwać z podejściem regionalnym, wystosowując dla szerokiego grona sąsiadów podobne mechanizmy i instrumenty współpracy. Ostatnio Francja zaczęła promować powołanie Unii Śródziemnomorskiej, co oznaczałoby faktyczny powrót do „regionalizacji” unijnej polityki zagranicznej. Polska może wykorzystać ten projekt i poprzez działania dyplomatyczne wzmocnić „wschodni wymiar” UE. Polska bowiem od początku miała wątpliwości co do traktowania wszystkich sąsiadów jednakowo.

¹⁹³ L. Alieva, *EU and South Caucasus*, “CAP Discussion Paper”, December 2006, s. 10-11.

Unia Europejska pragnie być aktywnym graczem w stabilizowaniu sytuacji w najbliższym sąsiedztwie. Powołała szereg misji cywilnych i wojskowych, które rozszerzyły jej działalność w sferze bezpieczeństwa europejskiego. Ze względu na złożone sąsiedztwo Unia podejmuje różnego rodzaju inicjatywy. Najbardziej aktywna jest na Bałkanach, gdzie podjęła się operacji EPBiO, przejmując odpowiedzialność za bezpieczeństwo tego obszaru od NATO i ONZ.

Nie we wszystkich państwach otoczenia zewnętrznego działania UE są wystarczające i skuteczne. Poddawana jest krytyce unijna „powierzchność” i brak prawdziwego zaangażowania w rozwiązywanie konfliktów zbrojnych i reagowanie na kryzysy. Unia wiele mówi o pragnieniu kształtowania bezpieczeństwa w krajach sąsiednich, ale jak na razie deklaracje są dalekie od rzeczywistości.

Rozdział 5

POSTRADZIECKIE KRAJE BAŁTYCKIE, POŁUDNIOWI SĄSIEDZI POLSKI I WĘGRY WOBEC KSZTAŁTUJĄCEJ SIĘ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Przełom ustrojowy, jaki dokonał się w Europie w latach 1989-1990 i który jest traktowany jako najważniejsze wydarzenie polityczne końca XX w., ma konsekwencje ogólnoświatowe. Z punktu widzenia krajów Europy Środkowej szczególnie ważne jest, że umożliwił on rozwijanie współpracy z krajami Europy Zachodniej i jej najważniejszymi strukturami politycznymi i gospodarczymi. Na początku przemian ustrojowych w tych krajach Wspólnoty europejskie dość wstrzemięźliwie odnosiły się do artykułowanych przez nie dążeń akcesyjnych.

Aktualnie, pod koniec pierwszej dekady XXI wieku coraz pełniejsze angażowanie się Unii Europejskiej w szerokie spektrum bezpieczeństwa międzynarodowego zmusza nowe kraje członkowskie z dawnego bloku wschodniego do określania swoich interesów, zarówno we WPZiB, jak i w EPBiO. Na ogół sąsiedzi Polski z północy i z południa w dalszym ciągu w zakresie prowadzonej polityki bezpieczeństwa preferują własne zaangażowanie w NATO. Niemniej trzy państwa bałtyckie, Czechy, Słowacja i Węgry, indywidualnie, w drodze porozumień bilateralnych lub w organizacjach subregionalnych, w ramach Rady Bałtyckiej (ostatnio jeszcze szerzej bo w obrębie NB8) i Grupy Wyszehradzkiej angażują się w różnorodne inicjatywy unijne. Celem zaprezentowanej analizy jest właśnie ukazanie procesu kształtowania się polityki bezpieczeństwa wskazanych powyżej krajów wobec nowej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony firmowanej pod auspicjami Unii Europejskiej.

5.1. Uwarunkowania polityki bezpieczeństwa w Europie Środkowej

Utworzona w grudniu 1991 roku Północnoatlantycka Rada Współpracy (NACC) skupiała początkowo członków NATO oraz dziewięć państw Europy Środkowej i Wschodniej. Sojusz nie otwierał się na nowych członków aktywnie. Dlatego kraje Europy Środkowej podjęły współpracę z Unią Zachodnioeuropejską, próbując tą drogą bardziej zbliżyć się do struktur Wspólnot Europejskich. Służyć temu mogło partnerstwo stowarzyszone z UZE. Organizacja ta traktowana była bowiem jako obronny komponent Wspólnot, ale także stanowiła zarazem europejski filar NATO.

Nowe wyzwania, postępujący proces integracji europejskiej oraz zarysowujące się różnice pomiędzy USA a europejskimi członkami NATO w podejściu do rozwiązywania konfliktów w Europie i na jej obrzeżach doprowadziły do coraz częstszego artykułowania przez polityków unijnych konieczności zdynamizowania procesu powstawania jednolitej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Policy, ESDP)¹⁹⁴. Przed Europejczykami stanęły dwa ważne zadania: po pierwsze - stworzyć mechanizm podejmowania i realizacji wspólnych decyzji w sferze polityki bezpieczeństwa i obrony; po drugie - wyposażać Unię w narzędzia, dzięki którym będzie mogła swe decyzje wprowadzać w czyn.

Sygnaly o potrzebie stworzenia w ramach Unii Europejskiej wspólnej polityki obronnej, wraz z niezbędnymi instytucjami i narzędziami, rozlegają się od początku lat 90., tj. od Traktatu z Maastricht, który nakreślił podstawowe kierunki dalszej integracji. Drugi filar integracji - wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (Common Foreign and Security Policy, CFSP) - wymagał stworzenia mechanizmów, umożliwiających członkom Unii formułowanie wspólnych celów politycznych, kompleksowe planowanie działań, sprawne podejmowanie decyzji oraz ich skuteczną implementację. Miało to zapewnić Unii większą autonomię i swobodę w dziedzinie polityki bezpieczeństwa, partnerski status w stosunkach z USA, a także nadać politycznej integracji kontynentu wymiar praktyczny. Formułowanie i krystalizacja

¹⁹⁴ Szerzej zob.: R. Zięba: *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony: koncepcja, struktura, funkcjonowanie*, Warszawa 2000, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

CFSP oraz ESDP, a także tworzenie ich instytucjonalnej obudowy postępują powoli¹⁹⁵. Pomimo spektakularnych posunięć, takich jak stworzenie Eurokorpusu (1992 r.), stałych sił desantowych i morskich (EUROFOR i EUROMARFOR) czy powołanie urzędu Wysokiego Przedstawiciela UE ds. CFSP (1999 r.)¹⁹⁶, integracja europejska w sferze bezpieczeństwa i obronności przebiega wolno¹⁹⁷.

W Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 roku zaproponowano ściślejszą współpracę w ramach polityk zagranicznych, zaś w Traktacie z Maastricht sformułowano zasady Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP)¹⁹⁸. Mieści się ona w nadal w tzw. drugim filarze Unii Europejskiej. Brak zgody w podstawowych kwestiach dotyczących sposobu rozwiązywania kryzysów i konfliktów w Europie (*vide* rozbieżne stanowiska Francji i Niemiec w pierwszych latach konfliktu w b. Jugosławii) pokazuje, jak wiele przeszkód stoi na drodze do osiągnięcia formalnie akceptowanego przez wszystkich członków UE celu. Nie powinien on jednak przesłaniać faktu, że logiczną konsekwencją integracji europejskiej, której kierunki wytyczono w Maastricht i Amsterdamie, musi stać się konkretna formuła ścisłej kooperacji obronnej, wykraczająca poza istniejące obecnie ramy. W przeciwnym wypadku może bowiem dojść do załamania integracji w jej dotychczasowej postaci bądź do konieczności skorygowania jej zakresu, na przykład tak, jak odbywa się to w wypadku polityki dotyczącej wspólnej waluty.

¹⁹⁵ W jej krystalizacji coraz aktywniej będzie uczestniczyć Polska. Interesujące wydają się w tym zakresie coraz częściej powtarzane przez niektórych partnerów na zachodzie propozycje i apele, aby „Europa wypracowała wspólną politykę zagraniczną i wspólną politykę bezpieczeństwa oraz aby w tym celu powstał kwartet Londyn-Paryż-Berlin-Warszawa. Do tej koncepcji powrócił i przypomniał Polakom w czasie wizyty w naszym kraju były prezydent Niemiec, R. von Weizsacker. Zob.: „Rzeczpospolita” z 26 i 29-30.5.2004 r. *O „trójkacie strategicznym” tworzonym przez trzy najsilniejsze państwa Unii*. Zob.: A. Ciupiński, *Wizja europejskiego trójkąta strategicznego*, „Zeszyty Naukowe AON” Nr 2, Warszawa 2001 r.

¹⁹⁶ Został nim były Sekretarz Generalny NATO J. Solana.

¹⁹⁷ Por.: efekty dokonania w tej dziedzinie na przykładzie konsultacji związanych a Traktatem z Lizbony i stanowiska państw zawarte w Akcie Końcowym. Zob.: Akt Końcowy Konferencji Przedstawicieli Rządów Państw Członkowskich, zwołanej w Brukseli w dniu 23 lipca 2007 roku w celu przyjęcia za wspólnym porozumieniem zmian do Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

¹⁹⁸ Zob.: monografię na temat WPZiB UE. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001.

Stworzenie sprawnego i akceptowanego przez państwa członkowskie UE modelu wspólnej obrony jest jednym z największych wyzwań stojących przed Unią. Istnieje kilka przesłanek, które czynią to wyzwanie pilnym. Nowe struktury obronne Unii Europejskiej, aby były efektywne, muszą odpowiadać interesom państw członkowskich, oferować rozwiązania pozwalające na przeciwstawienie się nowym, aktualnym i przyszłym zagrożeniom oraz wzmacniać międzynarodową pozycję Unii w jej stosunkach zarówno z sojusznikami (USA), jak też potencjalnymi oponentami. W praktyce oznacza to, że te nowe struktury winny być zaakceptowane przez państwa UE jako zasadniczy mechanizm wspólnej obrony i reagowania kryzysowego. Musi to być mechanizm na tyle kompromisowy, aby członkowie Unii byli skłonni zrezygnować na jego rzecz z części swej suwerenności. Największym wyzwaniem politycznym, przed którym staną twórcy tego systemu, będzie właśnie problem zaufania do stabilności i przejrzystości unijnej struktury polityki obronnej, a tym samym wypracowanie odpowiednich mechanizmów jej kontroli przez państwa członkowskie.

Od samego początku dyskusji nad ESDP postulatem Europejczyków jest większa niezależność kontynentu w polityce międzynarodowej. Nowa struktura ma zmienić „militarnego kolosa na glinianych nogach” i „bezzębny tygrys” w organizację, której siła polityczno-wojskowa odpowiada sile gospodarczej¹⁹⁹. Powinna też umożliwić skuteczne działanie UE bez udziału lub z udziałem USA.

Pierwsze strukturalne działania na rzecz stworzenia realnej zdolności obronnej Unia Europejska podjęła w 1999 r. Szczyt UE w Helsinkach powołał do życia Europejskie Siły Reagowania zdolne do podjęcia tzw. misji petersberskich. Do końca 2003 r. miały one osiągnąć pełną zdolność operacyjną²⁰⁰. Na konferencji planistycznej Unii 20 listopada 2000 roku, dotyczącej wkładów poszczególnych państw do europejskich sił szybkiego reagowania, ministrowie obrony zadeklarowali, że przeznaczą ponad 100000 żołnierzy do planowanego korpusu, wraz ze wsparciem operacyjnym sił powietrznych (400 samolotów) oraz marynarki wojennej

¹⁹⁹ R. Sołtys, *Unia Europejska przyjmuje swą pierwszą strategię bezpieczeństwa*, „Gazeta Wyborcza” z 5.05.2004.

²⁰⁰ <http://www.weu.int>. Podstawą strukturalną do stworzenia tych sił ma być Eurokorpus.

(100 okrętów)²⁰¹. W świetle postanowień, przyjętych na szczycie UE w Helsinkach w grudniu 1999 r., siły szybkiego reagowania, mające liczyć ok. 60 tys. żołnierzy powinny osiągnąć 60-dniową gotowość do prowadzenia operacji wojskowej przez co najmniej rok²⁰².

UE zaaprobowwała również uczestnictwo sił zbrojnych państw trzecich w operacjach kryzysowych realizowanych w ramach WEPBiO. Przedstawienie ich wkładów miało miejsce w dzień po spotkaniu unijnych ministrów obrony sześciu państw członkowskich NATO wówczas nienależących do UE – Czech, Islandii, Norwegii, Polski, Węgier i Turcji – oraz dziewięciu państw nienależących do NATO, a kandydujących do UE - Bułgarii, Cypru, Estonii, Litwy, Łotwy, Malty, Rumunii, Słowacji i Słowenii. Czechy zaofiarowały 5000 żołnierzy, Islandia - 1000, Norwegia – 3500, Rumunia – 1200, Słowacja – 450, Turcja – 5000 a Węgry 350 żołnierzy²⁰³.

W grudniu 1999 r. w Helsinkach odbył się szczyt Rady Europejskiej, który doprecyzował zasady dotyczące sformułowania ESDP, jako nowego wymiaru integracji europejskiej. W celu realizacji tej polityki postanowiono wytyczyć tzw. Europejski Cel Zasadniczy – European Headline Goal. W ramach tego programu państwa zobowiązały się zbudować siły antykryzysowe w liczbie 50-60 tys. żołnierzy, których można byłoby zmobilizować w ciągu 60 dni w ramach misji typu petersberskiego. W rzeczywistości oznaczać to miało możliwość sformułowania 150–180 tys. żołnierzy na użytek długookresowej operacji, tak aby kontyngenty wzajemnie się wymieniały. Zdecydowano także powołać polityczno-wojskowe struktury do organizacji polityki bezpieczeństwa i obrony. Miały powstać: Polityczny Komitet Bezpieczeństwa (PSC) w Brukseli, Komitet Wojskowy UE (EUMC) oraz

²⁰¹ <http://www.bbn.gov.pl>

²⁰² Unia Europejska użyła już swoich sił. EPBiO została „wypróbowana” w Bośni i Hercegowinie (2003 r.), Macedonii (operacja „Concordia”, kwiecień – grudzień 2003, w której wzięli również udział Polacy) oraz w Kongo (lipiec-sierpień 2003 r.). Do końca 2007 było to w sumie prawie 20 operacji wojskowych i cywilnych.

²⁰³ Polska - zgodnie z informacją zawartą w raporcie przedstawionym w grudniu 2002 r. Radzie Ministrów przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej na temat rezultatów negocjacji o członkostwo naszego kraju w Unii Europejskiej (s. 43) zobowiązała się do wydzielenia sił w postaci dwóch batalionów żołnierzy wojsk lądowych, lotniczą grupę poszukiwawczo – ratowniczą, dwa trałowce, okręt poszukiwawczo – ratowniczy i oddział żandarmerii wojskowej. Zadeklarowane jednostki liczą łącznie 1532 żołnierzy. Jednostki te przeznaczone są do udziału zarówno w misjach NATO, jak i UE na zasadzie „podwójnego podporządkowania”.

Sztab wojskowy UE (EUMS)²⁰⁴. Wobec trudności w realizacji programu 2003 zastąpiono go celem Operacyjnym 2010²⁰⁵.

Wydawało się również, że Unii i NATO udało się ułożyć wzajemne relacje, tak, aby nie dublować swoich działań²⁰⁶. Kształtująca się europejska polityka bezpieczeństwa i obrony miała umożliwić państwom UE działanie tam, gdzie NATO jako całość nie będzie zainteresowane uczestniczyć w rozwiązywaniu kryzysu. Wydarzenia 11 września jednakże i ich skutki wyraźnie wzmogły działanie państw unijnych w celu budowania europejskiego komponentu obronnego²⁰⁷. Także w toku kolejnych szczytów NATO, w Pradze, Rydze i Bukareszcie te próby stały, ale z różnym skutkiem ponawiano. Po atakach dokonanych na Nowy Jork i Waszyngton 11 września 2002 r. postrzeganie bezpieczeństwa uzyskało dodatkowo znacznie szerszy kontekst. Oprócz tradycyjnie pojmowanych zagrożeń i terroryzmu międzynarodowego dostrzega się również np. niebezpieczne kwestie przemytu narkotyków, ludzi, chorób społecznych i degradacji środowiska naturalnego. Zagrożeniem są również konflikty natury wewnętrznej, co może prowadzić do przejmowania ich infrastruktury przez organizacje terrorystyczne, jak miało to miejsce np. w przypadku Afganistanu. W walce z terroryzmem dostrzega się znaczenie czynnika militarnego, ale konieczne jest korzystanie ze wszystkich dostępnych narzędzi: cywilnych i wojskowych, prawnych, ekonomicznych i dyplomatycznych. W tej walce również te kraje mogą i pragną wnieść swój wkład.

Jak w realiach tych przemian i w toku akcesji, zakończonej sukcesem w maju 2004 roku zachowywały się państwa wyszehradzkie i bałtyckie? Pierwsze bowiem kontakty dotyczące wymiaru obronnego objęły dialog strukturalny z obszaru WPZiB. Zainaugurowano je 31 października 1994 r., kiedy w Luksemburgu, przed spotkaniem Rady Unii Europejskiej wspólnym posiedzeniem ministrów „dwunastki” i krajów

²⁰⁴ Zob.: *Wnioski Prezydencji Rady Europejskiej, Helsinki, 10-11 grudnia 1999 r.* [w:] *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych...*, s. 30 i nast.

²⁰⁵ Zob.: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zieba, Warszawa 2008, s. 157.

²⁰⁶ Zob.: dokumenty szczytu waszyngtońskiego NATO [w:] *NATO w systemie...*, op. cit. oraz np. Załącznik IV – *Raporty Prezydencji na posiedzenie Rady Europejskiej w helsinkach dotyczące wzmocnienia Wspólnej Polityki europejskiej Bezpieczeństwa i Obrony oraz pozamilitarnego zarządzania kryzysowego w UE*, [w:] *Bezpieczeństwo w stosunkach...*, s. 39 i nast.

²⁰⁷ M. Karczmarski, *Dokąd zmierza obrona europejska*, „Raport”, Nr 12/2003.

kandydackich, wśród których była trójka Wyszehradzka. Konsultacje w tej formie trwały do chwili ogłoszenia przez Unię opinii o zdolności poszczególnych państw kandydujących do członkostwa, czyli prawie do końca lat 90.²⁰⁸. 16 lipca 1997 r. Komisja Europejska przedstawiła dokument pn. Agenda 2000. Składa się on z trzech części, obejmujących: reformy polityk UE, oceny skutków poszerzenia i propozycji finansowania Unii, w tym dotyczących negocjacji i pomocy dla przyszłych członków, wśród których wymieniono Czechy, Polskę, Węgry, Słowenię i Estonię²⁰⁹. Zapowiedziano ewolucyjny proces rozszerzenia i nową strategię przedczłonkowską. W tym celu zaproponowano rozwinięcie strategii przedakcesyjnej poprzez przyjęcie nowego programu pn. Partnerstwo dla członkostwa²¹⁰. W programie zobowiązano m.in. kandydatów do przedłożenia narodowych programów przyjmowania wspólnotowego porządku prawnego z harmonogramem jego realizacji, a Wspólnocie zalecono przygotowanie nowych form pomocy i włączenia kandydatów do programów Wspólnoty, w tym np. do PHARE.

Komisja Europejska zdecydowała, z którymi krajami można podjąć negocjacje akcesyjne od 1998 r. Rada Europejska, obradująca w Luksemburgu postanowiła rozpocząć negocjacje z pięcioma krajami Europy Środkowej i Wschodniej, wśród których znalazły się Polska, Czechy, Węgry, Estonia i Słowenia. 12 marca 1998 r. konferencja europejska, obradująca w Londynie z udziałem państw członkowskich Unii Europejskiej, krajów kandydujących Europy Środkowej i Wschodniej oraz Cypru oficjalnie rozpoczęła proces rozszerzania Unii Europejskiej. Jeszcze w marcu odbyło się spotkanie Rady ds. Ogólnych (szczebel ministrów spraw zagranicznych) z reprezentantami jedenastu państw kandydujących do członkostwa w UE i rozpoczęto proces negocjacji w formule „5 + 1” (Polska, Czechy, Węgry, Słowenia, Estonia i Cypr) w formie dwustronnych konferencji międzyrządowych.

W 1993 roku wprowadzono nowe procedury przyjmowania członków do Unii Europejskiej. Unia stosowała indywidualny proces negocjacyjny wobec każdego z potencjalnych kandydatów. Kraje kandydujące do Unii podzielone były na dwie

²⁰⁸ Zob.: J. Starzyk, op. cit., s. 183.

²⁰⁹ K. Gołata, A. Szoszkiewicz, op. cit., s. 163.

²¹⁰ *Agenda 2000. Wyzwania wynikające z rozszerzenia*, [w:] *Rozszerzenie Unii...*, s. 304.

grupy negocjacyjne, na tzw. grupę luksemburską i grupę helsińską. Z pierwszą grupą Unia rozpoczęła negocjacje członkowskie 31 marca 1998 r. i wśród 6 jej członków znajdowały się Węgry, Polska, Estonia, Republika Czeska i Słowenia. Z grupą helsińską rozpoczęto rokowania w dniu 13 października 1999 r., ale bezpośrednio rokowania podjęto 15 lutego 2000 r. W niej znajdowały się pozostałe państwa Europy Środkowej kandydujące do Unii Europejskiej: Słowacja, Łotwa, Litwa i Rumunia.

5.2. Państwa bałtyckie wobec unijnej polityki bezpieczeństwa.

Klasyczny dylemat bezpieczeństwa państw mniejszych, którego rozwiązanie R. Vukadinović widział w nie wiązaniu się sojuszami i prowadzenie polityki niezaangażowania, republiki bałtyckie rozstrzygnęły jednoznacznie inaczej²¹¹. „Bałtycka trójka” buduje swoje bezpieczeństwo na kształtowaniu i realizacji podstawowych interesów narodowych, których wyznacznikami są: integracja i współpraca z europejskimi i transatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa, budowanie i umacnianie narodowych systemów obronnych, zapewniających ochronę niepodległości oraz powiększanie zdolności do współpracy z NATO, umocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, w tym również walka ze zorganizowaną przestępczością, handlem narkotykami i nielegalnej imigracji.

Czynnikiem, który zwiększa znaczenie krajów bałtyckich jest ich współpraca. Szczególnie wspólny wysiłek wkładany w dzieło zwiększenia zdolności obronnych, właśnie dzięki kooperacji i łączenia wysiłków. Współdziałanie i koordynacja działań zewnętrznych przez państwa bałtyckie ma zarówno sformalizowany charakter w postaci wspólnych instytucji jak Zgromadzenie Państw Bałtyckich²¹² oraz ustalone doroczne trójstronne spotkania przedstawicieli władz państw bałtyckich. Litwa, Łotwa i Estonia zgodnie podkreślają, iż kooperacja pomiędzy nimi jest naturalnym następstwem wspólnych celów politycznych, szczególnie zaś w zakresie bezpieczeństwa. Jako dwa zasadnicze zadania w realizowanej, wspólnej polityce

²¹¹ R. Vukadinović, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 1980, s. 217.

²¹² Zgromadzenie Państw Bałtyckich rozpoczęło funkcjonowanie w dniu 8 listopada 1991 roku.

bezpieczeństwa państwa bałtyckie deklarowały stale: członkostwo w NATO oraz wstąpienie do Unii Europejskiej.

Współpraca regionalna pomiędzy państwami bałtyckimi formalnie zapoczątkowana została już w 1934 roku poprzez podpisanie w Genewie *Traktatu o Dobrym Zrozumieniu i Kooperacji*. Po odzyskaniu niepodległości na początku lat dziewięćdziesiątych Łotwa Litwa i Estonia podpisały w 1994 roku w Tallinie *Porozumienie o Współpracy w ramach Parlamentu Państwa Bałtyckich oraz Współpracy Międzyrządowej*²¹³. Oba te porozumienia stanowiły podstawy do kooperacji w ramach powstałych dotychczas trójnarodowych instytucji współpracy. W 2001 r. weszło w życie porozumienie o wzajemnej pomocy w sytuacji klęsk żywiołowych.

Sprawa bezpieczeństwa zajmuje szczególne miejsce w kontaktach państw bałtyckich. Kraje te współdziałały, przygotowując się do członkostwa w NATO zgodnie z programem MAP²¹⁴. Dodatkowym uzupełnieniem gwarancji bezpieczeństwa i stabilizacji w regionie jest trójstronny układ o współpracy obronnej, który został zawarty w 1995 r. Układ dał podstawy pod tworzenie wspólnych struktur wojskowych. Organizacyjne przykłady współpracy w prowadzonej przez trzy nowe republiki bałtyckie, Litwę, Łotwę i Estonię najlepiej ilustruje Rada Bałtycka²¹⁵. Kwestie kontrowersyjne we wzajemnej współpracy lokują się w dziedzinie regulacji granic morskich i prawa do gospodarczego wykorzystania morza i szelfu kontynentalnego. Nie przeszkadzało to im jednak solidarnie, wzajemnie wspierać swe starania o uzyskanie członkostwa w NATO i Unii Europejskiej i wspólnie przeciwstawiać się rosyjskim próbom ingerencji.

Podstawy prawne, określające zakres współpracy wojskowej państw bałtyckich stanowi Deklaracja o współpracy państw bałtyckich w dziedzinie bezpieczeństwa

²¹³ Rada Ministrów Państw Bałtyckich jest instytucją współpracy rządów tych państw. Utworzona została 13 czerwca 1994 roku.

²¹⁴ *Membership Action Plan*.

²¹⁵ Rada Bałtycka jest organizacją skupiającą Estonię, Litwę i Łotwę, nie przyjmuje nowych członków, nie przewiduje także statusu członka stowarzyszonego, czy też specjalnego gościa, jak to często spotkać można w innych ugrupowaniach regionalnych. Jej zadaniem jest koordynacja współpracy trójstronnej między wymienionymi państwami. Do jej organów należą: Bałtycka Rada Prezydentów, Bałtycka Rada Ministrów oraz Zgromadzenie Bałtyckie. Szerzej zob. I. Juszczyk, P. Cieplak, Rada Bałtycka [w:] *Europejskie struktury ...*, op. cit., s. 288-313.

i obronności, podpisana w Tallinie 13 września 1993 r. przez szefów resortów obrony. Przewiduje ona m.in.: utworzenie systemu obrony powietrznej i wspólnej służby ratownictwa morskiego; wspólne prowadzenie przedsięwzięć administracyjnych i szkoleniowych związanych z udziałem w misjach pokojowych; wymianę informacji w zakresie bezpieczeństwa; współdziałanie w kontroli obszaru powietrznego, granic państwowych, przeciwdziałanie rozpowszechnianiu w regionie Morza Bałtyckiego broni jądrowej, chemicznej i biologicznej oraz wspólne poszukiwanie dróg wspierania procesu rozbrojenia; koordynację działań w zakresie adaptacji nowych systemów uzbrojenia, dowodzenia, łączności i wyposażenia według standardów zachodnich; otwarcie ataszatów wojskowych w państwach bałtyckich, a także odbywanie regularnych spotkań na szczeblu ministrów, dowódców sił zbrojnych i szefów sztabów; przy sztabach SZ utworzono też grupy konsultacyjne. Porozumienie o współpracy wojskowej przewiduje m.in.: utworzenie systemu łączności specjalnej; standaryzację uzbrojenia i sprzętu wojskowego; wymianę informacji wojskowych i doświadczeń z zakresu organizacji ministerstw obrony i sił zbrojnych, w tym systemów ich zaopatrywania i zabezpieczenia; koordynację działań w rozszerzenia kontaktów z NATO, UE i ONZ i realizacji programu "Partnerstwo dla pokoju". W ramach współpracy państwa bałtyckie realizują szereg wspólnych programów.

Program BALTBAT²¹⁶, zainicjowany 13 września 1993 r. w Tallinie porozumieniem o utworzeniu bałtyckiego batalionu sił pokojowych, do którego dołączyły 11 września 1994 r. w Visby państwa skandynawskie i Wielka Brytania należy do najważniejszych. BALTBAT odegrał znaczącą rolę w rozwoju sił zbrojnych państw bałtyckich, w integracji tych krajów z euroatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa, w rozwijaniu wojskowych kontaktów pomiędzy Tallinem, Rygą i Wilnem: ułatwiał tworzenie narodowych sił zbrojnych, przyczyniając się do podnoszenia potencjałów i zdolności obronnych; umożliwiał doskonalenie sił zbrojnych na płaszczyznach niezbędnych dla wypełniania przez nie standardów natowskich i ich integracji ze strukturami wojskowymi NATO; wnosił do bałtyckich sił zbrojnych zasady funkcjonowania, procedury, wzorce wykorzystywane

²¹⁶ *The Baltic Battalion. Regional and international co-operation in action*, <http://www.vm.ee/eng/estoday/1999/Baltbat.htm>.

w zachodnich armiach; tworzył podstawy strukturalne i funkcjonalne dla współpracy i współdziałania trzech bałtyckich republik; pozwolił jednostkom litewskim, łotewskim i estońskim uczestniczyć w operacji przyczyniającej się do wzrostu bezpieczeństwa na starym kontynencie, umożliwiając młodym republikom zademonstrowanie woli ponoszenia odpowiedzialności za stabilność i bezpieczeństwo w Europie. Poza bezpośrednio wymiernymi wojskowo korzyściami, jakie odnosiły armie Litwy, Łotwy i Estonii z faktu realizacji projektu BALTBAT mieliśmy do czynienia z procesem „westernizacji” sił zbrojnych republik bałtyckich. Batalion był środkiem, przy pomocy którego następował transfer natowskich procedur. Ponadto wiele państw nigdy nie udzieliłoby tego rodzaju wsparcia siłom zbrojnym Litwy, Łotwy i Estonii, gdyby nie było ono przeznaczone dla konkretnej jednostki przygotowywanej do wykonywania zadań o charakterze „*peacekeeping*”. Wspólny batalion stawał się w naturalny sposób istotnym impulsem dla dalszej wojskowej współpracy pomiędzy Rygą, Tallinem i Wilnem. Tworzenie jednostki wymuszało ćwiczenia, sprzyjało wypracowywaniu jednorodnych procedur i metod działania²¹⁷.

Program BALTNET został zainicjowany 25 maja 1994 r. porozumieniem o utworzeniu wspólnego systemu kontroli przestrzeni powietrznej i ostrzegania o zagrożeniach w jej obszarze. Zgodnie z założeniami projektu systemy dowodzenia obroną powietrzną Litwy, Łotwy i Estonii miały zostać w pełni zintegrowane. Wykorzystanie możliwości narodowych systemów ostrzegania powietrznego koordynowane jest przez Regionalne Centrum Kontroli i Nadzoru Obszaru Powietrznego państw bałtyckich, które zlokalizowane jest na Litwie. Centrum posiada łączność z natowskim systemem ostrzegania o zagrożeniach powietrznych. Dodatkowym zadaniem Centrum jest koordynacja prowadzenia akcji ratowniczych i poszukiwawczych. Centrum zaczęło funkcjonować w czerwcu 2000 roku

Program BALTRON, realizowany jest od kwietnia 1997 r. i przewidywał utworzenie wspólnej jednostki morskiej państw bałtyckich. BALTRON został utworzony na mocy porozumienia pomiędzy ministerstwami obrony trzech republik, które zostało zawarte 16 kwietnia 1998 roku. Dowództwo jednostki wraz ze sztabem

²¹⁷ Ibidem, s. 60.

ulożono w Tallinie. Podobnie jak bałtycki batalion, także BALTRON służyć ma jako impuls dla rozwoju nowoczesnych sił morskich bałtyckich republik. Szczególne znaczenie dla sił morskich republik ma możliwość współdziałania operacyjnego z flotami państw sojuszu północnoatlantyckiego. Pierwsze ćwiczenia zgrywające BALTRON odbyły się w 1998 r., a gotowość operacyjną uzyskano w 2000 roku. Utworzona w ramach tego programu jednostka morska składa się z 5 okrętów. Głównym zadaniem BALTRON jest: utrzymywanie gotowości do udziału w akcjach ratowniczych na morzu; rozminowywanie wód przybrzeżnych; dozоровanie wód terytorialnych; udział w ćwiczeniach organizowanych w basenie Morza Bałtyckiego.

W roku 1997 zrodził się pomysł stworzenia przez Litwę, Łotwę i Estonię wspólnego wojskowego ośrodka szkoleniowego. Dzięki pomocy zagranicznej w czerwcu 1998 roku ministrowie obrony republik bałtyckich mogli uroczystie podpisać w Kwaterze Głównej Sojuszu Północnoatlantyckiego porozumienie o powołaniu do życia The Baltic Defence College (BALTDEFCOL)²¹⁸. 24 lutego Prezydent Estonii Lenart Meri uroczystie otworzył w Tartu, w Estonii, BALTDEFCOL²¹⁹. Uczelnia rozpoczęła działalność w sierpniu 1999 r. Akademia kształci oficerów sztabowych oraz wyższych urzędników ministerstw obrony państw bałtyckich. W akademii studiują również oficerowie z innych państw, w tym np. z USA, Danii oraz Bośni i Hercegowiny oraz Polski²²⁰.

5.2.1. Estonia

Od momentu odzyskania niepodległości w 1991 r. bezpieczeństwo Estonii oparte jest na podstawowych interesach narodowych, których wyrazem są następujące priorytety: integracja i współpraca z europejskimi i transatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa, polityki i gospodarki (NATO, UE) jako źródłami oferującymi międzynarodowy pokój i stabilność; rozwój narodowego systemu bezpieczeństwa,

²¹⁸ M.H. Clemmesen, *Security and defence cooperation - A step towards a Baltic framework*, s. 31.

²¹⁹ Udział delegacji polskiej w składzie: wiceminister R. Lipka, płk J. Januchowski i ppłk H. Binkowski.

²²⁰ Pierwszy polski absolwent ukończył Akademię w 2002 roku, a w 2003 r. rozpoczął 3-letni kontrakt oficer-wykładowca z AON.

zapewniającego niepodległość Estonii oraz nienaruszalność jej granic poprzez uzyskanie zdolności do współpracy (kompatybilności) z NATO; kontynuacja i dalszy rozwój stosunków dobrosąsiedzkich oraz współpraca ze wszystkimi krajami Europy i regionu transatlantyckiego, których podstawą są wspólne wartości i interesy; wzmocnienie prawa i liberalizacja gospodarki rynkowej, a także promocja procesu integracji ze społeczeństwem europejskim ukazująca kierunek długofalowej polityki kraju; wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, w tym również walka ze zorganizowaną przestępczością, handlem narkotykami i nielegalnej imigracji²²¹.

Strategicznym celem polityki zagranicznej Estonii było przez wiele lat dążenie do uzyskania członkostwa w NATO i UE. Głównym motorem działań na rzecz integracji zarówno z NATO, jak i UE pozostaje chęć zapewnienia sobie bezpieczeństwa oraz jak najszybsze oddzielenie się od przestrzeni postradzieckiej. Swoją akces do NATO Estonia złożyła w 1994 r., zaś rok później podpisała umowę o stowarzyszeniu z UE. Znaczącym jest fakt, iż spośród liczących się ugrupowań politycznych różnych orientacji nie ma takich, które kwestionowałyby podstawowe cele polityki zagranicznej. Od chwili złożenia akcesu do NATO wszystkie rządy deklarowały zachowanie głównych priorytetów tej polityki. Cele te potwierdzają także kolejni prezydenci w swych dorocznych orędziach. Determinacja elit politycznych wobec integracji ze strukturami euroatlantyckimi widoczna jest przede wszystkim w sposobie przeprowadzania transformacji ustrojowej. W procesie tym Estonia głównie wdrażała standardy zachodnie, starając się każdą z istotnych dziedzin państwa i gospodarki dostosowywać do norm obowiązujących w państwach UE, zaś w kwestiach związanych z bezpieczeństwem i obronnością – z normami państw-członków NATO²²².

Wraz z określeniem swych celów strategicznych Estonia konsekwentnie podkreślała gotowość uczestnictwa we wszelkich międzynarodowych inicjatywach podejmowanych pod egidą NATO i UE. Obrala też politykę „maksymalnego zakotwiczenia” w Europie i świecie zachodnim poprzez wstępowanie do kolejnych

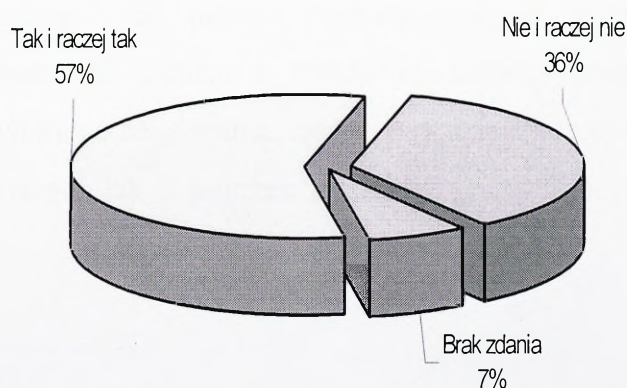
²²¹ Tamże, s. 6.

²²² J. Handle, M. Kutysz, *Dążenia Litwy, Łotwy i Estonii do integracji z NATO i UE a stosunki tych krajów z Rosją*, <http://www.osw.waw.pl>.

instytucji zachodnich. Estonia jest członkiem większości ważnych organizacji międzynarodowych, jak choćby Rady Europy, WTO czy OBWE. Wśród celów strategicznych Estonia wymienia również konieczność rozwijania dobrych stosunków z sąsiadami.

Estonia dołożyła też starań w celu wykreowania swego dobrego wizerunku, jako szybko rozwijającego się państwa demokratycznego, wyzwolonego z radzieckiego dziedzictwa. Estonia rozpoczęła proces negocjacyjny z UE 31 marca 1998 r. Kraj ten, dzięki swym kontaktom z państwami skandynawskimi, a zwłaszcza z Finlandią, od której władze estońskie czerpały gotowe modele transformacji, znalazł się w grupie państw uznawanych przez Komisję Europejską za najlepiej przygotowane do członkostwa w UE.

Należy również podkreślić, że szczególnym elementem estońskiej polityki bezpieczeństwa jest duża aktywność w ramach sił pokojowych. Ponadto Republika Estonii nadal odgrywać będzie aktywną rolę w działalności ONZ, OBWE, Rady Europy i innych organizacjach, gdyż współpraca z nimi jest i będzie wykorzystywana przez Estonię jako podłoże do realizacji swoich celów polityki bezpieczeństwa, głównie w zakresie ustanawiania norm i standardów, budowania środków bezpieczeństwa i zaufania, zapobiegania konfliktom zbrojnym, jak również stałego nadzoru wypełniania międzynarodowych zobowiązań z tym związanych.



Źródło: Estonia Today, www.vm.ee

Rys. 1. Poparcie Estończyków dla członkostwa w Unii Europejskiej (grudzień 2002 r.)

Ten najmniejszy z niedawnych kandydatów do Unii, przez ostatnie lata prymus w dziedzinie gospodarczych przekształceń wolnorynkowych dość istotnie zrewidował swoją politykę bezpieczeństwa w porównaniu z okresem pierwszych lat odnowionej po 1990 roku niepodległości²²³. Jerzy Kozakiewicz słusznie podkreśla, że: „obydwa kierunki działań integracyjnych [dot. NATO i UE – przyp. H.B.] traktowane były przez władze estońskie jako równoległe i realizowane od pierwszych lat dekady z jednakową intensywnością. Dla obu przełomowym był 1997 rok, w którym Komisja Europejska wskazała Estonię jako lidera procedur akcesyjnych pierwszej fali rozszerzenia Unii Europejskiej, zaś NATO nie objęło żadnego z państw bałtyckich pierwszą falą rozszerzenia”²²⁴. Faktycznie Estonia traktowała uzyskanie członkostwa w Unii Europejskiej jako zadania bardziej realistyczne, to jednakże cel ten stanowił po NATO drugi filar estońskiej polityki bezpieczeństwa²²⁵. Teza o tym, że „wszystkie dostępne narzędzia realizowania estońskiej polityki bezpieczeństwa były podporządkowane osiągnięciu tych dwóch priorytetowych celów” prezentowana przez J. Kozakiewicza znajduje także potwierdzenie²²⁶.

W celu umocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego i stabilności w świecie Estonia zwiększa swój wkład w wysiłki UE. Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony według Estonii skutecznie wzmacnia unijne zaangażowanie kryzysowe i działania z dziedziny zażądania kryzysowego. Dlatego władze estońskie deklarują aktywne włączanie się ich kraju w unijne operacje zarządzania kryzysowego, kryzysowego szczególności do państw zainteresowanych integracją w obszarze euroatlantyckim, takich jak Gruzja i Mołdawia. Estonia angażuje się również w europejskie siły szybkiego reagowania, zarówno w dziedzinie cywilnych elementów zarządzania kryzysowego, jak i poprzez udział w grupach bojowych tworzonych

²²³ Por.: rozważania kreatora bałtyckiego tygrysa gospodarczego, za którego uznawano Estonię [w:] M. Laar, *Estoński cud*, przekład K. Pajer i B. Walczyna, Warszawa 2006.

²²⁴ J. Kozakiewicz, *Polityka bezpieczeństwa państw bałtyckich*, Kraków 2006, s. 50.

²²⁵ Por.: hasło ze strony internetowej ministerstwa spraw zagranicznych, w którym o 29 marcu 2004 roku. Dzień złożenia akcesyjnych Waszyngtonie dokumentów akcesyjnych do Sojuszu Północnoatlantyckiego przez premiera I. Emsisa na ręce amerykańskiego sekretarza stanu, C. Powell'a. Mówi się „*A Dream Fulfilled*” – „marzenie spełnione”.

²²⁶ J. Kozakiewicza, op. cit. s. 52.

w latach 2008-2011²²⁷. W głównych kierunkach polityki bezpieczeństwa zaprezentowanych 21 lutego 2008 roku w parlamencie przez ministra spraw zagranicznych wskazano na konieczność prowadzenia przez Unię wspólnej polityki energetycznej dotyczącej systemów przesyłu energii elektrycznej i gazu (wymieniono Polskę – H.B.) oraz walki z cyberzagrożeniami (w 2007 roku Estonia była obiektem ataku rosyjskich hakerów)²²⁸.

5.2.2. Łotwa

Od momentu odzyskania niepodległości Łotwa stale wykazuje dążenie do powrotu do rodziny państw europejskich. Współpraca dwustronna pomiędzy Łotwą a UE rozpoczęła się i jest kontynuowana już od 11 maja 1992 roku, kiedy to zawarte zostało porozumienie „O Handlu i Współpracy Ekonomicznej”. W czerwcu roku 1995, gdy Łotwa zawarła z UE Porozumienie Stowarzyszeniowe (*The Association Agreement*) jednoznacznie został określony kierunek polityki gospodarczej tego państwa, który do dziś stanowi jego cel strategiczny. Oficjalna aplikacja ubiegania się o członkostwo w UE została przedłożona przez Łotwę 27 października 1995 roku. Potwierdzenie uzyskania członkostwa w UE Łotwa (wraz z sześcioma innymi państwami: Cyprem, Czechami, Estonią, Węgrami, Polską i Słowenią) uzyskała 30 marca 1998 roku, kiedy to Rada Unii wymieniła ww. państwa jako głównych kandydatów do wejścia do UE w kolejnej, najbliższej turze jej rozszerzenia. W następnych latach Komisja Europejska przedstawiła trzy raporty dotyczące Łotwy, określające stan jej przygotowań do wstąpienia do Unii. W grudniu 1999 roku Rada Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu z Łotwą rozmów akcesyjnych. W lutym 2000 roku rozpoczęte zostały oficjalnie rozmowy akcesyjne zakończone sukcesem w 2004 roku.

Realizacja tego jednego z głównych strategicznych celów łotewskiej polityki, jakim było uzyskanie członkostwa w UE spowodowała, że praktycznie na wszystkich szczeblach struktur państwowych powstały ośrodki i biura realizujące oraz odpowiedzialne za jego osiągnięcie. Stało się to możliwe po przyjęciu przez rząd

²²⁷ Zob.: dokument przyjęty przez rząd Estonii w dniu 25 października 2007 r.: *Estonian's European Union Policy 2007-2011*, s. 42, <http://www.mil.ee>.

²²⁸ <http://www.mfa.gov.ee>.

i akceptacji przez parlament dokumentu pt. *Łotewski Program Narodowy Integracji z Unią Europejską (Latvian National Programme for Integration into the European Union*²²⁹). Dokument ten był strategicznym planem działania w zakresie dostosowania do wymogów Unii Europejskiej.

W zakresie polityki bezpieczeństwa, w tym zagranicznej, Łotwa wykazuje determinację i konsekwencję w dążeniu do celów, jakim było wstąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego i UE²³⁰. Udział w organizacjach międzynarodowych pozwolił Łotwie m. in. na szybkie dostosowanie regulacji prawnych w zakresie praw człowieka i mniejszości narodowych do ogólnie przyjętych standardów światowych. Tym samym Łotwa udowodniła, że jest skłonna je przestrzegać i postępować zgodnie z ustaleniami międzynarodowymi²³¹.

Łotwa ustanowiła demokratyczną kontrolę nad siłami zbrojnymi. Jej fundamenty można znaleźć w łotewskiej konstytucji oraz innych aktach legislacyjnych określających usytuowanie armii w państwie demokratycznym.

Podstawy polityki bezpieczeństwa zostały określone przede wszystkim w: konstytucji²³², założeniach polityki bezpieczeństwa²³³, założeniach polityki obronnej, ustawie o obronie państwa, strategii obronnej i strategii operacyjnej dla obrony narodowej.

Na podstawie wymienionych aktów można stwierdzić, że bezpieczeństwo narodowe Łotwy może być zapewnione poprzez dążenie do: zapewnienia stabilnej

²²⁹ *Latvian National programme for Integration into the European Union. National programme for the Adoption the Acquis, Riga 2000.* Ponadto dokumenty źródłowe na stronie internetowej łotewskiego Biura ds. integracji europejskiej: <http://www.eib.lv>.

²³⁰ Po przystąpieniu Czech, Polski i Węgier do NATO w 1999 r. Łotwa, obok dwóch jej bałtyckich sąsiadów, pozostała w swoistej próżni bezpieczeństwa. Por.: R. Rdzanek, NATO, Unia Europejska i Rosja a polityka bezpieczeństwa republik bałtyckich [w:] *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej wobec procesu integracji europejskiej*, red. J. Albin, J. Kupczak, Wrocław 2001.

²³¹ Przez długi okres tylko Polska, jako jedyny kraj ubiegający się o członkostwo w UE spełniała kryteria w zakresie ochrony mniejszości narodowych i WPZiB. Łotwa miała kłopot z wypełnieniem kryteriów unijnych w tym zakresie. Zob.: O. Szura, *Ochrona prawa mniejszości w perspektywie integracji europejskiej*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX i XXI wieku. Wybrane aspekty*, J. Przewłocki, M. Stolarczyk (red.), Katowice 2002, s. 132.

²³² Konstytucja łotewska pochodzi z 1922 r., a po odzyskaniu niepodległości była zmieniona tylko nieznacznie (zmiany dotyczyły np. wprowadzenia przepisów dotyczących praw obywatelskich, wydłużenia kadencji prezydenta z trzech do czterech lat). Jest to jednakże akt współcześnie odbiegający w przyjętych rozwiązaniach i w treści od konstytucji najnowszych. Por.: *Konstytucja Łotwy*, Warszawa 2001.

²³³ <http://www.mod.lv/english/08akti/02dk.php>.

sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej; rozwój efektywnych struktur militarnych; stworzenia systemu zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej; przestrzegania międzynarodowych porozumień i standardów w zakresie praw człowieka; integracji z europejskimi i transatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa. W *Założeniach polityki bezpieczeństwa* określono ponadto, że podstawowym celem w zakresie jej realizacji jest integracja kraju z Unią Europejską oraz NATO, utrzymanie dobrych stosunków z państwami sąsiadującymi, a także udział i współpraca z najważniejszymi organizacjami bezpieczeństwa międzynarodowego (ONZ, OBWE i UZE).

Założenia polityki bezpieczeństwa zostały uwzględnione w łotewskiej koncepcji polityki zagranicznej. Określono w niej, że głównym kierunkiem polityki zagranicznej jest uzyskanie pełnego członkostwa w Unii Europejskiej i NATO oraz ścisła współpraca z państwami bałtyckimi i skandynawskimi. Ponadto koncepcja zakładała utrzymywanie dobrosąsiedzkich stosunków ze wszystkimi państwami sąsiadującymi.

Przyjęto jednocześnie, że w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa realizowane będą zasady tożsame z tymi, które konstytuują Unię Europejską (zasada demokracji, państwa prawa, przestrzegania praw człowieka, wspierania międzynarodowych inicjatyw służących pokojowi).

Identyfikacja i opisanie zagrożeń, jakie można wyczytać z łotewskich dokumentów obejmuje: działalność przeciwko niepodległości Łotwy lub jej systemowi konstytucyjnemu; polityczną lub ekonomiczną ingerencję lub próby wpływu na politykę w narodową dziedzinach związanych z obronnością; próby storpedowania dążeń Łotwy do integracji ze strukturami europejskimi i euroatlantyckimi; próby kwestionowania polityki łączenia różnych grup społecznych i narodowościowych ze narodem łotewskim. Główne zagrożenia dotyczą: bezpieczeństwa ekonomicznego; zagrożeń kryminalnych (nacisk na rozwój współpracy z innymi państwami w walce z terroryzmem oraz przestępczością zorganizowaną); zagrożenia działalnością antyrządową; zagrożenia masową migracją (system rejestracyjny mieszkańców oraz imigrantów); zagrożenia ekologiczne; zagrożenia militarne.

Za szczególnie ważny czynnik sprawczy i przeciwdziałania wyzwaniom oraz zagrożeniom dla swego bezpieczeństwa Łotwa konsekwentnie uznaje osiągnięcie celu,

jakim była integracja ze strukturami euroatlantyckimi. Priorytety w tym zakresie określono w następującej kolejności: wstąpienie do NATO, integracja z UE, a następnie utrzymywanie dobrych stosunków z państwami sąsiednimi. Za ważny warunek bezpieczeństwa uznano realizację zobowiązań międzynarodowych wynikających z członkostwa w OBWE i ONZ.

W odniesieniu do ESDP w szczególności Łotwa angażuje się misje cywilne - *The new Civilian Headline Goal* (2008-2010) oraz uczestniczy w pracach Europejskiej Agencji Obrony. Od początku 2007 roku funkcjonuje unijne centrum operacyjne dla pierwszych dwóch tzw. grup bojowych. Łotwa także włącza się do organizacji grup bojowych. W maju 2005 roku łotewski minister obrony podpisał list intencyjny z przedstawicielami Niemiec, Litwy, Polski i Słowacji w sprawie utworzenia wspólnej grupy bojowej do 2010 roku. Łotysze wspierają dialog unijno-natowski. Są orędownikami ujednoczenia cykli planistycznych w obu organizacjach oraz bezpośredniej kooperacji, czego przykładem ma być zaangażowanie NATO i UE w Afganistanie i Kosowie. Dowodem na poparcie tej polityki wobec UE ma być udział Łotyszy w misjach unijnych w: Bośni i Hercegowinie (Althea) – dwóch oficerów, w misjach późniejszych sześciu policjantów; na granicy mołdawsko-ukraińskiej – 14 funkcjonariuszy straży granicznej i służby celnej (lata 2005-2009); w Iraku (ekspert w EUJUST Lex); w Kosowie (od 2006 – jeden policjant); w Macedonii (EUPOL Proxima – dwóch policjantów i w Gruzji (EUJUST Themis) jeden sędzia, który od 2006 roku skierowany został na prośbę specjalnego przedstawiciela Unii w Południowym Kaukazie do pomocy władzom w Tbilisi²³⁴. Niemniej trzeba podkreślić, że w operacjach w udziale wojska Łotwa koncentruje się na operacjach NATO. Tak było w odniesieniu do Iraku, dokąd skierowano kompanię piechoty oraz w Afganistanie, gdzie służy dziewięćdziesięciu siedmiu żołnierzy i trzech funkcjonariuszy cywilnych²³⁵.

²³⁴ Wyliczenie na podstawie danych [w:] <http://www.consilium.europa.eu>.

²³⁵ W operacji irackiej śmierć poniósł jeden oficer i dwóch żołnierzy.

5.2.3. Litwa

Oficjalne kontakty Litwy i Wspólnot Europejskich zapoczątkowano w sierpniu 1991 roku, gdy uznana została niepodległość Litwy. W roku następnym Litwa podpisała porozumienie ze Wspólnotami o współpracy handlowej 18 lipca 1994 r. porozumienie o wolnym handlu. 12 czerwca 1995 r. Litwa podpisała Układ Europejski, a złożyła wniosek o uzyskanie członkostwa w Unii w dniu 27 października 1995 r. Rada Europejska długo jednak nie widziała możliwości pozytywnej odpowiedzi na ten wniosek, zgłaszając liczne zastrzeżenia dotyczące głównie dużego dystansu zaawansowania przemian polityczno – gospodarczych dzielących Unię od Litwy. W grudniu 1999 r. Rada zdecydowała jednakże o rozpoczęciu negocjacji i 15 lutego 2000 r. Rada Europejska, obradująca w Nicei w grudniu 2000 r., potwierdziła wolę Unii Europejskiej kontynuowania procesu akcesyjnego. W raporcie na temat stanu negocjacji akcesyjnych z państwami ubiegającymi się o uzyskanie członkostwa w Unii, zaprezentowanym Parlamentowi Europejskiemu przez Komisję Europejską 13 listopada 2001 r. w odniesieniu do Litwy potwierdzono, że kraj ten wypełnił w 1997 r. wszystkie polityczne kryteria członkostwa.

Republika Litewska w okresie przedakcesyjnym i akcesyjnym była beneficjentem licznych funduszy unijnych. W latach 2000-2002 otrzymała łącznie 126 mln euro z programu PHARE, 90 mln z SAPARD (dla Litwinów ten program jest szczególnie ważny bowiem zaadresowano go do rolnictwa i obszarów wiejskich) oraz ok. 155 mln z ISPA²³⁶.

Litewska polityka bezpieczeństwa bazuje przede wszystkim na członkowstwie w NATO. W odniesieniu do ESDP w strategii bezpieczeństwa narodowego stwierdza się, że Litwa aktywnie w niej uczestniczy i jest ona jej integralną częścią, ale w bezpośrednim powiązaniu z udziałem Litwy w NATO (*The participation of Lithuania in the European security and defence policy is an integral part of the Lithuanian security policy which is primarily based on NATO membership*)²³⁷. W operacji ALTHEA uczestniczył bezpośrednio jeden oficer litewski. Do innych

²³⁶ http://www.eudel.lt/en/eu_and_country/faq.html.

²³⁷ Uchwała sejmiku litewskiego z 20 stycznia 2005 r., <http://www..urm.lt>.

cywilnych operacji UE skierowano także po jednym reprezentancie kraju (Bośnia i Hercegowina, Macedonia). Warto może podkreślić, iż inicjatorką wspomnianej już operacji w Gruzji (UEJUST Themis) była Litwa, która oferowała temu krajowi własne doświadczenia z implementacji demokratycznego modelu państwa prawa (Litwin był zastępcą szefa misji).

5.3. Państwa wyszehradzkie

Państwa trójkąta wyszehradzkiego i potem Grupy Wyszehradzkiej, podobnie jak republiki bałtyckie w od początku odbudowy struktur i procedur demokratycznego porządku ustrojowego dynamicznie przystąpiły do ubiegania się o włączenie w krąg cywilizacyjny Zachodu. Zerwanie starych więzi i budowa nowych zabezpieczeń dla bezpieczeństwa narodowego były kwestiami kluczowymi. Niemniej trzeba podkreślić, iż o odróżnieniu od sytuacji dotyczącej Litwy, Łotwy i Estonii ich położenie było znacząco korzystniejsze. Także ich polityka bezpieczeństwa nie była tak silnie inspirowana (przynajmniej okresowo) akcesją do NATO oraz uwarunkowana sąsiedztwem i dziedzictwem obciążenia postradzeckiego. Ich potencjał oraz znaczenie dla Europy i obszaru euroatlantyckiego również nie było porównywalne ze znaczeniem trzech republik bałtyckich, tak ochoczo nazywanych przez byłego kanclerza Niemiec H. Kohl'a *hot patatos*²³⁸.

Dzień 11 września był wydarzeniem mitycznym, gdyż od tego momentu zaczęło się zupełnie inne funkcjonowanie świata²³⁹. To w przekonaniu wielu komentatorów nie początek roku 2001, ale wydarzenia „11 września” i kryzys iracki wyznaczają prawdziwy początek XXI wieku i nowej ery bezpieczeństwa. Teza ta zdaje się znajdować bezpośrednie potwierdzenie. Dotyczy to także zmian, jakie w polityce bezpieczeństwa narodowego podjęły państwa wyszehradzkie ich ich orientacji europejskiej w polityce bezpieczeństwa. Niemniej reakcja na te wydarzenia nie była u partnerów Polski z południa jednakowa.

²³⁸ Szerzej o uwarunkowaniach polityki bezpieczeństwa Grupy Wyszehradzkiej i jej członków piszę jako współautor m.in. [w:] *Security and Defence Policies of the Visegrad Group Countries*, Warsaw 2002; *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, red. A. Ciupiński i K. Malak, Warszawa 2004, Węgry, Warszawa 2004.

²³⁹ K. Byrski, „Rzeczpospolita” z 18-19.10.2003.

Wydarzenia 11 września 2001 r. odbiły się szerokim echem w opinii publicznej Czech. W rok po nich, we wrześniu 2002 r. reprezentanci partii centroprawicowych państw Europy Środkowo-wschodniej, zgromadzeni w Pradze na czwartej konferencji, w przyjętej tzw. praskiej deklaracji centroprawicy podkreślili, że w obliczu tragicznych wydarzeń 11 września 2001 r. wzrasta znaczenie „wzmocnienia transatlantyckiego rdzenia cywilizacji demokratycznej”²⁴⁰.

Jeśli idzie o kwestie dotyczące Iraku, to już na początku 2003 r., Czesi odpowiedzieli pozytywnie na prośbę rządu Stanów Zjednoczonych o włączenie się do międzynarodowej koalicji. Jednakże prezydent V. Klaus podkreślał, że Czechy nie są częścią koalicji antypirackiej, ale są gotowe do użycia w rejonie konfliktu.

W wyniku decyzji obu izb parlamentu i rządu Czechy postanowiły uczestniczyć w operacji humanitarnej²⁴¹. W styczniu parlament wyraził zgodę na udział dodatkowych 107 żołnierzy, którzy mieli dołączyć do będących już w Kuwejcie ponad 250 z jednostki obrony przed BMR z Liberca.

Stanowisko władz czeskich w sprawie udziału w wojnie nie było jednomyślne. Rada Bezpieczeństwa Państwa nie podjęła w tej sprawie decyzji, mimo, że było to przedmiotem jej obrad. W rządzie projekt poparcia złożony przez ministra spraw zagranicznych C. Svobodę uznano za zbyt proamerykański, a szef resortu sprawiedliwości zarzucił mu, że jest sprzeczny z prawem międzynarodowym. W związku z tym rząd uznał, że nie może nastąpić zmiana mandatu wojsk chemicznych stacjonujących w Kuwejcie dotąd, dopóki nie będzie nowej rezolucji Rady Bezpieczeństwa w tej sprawie. A ponieważ tej rezolucji nie było, to postanowiono, że żołnierze czescy mogą jedynie likwidować skutki użycia przez Irak broni masowego zniszczenia²⁴².

Oprócz jednostki chemicznej Czechy wysłały do Iraku szpital polowy (150 osób personelu). Funkcjonował on od wiosny 2003 r. w Basrze i zakończył misję 20 listopada 2003 r. Oficjalnym powodem niekontynuowania misji był brak lekarzy chętnych do zastąpienia kolegów oraz wysokie koszty misji.

²⁴⁰ „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2003, Nr 3, s.196.

²⁴¹ Wywiad z ministrem obrony J. Trvdikiem. Minister przypomniał, że ok. 600 żołnierzy czeskich przebywa poza granicami kraju w misjach pokojowych. <http://www.army.cz>, 18.02.2003.

²⁴² „Gazeta Wyborcza” z 19.03.2003.

Czesi jako jedyni z GW nie włączyli swojego komponentu wojskowego do strefy polskiej dywizji wielonarodowej w Iraku i przyłączyli się do Brytyjczyków. Lojalnie jednak uczestnicząc w konferencji warszawskiej, przygotowującej udział dywizji w Iraku o tym poinformowali polskiego ministra obrony (maj 2003 r.). Sukcesy polskiego kontyngentu i w zarządzaniu strefą spotkały się w Czechach z licznymi komentarzami, np. publicysta „Respektu” pisał: „Już dawno było jasne, że Polska ze swoimi 40 milionami mieszkańców będzie należeć w Europie do wagi ciężkiej. Wojna w Iraku jednak tak przyspieszyła jej awans, że aż zapiera dech”²⁴³.

Czesi, jakby trochę nie do końca pewni swojej postawy wobec kryzysu irackiego i wystarczającego zakresu wsparcia sojuszniczego dla Stanów Zjednoczonych zdecydowali się na swego rodzaju rekompensatę na innym odcinku. W 2004 r. zdecydowano o wzmocnieniu misji w Afganistanie i wysłaniu tam 120 żołnierzy.

Reakcja Słowacji na atak terrorystów na USA z 11 września 2001 r. była pełna solidarności. Władze zdecydowanie potępiły atak i wyraziły poparcie dla USA. Wyrażeniem tego była prywatna wizyta premiera Dzurindy w Nowym Jorku w grudniu 2001 r.

Po wydarzeniach z 11 września Słowacja całkowicie stanęła po stronie USA. 8 października 2001 prezydent, premier i przewodniczący parlamentu słowackiego podpisali wspólne oświadczenie popierające działania amerykańskie w Afganistanie. Natomiast podczas wizyty w listopadzie 2001 roku w Nowym Jorku, szef rządu słowackiego powiedział: „Słowacja stoi po stronie Stanów Zjednoczonych. Natychmiast po ataku terrorystycznym z 11 września zdecydowaliśmy się otworzyć naszą przestrzeń powietrzną dla lotów amerykańskich i NATO-wskich. Bardzo mocno wspieramy wszystkie działania koalicji świata demokratycznego i jesteśmy przygotowani by wziąć część odpowiedzialności w walce przeciwko terroryzmowi”²⁴⁴.

Atak na USA z 11 września 2001 r. wywołał zatem reakcję pełną solidarności. Premier Dzurinda zadeklarował współpracę z USA i NATO w zakresie oczekiwanym od członka NATO, nawet w razie akcji zbrojnej. Słowacja udostępniła lotnictwu USA i NATO swoją przestrzeń powietrzną, a w sierpniu 2002 r. rząd wysłał do Afganistanu

²⁴³ Cyt. za: „Gazeta Wyborcza” z 5.06.2003.

²⁴⁴ *Integracja ...*, s. 245.

jednostkę saperską (40 ludzi) – wstępnie na 6 miesięcy. Atak wywołał zarazem w Bratysławie obawy o perspektywy przyjęcia Słowacji do NATO w związku z możliwą zmianą priorytetów USA i NATO (walka z terrorystami, zmiana doktryny, współpraca z Rosją). Ponad 50 proc. opinii publicznej było za udziałem Republiki Słowacji w walce z terroryzmem.

Jesienią 2002 r. Słowacja zadeklarowała, że w razie amerykańskiego ataku na Irak zachowa się jak sojusznik USA. I atak ten poparła. Dokładnie, 26 stycznia 2003 r. Stany Zjednoczone zwróciły się z zapytaniem do strony słowackiej o ewentualny udział w operacji, natomiast parlament słowacki podjął decyzję 6 lutego 2003 r. Jednak wojska słowackie nie wzięły czynnego udziału w operacji.

W obliczu konfliktu irackiego Słowacy zajęli jednoznacznie proamerykańskie stanowisko. Premier M. Dziurinda podpisał „list ośmiu”, a parlament, po burzliwej debacie 6 lutego 2003 r., zatwierdził wniosek rządu dotyczący wysłania jednostki wojsk obrony chemicznej, biologicznej i radiologicznej w rejon Zatoki Perskiej. Jeszcze tego samego miesiąca ponad 70. żołnierzy odleciało do Kuwejtu i dołączyło do podobnej jednostki czeskiej. Słowacja włączyła się do międzynarodowej koalicji w wojnie z Irakiem również poprzez otwarcie swojej przestrzeni powietrznej i udostępnienie lotnisk (podobnie jak to uczyniła w okresie konfliktu kosowskiego w 1999 r.)

Gdy po wydarzeniach z 11 września 2001 roku Stany Zjednoczone rozpoczęły operację antyterrorystyczną przeciwko Afganistanowi władze węgierskie ograniczyły swój udział w koalicji antyterrorystycznej do symbolicznego wyrażenia zgody na wykorzystanie swojej przestrzeni powietrznej i lotnisk przez samoloty koalicji. Wydarzenia dotyczące interwencji USA i ich koalicjantów w Iraku są również pewnym przykładem wskazującym na obawy Węgier przed militarnym zaangażowaniem się w jakimkolwiek konflikcie zbrojnym. I znów, podobnie jak dwa lata wcześniej, Węgry ograniczyły się jedynie do podpisania „Listu ośmiu” premierów wyrażającego poparcie dla działań Amerykanów. Nie udostępniłi, natomiast swojej przestrzeni powietrznej dla samolotów, które miały w niej wykonywać swoje zadania. Doszło nawet do związanego z tą decyzją incydentu, gdy 20 lutego 2003 roku sześć śmigłowców oraz samolot - cysterna sił powietrznych USA naruszyły przestrzeń

jednostkę saperską (40 ludzi) – wstępnie na 6 miesięcy. Atak wywołał zarazem w Bratysławie obawy o perspektywy przyjęcia Słowacji do NATO w związku z możliwą zmianą priorytetów USA i NATO (walka z terrorystami, zmiana doktryny, współpraca z Rosją). Ponad 50 proc. opinii publicznej było za udziałem Republiki Słowacji w walce z terroryzmem.

Jesienią 2002 r. Słowacja zadeklarowała, że w razie amerykańskiego ataku na Irak zachowa się jak sojusznik USA. I atak ten poparła. Dokładnie, 26 stycznia 2003 r. Stany Zjednoczone zwróciły się z zapytaniem do strony słowackiej o ewentualny udział w operacji, natomiast parlament słowacki podjął decyzję 6 lutego 2003 r. Jednak wojska słowackie nie wzięły czynnego udziału w operacji.

W obliczu konfliktu irackiego Słowacy zajęli jednoznacznie proamerykańskie stanowisko. Premier M. Dziurinda podpisał „list ośmiu”, a parlament, po burzliwej debacie 6 lutego 2003 r., zatwierdził wniosek rządu dotyczący wysłania jednostki wojsk obrony chemicznej, biologicznej i radiologicznej w rejon Zatoki Perskiej. Jeszcze tego samego miesiąca ponad 70. żołnierzy odleciało do Kuwejtu i dołączyło do podobnej jednostki czeskiej. Słowacja włączyła się do międzynarodowej koalicji w wojnie z Irakiem również poprzez otwarcie swojej przestrzeni powietrznej i udostępnienie lotnisk (podobnie jak to uczyniła w okresie konfliktu kosowskiego w 1999 r.)

Gdy po wydarzeniach z 11 września 2001 roku Stany Zjednoczone rozpoczęły operację antyterrorystyczną przeciwko Afganistanowi władze węgierskie ograniczyły swój udział w koalicji antyterrorystycznej do symbolicznego wyrażenia zgody na wykorzystanie swojej przestrzeni powietrznej i lotnisk przez samoloty koalicji. Wydarzenia dotyczące interwencji USA i ich koalicjantów w Iraku są również pewnym przykładem wskazującym na obawy Węgier przed militarnym zaangażowaniem się w jakimkolwiek konflikcie zbrojnym. I znów, podobnie jak dwa lata wcześniej, Węgry ograniczyły się jedynie do podpisania „Listu ośmiu” premierów wyrażającego poparcie dla działań Amerykanów. Nie udostępniłi, natomiast swojej przestrzeni powietrznej dla samolotów, które miały w niej wykonywać swoje zadania. Doszło nawet do związanego z tą decyzją incydentu, gdy 20 lutego 2003 roku sześć śmigłowców oraz samolot - cysterna sił powietrznych USA naruszyły przestrzeń

powietrzną Węgier w drodze do bazy wojskowej w Rumunii. Wówczas rząd węgierski wystosował ostrą notę protestacyjną do Amerykanów. Parlament węgierski w celu złagodzenia sytuacji wyraził zgodę, aby NATO mogło korzystać z węgierskich dróg, linii kolejowych i przestrzeni powietrznej, gdy sojusz będzie wysyłał wsparcie dla Turcji w związku z wojną z Irakiem.

Iracki konflikt postawił węgierskie elity polityczne w trudnej sytuacji wyboru pomiędzy Ameryką a Europą. To, że Polska postawiła tak wyraźnie na „amerykańską kartę” było zaskoczeniem dla Węgrów. Inaczej niż w Polsce na Węgrzech nie ma, bowiem tak silnych związków i więzi społecznych ze Stanami Zjednoczonymi.

W zakresie walki z terroryzmem międzynarodowym widać niemoc rządu wynikającą z faktu braku konstruktywnej większości w parlamencie. Kiedy rząd w 2002 roku przedstawił propozycję wysłania do Afganistanu kontyngentu bojowego przygotowanego do realizacji zadań żandarmerii wojskowej opozycja nie wyraziła na to zgody. Ostatecznie osiągnięto kompromis i parlament 17 grudnia 2002 roku wyraził zgodę na wysłanie do misji TSAP grupy medycznej na okres sześciu miesięcy w składzie 24 osób. Grupa ta miała się składać z 19 osób personelu medycznego oraz 5 osób personelu pomocniczego. Część personelu medycznego pracuje wspólnie z Holendrami, Belgami i Litwinami w szpitalu polowym pozostającym pod dowództwem niemieckim a pozostała część, wchodząc w skład grupy chirurgicznej, pod dowództwem holenderskim. Rząd chciał także, aby przychylając się do prośby rządu amerykańskiego, parlament wyraził zgodę na wykorzystanie bazy lotniczej w Taszar w celu szkolenia w niej przedstawicieli irackiej opozycji do wypełniania funkcji pomocniczych u boku wojsk sojusznicznych na wypadek konfliktu zbrojnego z Irakiem. Wobec sprzeciwu opozycji, która nie chciała brać odpowiedzialności za skutki decyzji, rząd korzystając z upoważnień wcześniej przyznanych mu przez parlament zaaprobował amerykańską prośbę. Wyrażono zgodę na przeszkolenie w dwóch turach do 3000 ochotników. W efekcie z ostatniej tury Amerykanie zrezygnowali. W porozumieniu zawarto zastrzeżenie, że ochotnicy do bazy i z bazy muszą być transportowani drogą powietrzną przez amerykańskie samoloty a podczas szkolenia nie wolno im opuszczać terenu bazy. W wyniku braku akceptacji Węgrów

dla działań Amerykanów w Iraku rząd węgierski nie wyraził zgody na udział własnych sił zbrojnych w tym konflikcie.

Dopiero uruchomienie operacji stabilizacyjnej w Iraku spowodowało pewne korekty i Węgrzy aktywnie włączyli się do przygotowań dywizji wielonarodowej kierowanej przez Polaków. Do „strefy polskiej” skierowano batalion transportowy.

Węgierskie wsparcie dla Amerykanów w Iraku w przekonaniu obserwatorów sprawiało wrażenie wymuszonego naciskiem amerykańsko-brytyjskim. Wyjątkiem był natomiast list otwarty byłego ministra spraw zagranicznych, G. Jeszenskiego, który przywołując doświadczenia roku 1956 pytał, dlaczego: „*ci, którzy pamiętają, z jaką bezradnością ONZ przyglądała się tłumieniu węgierskiej rewolucji (...) uważają dziś, że USA miałyby czekać następne dwanaście lat z obaleniem Sadama Husaina?*” List ten jednak po godzinie miał być zdjęty z serwera informacyjnego węgierskiej agencji informacyjnej MTI²⁴⁵.

5.3.1. Czechy

Podstawowym zadaniem kompleksowej polityki bezpieczeństwa jest zapewnienie istnienia suwerennego państwa, jego podstawowych wartości, instytucji demokratycznych, a przede wszystkim bezpieczeństwa obywateli. W realizacji tych założeń kluczową rolę odgrywa czeska polityka zagraniczna. Do jej głównych celów należy ochrona i obrona żywotnych interesów obywateli Czech, a także popieranie i umacnianie stabilności, bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego oraz autorytetu politycznego na arenie międzynarodowej Republiki Czeskiej. Wśród jej celów strategicznych znajduje się dążenie do: wyważonych, bezkonfliktowych, partnerskich stosunków z państwami sąsiednimi, a zwłaszcza Federalną Republiką Niemiec i Republiką Słowacką; stworzenie warunków gwarantujących stałość i poprawność tych relacji oraz wprowadzenie w życie procedur przyjętych w stosunkach międzynarodowych; aktywne uczestnictwo w NATO oraz wspólne tworzenie politycznych i prawnych warunków do stopniowego członkostwa w innych głównych

²⁴⁵ Na podstawie: M. Guz-Wetter, *Węgry cenią sojusz z USA, ale bardziej ciężą ku Europie*, www2.gazeta.pl, 16.06.2003.

organizacjach międzynarodowych (UE/UZE) dla osiągnięcia tych celów konieczne jest umacnianie przyjaznych stosunków z USA, RFN, W. Brytania i innymi państwami europejskimi; obserwacja rozwoju sytuacji w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej oraz utrzymywanie kontaktów z krajami postkomunistycznymi, poszukując możliwości współpracy z nimi w dziedzinie gospodarczej; przyczynianie się do tworzenia poczucia stabilności w tych krajach oraz wprowadzania w nich demokracji reprezentatywnej i dobrobytu opartego na gospodarce rynkowej²⁴⁶.

Na podstawie oceny zagrożeń globalnych i regionalnych określono czynniki, które wpływają na stan bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, należą do nich: członkostwo w NATO, to jest organizacji o charakterze polityczno-wojskowym i zasięgu transatlantyckim; Unia Europejska i UZE jako organizacje polityczne stojące przed zadaniem zwiększenia odpowiedzialności Europy Zachodniej za bezpieczeństwo całego regionu; OBWE, jako fundament urzeczywistnienia dyplomacji prewencyjnej, zwiększenie roli OBWE będzie miało wpływ na bezpieczeństwo europejskie; zwiększenie roli i umocnienie autorytetu Rady Bezpieczeństwa ONZ rozumianej jako ogóln światowej organizacji bezpieczeństwa.

W Czechach przyjęto, że bezpieczeństwo narodowe zależy bardziej od warunków zewnętrznych niż wewnętrznych. Dlatego działania strategiczne władzy powinny zmierzać w następujących kierunkach, zapewniających bezpieczeństwo państwa: kontynuowanie rozwoju gospodarczego Czech na rzecz pełnej integracji z Europą; intensyfikacja procesu integracyjnego Czech ze strukturami ogólnego bezpieczeństwa i aktywny udział w ich kształtowaniu; udział oraz inicjatywa w akcjach dyplomacji prewencyjnej i operacjach pokojowych; realizacja polityki bezpieczeństwa Czech zgodnie z linią polityki bezpieczeństwa NATO oraz UE/UZE; osiągnięcie kompatybilności sił zbrojnych Czech z siłami zbrojnymi pozostałych państw NATO; rzeczywistego rozwoju dobrych stosunków z sąsiadami; aktywny udział w działalności ONZ i Rady Bezpieczeństwa.

²⁴⁶ J. Janda, *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Republiki Czeskiej*, pod red., D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, s. 318-319.

Czeska droga do Unii zaczęła się formalnie w 1993 roku, kiedy Republika Czeska podpisała umowę z Unią Europejską. Była to umowa o stowarzyszeniu i weszła w życie w 1995 r. W 1996 r. Czechy zgłosiły swój akces do UE. U naszego sąsiada zza Sudetów ponad 55% Czechów wzięło udział w referendum akcesyjnym do Unii Europejskiej, z tego 77% opowiedziało się za wejściem do Unii. Zadowolony premier V. Špidla osiągnięty sukces podsumował stwierdzeniem, że „dopiero 14 czerwca 2003 r. skończyła się druga wojna światowa, z wszystkimi politycznymi jej konsekwencjami”²⁴⁷.

Stosunek Czech do ESDP był i jest jednakże powściągliwy. Czesi przez długi okres suregowali, iż wolałaby, aby UE pozostała unią polityczną z socjalną i gospodarczą bazą pozwalającą państwom członkowskim na umacnianie suwerenności i równości w podejmowaniu wspólnych decyzji. I w tym wypadku, polityka bezpieczeństwa Czech mieści się w procesie formowania CFSP oraz ESDP jako ważny element przyszłej UE. Republika Czeska akceptuje znaczenie, jakie może odgrywać budowanie wymiaru bezpieczeństwa przez UE, podobnie jak wspiera decyzję Rady Europejskiej o tworzeniu sił antykrzysowych z grudnia 1999 r. Jednak Czechy wciąż zachowują specyficzne podejście do tych projektów, które przecież są tak ważne dla stabilności naszego regionu. Znowelizowana strategia bezpieczeństwa Republiki Czeskiej ze stycznia 2001 r. zawiera wzmiankę o poparciu dla zwiększania europejskich zdolności w dziedzinie wojskowej, ale nie proponuje żadnego swojego udziału jako członka. Jako nowy członek NATO, Praga popiera zwiększanie zdolności Europejczyków jedynie wówczas, kiedy oznaczać to będzie wzmocnienie Sojuszu.

Minister spraw zagranicznych Jan Kavan, wyrażając oficjalne stanowisko Czech, poparł decyzję UE budowy wspólnych zdolności wojskowych dla wykonywania misji typu petersberskiego – crisis management - stwierdzając, że nie stoją one na przeszkodzie stosunkom euroatlantyckim. Podczas konferencji ministrów obrony państw członkowskich, państw kandydujących oraz innych krajów, przedstawiciel Czech zaproponował finansowanie jednostek wojskowych kierowanych do tego typu akcji oraz zapowiedział współpracę jego państwa z nowo powstałymi strukturami

²⁴⁷ Według „Rzeczpospolita” z 16.06.2003 r.

polityczno-wojskowymi²⁴⁸. Czechy skłonne są skierować batalion zmechanizowany składający się z 500-600 żołnierzy, pod dowództwo unijne, ale jest to ten sam batalion, który przeznaczony jest dla potrzeb NATO.

Zaangażowanie Czech w proces budowy ESDP było zatem niejednoznaczne od początku dialogu z Unią. Politycy czescy chcieli uczestniczyć w pracach przygotowawczych. Jaromir Vetchy wypowiadał się o ważności włączenia Czech w proces planowania i realizacji przyszłych operacji wojskowych na spotkaniu Unii Zachodnio-europejskiej 23 listopada 1999 r.²⁴⁹. Czechy jako członek NATO wraz z innymi państwami niebędącymi jeszcze członkami UE, tj. Turcją, Norwegią, Islandią, Polską i Węgrami przeciwstawiły się propozycji Francji, która nie zgadzała się na wprowadzenie tych państw w proces decyzyjny na temat ESDP. Zgodnie z końcowymi postanowieniami ze szczytu w Nicei, nie-członkowie UE, ale NATO zostało upoważnione, do czasu pełnej integracji, do uczestniczenia w przygotowaniu operacji wojskowych, które byłyby prowadzone z użyciem możliwości sojuszu północno-atlantycznego. W Czechach zasadnicze znaczenie ma więc powołanie odpowiednich mechanizmów konsultacji między UE a NATO. Jaromir Novotný zauważa, że: „na obecnym etapie należy sobie uświadomić konieczność wykorzystania sił NATO dla powodzenia operacji „europejskiej“. Trudno bowiem sobie wyobrazić sytuację, w której Unia Europejska zdolna byłaby przeprowadzić ważną operację nie używając natowskich zasobów”²⁵⁰. Dlatego Czechy stoją na stanowisku, że ani Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa ani Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony nie powinny być skierowane przeciwko NATO i nie mogą prowadzić do wyprowadzenia

²⁴⁸ Z. Križ, *The Czech Republic and the Building of Security Dimension of the European Union*, [w:] *Transformation in Central ...*, s. 105.

²⁴⁹ Tamże.

²⁵⁰ Przegląd stanowisk prezentowanych w literaturze czeskiej zob.: R. Kohl, *Česká republika a Evropská bezpečnost a obranná politika*. ÚMV Praha 2001, s. 11. Jan Eichler zauważał, że nie można ograniczać czeskiej polityki bezpieczeństwa do NATO. Dlatego można się całkowicie zgodzić z wnioskami Hany Hubáčkovéj, która twierdzi, że jeżeli Unii Europejskiej uda się przygotować swoje zdolności antykryzysowe wówczas stanie się ona najbardziej kompleksową organizacją w rozwiązywaniu kryzysowych sytuacji. Hana Hubáčková stwierdza, że projekty tego typu jako fenomen współpracy nie zawsze obejmuje interesy wszystkich zainteresowanych w dziedzinie narodowego bezpieczeństwa. Zaznacza, że proces budowania ESDP może mieć znaczący wpływ na proces integracji Europy Zachodniej jak również przemian wewnątrz NATO. Z kolei Jaromir Jahoda poddaje pod wątpliwość możliwość znalezienia konsensusu w ramach „15” w dziedzinie CFSP – Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Jednocześnie zaznacza, że byłaby ona zdolna stworzyć warunki do przeprowadzenia misji typu petersberskiego.

Sojuszu z Europy. Współpraca NATO-UE powinna zaowocować powłaniem mechanizmu konsultacji, przejrzystego i współzależnego pod względem standardów operacyjnych.

Zagadnienie budowania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, jak również określenie nowej roli NATO w europejskich projektach rozpoczęło żywą debatę wewnętrzną w Czechach. Odmienne od rządzącej Socjaldemokratycznej Partii, opozycja, na czele z Obywatelską Partią Demokratyczną, bardzo krytycznie odnosi się do propozycji Unii Europejskiej, stawiając na czele struktur organizacyjnych bezpieczeństwa europejskiego Sojusz Północnoatlantycki. Obywatelska Partia Demokratyczna uważa, że zaangażowanie Czech w operacjach wojskowych UE jest zależne od spełnienia takich warunków jak²⁵¹: pełnoprawnego udziału w procesie decyzyjnym; przyjęcia zasad, jakimi rządzi się Sojusz Północnoatlantycki; pozostawienie kontroli NATO nad jego zasobami używanymi przez UE; zaprzestania budowy równorzędnych struktur planowania obronnego; niedublowania istniejących struktur odpowiedzialnych za obronę Europy.

Czechy zauważają niebezpieczeństwo osłabienia transatlantyckich więzi bezpieczeństwa, co może doprowadzić do sytuacji, w której Europa i Ameryka zaczną ze sobą rywalizować na tym polu. W dużej mierze w Czechach istnieje konsens między partiami w odniesieniu do koniecznego przeciwstawienia się powyższej tendencji. W tym kontekście dość powszechnie podkreśla się jednolitość stanowisk Republiki Czeskiej, Polski i Węgier w przedmiocie „bardziej racjonalnego i konstruktywnego” podejścia do strategicznego znaczenia więzi transatlantyckich

²⁵¹ *Jest niedopuszczalne, aby jakakolwiek organizacja europejska starała się osłabić NATO i transatlantyckie więzi z Stanami Zjednoczonymi. Nalegamy, aby Republika Czeska jako członek NATO, była włączona w proces podejmowania decyzji wewnątrz unijnych. Ponadto zapowiada, że nie zgadza się na dublowanie istniejących struktur obrony w ramach NATO, a operacja wojskowa może być przeprowadzona jedynie wówczas, kiedy Sojusz Północnoatlantycki zadecyduje nie działać. Zjednoczone siły i środki NATO mogą być użyte jedynie pod jego kontrolą (supervision). (...) Nasza wizja musi obejmować zbudowanie szerokiego obszaru euroatlantyckiego, zintegrowanego pod względem obronnym, gospodarczym i politycznym, a nie twierdzy Europa.* Cyt. za: J. Zahradil i in., *ODS: Manifest czeskiego eurorealizmu*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny“ 2003, Nr 3, s. 177. Zob.: także analizę oficjalnych stanowisk państw członkowskich oraz państw kandydackich i ubiegających się o członkostwo, w tym pomysł stworzenia awangardy państw członkowskich Unii tworzących między sobą silniejsze więzi obronne poza strukturą NATO. Tamże, s. 15.

i obecności USA w Europie ze strony „starych” członków UE²⁵². W dyskusji politycznej w Czechach zaangażowała się bardzo aktywnie Obywatelska Partia Demokratyczna. Pozostałe partie reprezentują bardziej koncyliacyjne stanowisko między popieraniem Amerykanów i Europejczyków. Można jednak oczekiwać, że opowiedzą się one za próbą konserwowania więzi transatlantyckich w nienaruszonym stanie.

Ponadto należy pamiętać o tym, że postępy w budowaniu przez Europejczyków ESDP zależą w dużej mierze od środków finansowych kierowanych na ten cel. Jednocześnie zależność logistyczna od Stanów Zjednoczonych pozostawia wiele do życzenia w proponowanych przez Europejczyków rozwiązaniach.

Czechy przygotowując się do przewodnictwa w UE (w 2009 r.) wskazują na swoje priorytety. Wiodącym mottem ich planu jest „Europa bez barier”. Wśród pięciu priorytetów sytuują się także kwestie relacji transatlantyckich i bezpieczeństwa²⁵³. 20 września 2007 roku odbyło się w Pradze trójstronne spotkanie przedstawicieli Francji, Republiki Czeskiej i Szwecji, na którym uroczystie rozpoczęto przygotowanie wspólnego 18-miesięcznego programu. Następnie podpisana została wspólna deklaracja, w której Francja, Republika Czeska i Szwecja wyraziły wolę opracowania 18-miesięcznego programu w duchu europejskim tak, by zawierał on podstawowe priorytety wszystkich trzech krajów i równocześnie zapewniał kontynuację realizacji zadań UE²⁵⁴.

Sukcesem dyplomacji czeskiej w obszarze europejskim jest ponadto nominacja z 2007 roku Miroslava Lajcaka na specjalnego przedstawiciela UE w Bośni i Hercegowinie.

²⁵² J. Sedivy, *The Czech Republic: What Regional Security Policy?* „Etiudes de Defence Studies”, Budapeszt 2000, Nr 41, s. 67.

²⁵³ Główne tematy ich prezydencji to: Energetyka bezpieczna i realna; Rewizja budżetu oraz reforma Wspólnej Polityki Rolnej; Relacje transatlantyckie, Zachodnie Bałkany, Europa Wschodnia; Dalszy rozwój przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i prawa; Instytucje i ich reforma, wybór przewodniczącego Komisji oraz wysokiego przedstawiciela ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Por.: <http://www.czech.cz>.

²⁵⁴ <http://www.euroskop.cz/58065/clanek/czech-presidency-of-the-council-of-the-europeanunion/>.

5.3.2. Słowacja

Stosunki dwustronne pomiędzy Słowacją a UE zostały ustanowione w dokumencie stowarzyszeniowym podpisanym 4 października 1993 roku. Natomiast porozumienie weszło w życie 1 lutego 1995 roku²⁵⁵.

Po okresie izolacji, na szczycie UE w Helsinkach w grudniu 1999 r., Słowacja została zaproszona do rozpoczęcia negocjacji. Rozmowy akcesyjne rozpoczęła w lutym 2000 r., spodziewając się, że do końca 2001 roku otrzyma potwierdzenie z Brukseli o przyjęciu w szeregi UE pomiędzy 2004 a 2005 rokiem, wraz z najlepiej przygotowanymi krajami dawnego bloku wschodniego oraz Maltą i Cypr²⁵⁶. Jednak pod tym względem, Słowację czekało bardzo trudne zadanie, ponieważ musiała nadrobić dwuletnie opóźnienie w stosunku do wcześniejszych kandydatów z tzw. grupy luksemburskiej.

Po zaproszeniu Republiki Słowacji na szczycie UE w Helsinkach do rozpoczęcia negocjacji, rząd słowacki i główny negocjator Jan Figel' stanęli przed trudnym zadaniem nadrobienia ponad 2-letniego opóźnienia wobec wcześniejszych kandydatów z grupy luksemburskiej. Negocjacje między UEa Słowacją zostały otwarte w lutym 2000 r.

W raporcie okresowym Komisji UE za 2001 r. Słowację po raz pierwszy uznano za „funkcjonującą gospodarkę rynkową”, która wkrótce będzie zdolna sprostać konkurencji na rynku europejskim. Jednocześnie podkreślono problemy gospodarcze, niską efektywność wykorzystywania funduszy przedakcesyjnych, słabość administracji i niekorzystną sytuację mniejszości romskiej. W raporcie za 2002 r., uznającym Republikę Słowacji za wstępnie przygotowaną do członkostwa w Unii, jako główne niedostatki wymieniono: brak skuteczności w zwalczaniu korupcji, opieszałość sądów, deficyt handlowy i budżetowy, słaba ochrona praw mniejszości romskiej oraz wysoki poziom bezrobocia.

12 marca 2002 r. na kolejnym posiedzeniu międzyrządowym w Brukseli, Unia z zadowoleniem stwierdziła, że Słowacja dobrze rozwiązuje problemy dotyczące

²⁵⁵ Zob.: „Wojsko i Wychowanie”, Dodatek specjalny, Warszawa 2002.

²⁵⁶ Zob.: *Slovakia 2001...*, op. cit., s. 281.

ludności romskiej, jej gospodarka jest ustabilizowana, prawodawstwo europejskie jest wdrażane na odpowiednim poziomie a stosunki dwustronne rozwijają się dobrze. Na uwagę też zasługuje aktywna postawa w zwalczaniu terroryzmu²⁵⁷. W kwietniu 2002 r. Słowacja przekazała Parlamentowi Europejskiemu – podobnie jak Czechy – swoją ekspertyzę prawną nt. dekretów Benesza.

Jeśli chodzi o słowacką opinię publiczną, to wejście swojego kraju do UE popierało około 70% respondentów różnych badań. Obecnie żadna istotna siła polityczna kraju nie kwestionuje udziału Słowacji w Unii ani w NATO..

Tak jak każdy z krajów europejskich tak i Republika Słowacka musi określić swoje miejsce w Europie. Główny negocjator Ján Figel' powiedział: „Słowacja na pewno nie należy do potęg w Europie, ani liczbą ludności ani wielkością. To co może spowodować, że będziemy widoczni to nasze idee, nasza kultura, i nasz potencjał ludzki. Jest więcej kryteriów w osądzaniu wielkości niż tylko obszar państwa. Wielkość naszych idei zależy od siły wspierających ją argumentów. Integracja Europy pozwoli Słowacji przestać być obiektem, a stać się podmiotem europejskiego procesu decyzyjnego”²⁵⁸.

Słowacja stała się – m.in. dzięki wsparciu dyplomatycznemu ze strony Polski – członkiem OECD. Duże było także zaangażowanie Republiki Słowacji w misje KFOR i SFOR. Nie powiodły się natomiast wysiłki Słowacji na rzecz uzyskania niestałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Słowacja działa w CEFTA, IŚE, Komisji Dunajskiej oraz Trójkącie Bratysława-Wiedeń-Győr. Ma status obserwatora w Radzie Państw Morza Bałtyckiego, stara się też o członkostwo w Pakcie Stabilności. Uczestniczy w zainicjowanym przez Austrię Partnerstwie Regionalnym.

Słowacja stara się doskonalić swoje zdolności do przeciwdziałania terrorystycznym aktom. Szczególnie jest to widoczne w sferze legislacyjnej. Podpisała, bowiem Wspólną Deklarację Unii Europejskiej z 14 września 2001 roku, a 22 września tego roku przyjęła konkluzje Rady Europejskiej (Plan Działania Walki z Terroryzmem (EU Action Plan for the Fight Against Terrorism). Celem planu była analiza sytuacji międzynarodowej po atakach terrorystycznych w USA. Razem z państwami

²⁵⁷ Zob.: „Wojsko i Wychowanie”, Dodatek specjalny, Warszawa 2002.

²⁵⁸ Zob.: *Slovakia 2001...*, op. cit., s. 292.

kandydującymi do Unii oraz Europejskiej Strefy Ekonomicznej podpisała Deklarację prezydencji UE (8 października 2001 roku). Dokument zezwalał na antyterrorystyczną misję w Afganistanie. Słowacja poparła także wnioski Rady Europy dotyczące spraw ekonomicznych po 11 września oraz planowanych metod działania na najbliższe lata. Tematyka aktywności antyterrorystycznej znalazła się na obradach Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, a szczególnie podczas prac Grupy Roboczej do Walki ze Zorganizowaną Przystępczością. Słowacy są współprzewodniczącymi tej Grupy.

W sferze legislacyjnej Słowacja stworzyła podstawy prawne dla implementacji Europejskiej Konwencji o Ekstradycji. W parlamencie zostało zatwierdzone porozumienie w sprawie współpracy policji. Pozwala ono działać oddziałom policyjnym w granicach innego państwa. W sferze monitoringu działalności terrorystów Słowacja zainicjowała spotkanie jednostek do walki z nimi. Siły takie doprowadzą do współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej z Austrią. Zgłosiła akces do grupy specjalistów antyterrorystów w ramach EUROPOLU. Słowacja jest stroną 11 z 12 międzynarodowych konwencji, które służą zwalczaniu terroryzmu²⁵⁹.

Stanowisko Słowacji wobec unijnych inicjatyw w zakresie obronności nie jest dokładnie takie samo jak Republiki Czeskiej. Słowacy zadeklarowali postawienie do dyspozycji „armii europejskiej” batalionu piechoty. W toku negocjacji akcesyjnych nie starali się stwarzać niepotrzebnych ich zdaniem kontrowersji. Stoją jednakże na stanowisku zaprezentowanym w oficjalnych dokumentach NATO i Unii. Wspierają propozycje brytyjskie i reszty partnerów z Grupy Wyszehradzkiej, które można sprowadzić do ogólnej tezy, że nie wolno nadwierać zdolności wojskowych NATO kosztem rozwijania odrębnych zdolności obronnych Europy. Podobnie jak cała GW są w tych kwestiach bardzo lojalni wobec Stanów Zjednoczonych. W dyskusji na temat konstytucji europejskiej premier M. Dziurinda stwierdził, że Słowacja będzie dążyć do zachowania jednomyślnego głosowania w sprawach obrony²⁶⁰. Republika Słowacka wydaje się też być bardziej zainteresowana integrowaniem wysiłków w ramach Unii Europejskiej nie w II, a w III filarze. Słowacy bardzo aktywnie próbują włączać się w

²⁵⁹ M. Prużyński, op. cit., s. 99-100.

²⁶⁰ „Gazeta Wyborcza” 2.10.2003.

tworzenie wspólnych oddziałów do walki z przestępczością graniczną i terroryzmem. Szczególnie zależy im np. na kooperacji w ramach EUROPOL-u²⁶¹.

Na zakończenie uwag dotyczących słowackiej polityki bezpieczeństwa wobec UE warto przywołać przykład personalnego sukcesu ich obecnego ministra spraw zagranicznych, Jána Kubiša, który był w latach 2005-2006 (misja przerwana stanowiskiem rządowym) specjalnym przedstawicielem Unii Europejskiej w Azji Centralnej (wcześniej zaś sekretarzem generalnym OBWE, który obok prezydentów Polski i Litwy oraz J. Solany aktywnie przyczynili się do rozwiązania kryzysu na Ukrainie).

5.3.3. Węgry

Od 1989 roku celem węgierskiej polityki zagranicznej stało się budowanie najściślejszych związków z euroatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa i zachodnioeuropejskimi strukturami ekonomicznymi. 1 lutego 1994 roku Węgry podpisały umowę o stowarzyszeniu z Unią Europejską. Rządy węgierskie, które początkowo akcentowały indywidualną drogę do UE, coraz częściej podkreślają potrzebę wspólnego działania. „Wspólne działanie” dotyczyłoby głównie Polski, Czech i Słowenii.

Od maja 1994 roku Węgry posiadały status partnera stowarzyszonego w Unii Zachodnioeuropejskiej. Rok później, w maju 1995 roku, podczas sesji ministerialnej UZE w Lizbonie minister spraw zagranicznych Republiki Węgierskiej L. Kovacs przedstawił węgierską koncepcję pięciu zasadniczych filarów bezpieczeństwa europejskiego. Były to:

Unia Europejska, Sojusz Północnoatlantycki, Rada Europy, Unia Zachodnioeuropejska; Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie; traktaty o współpracy, które NATO mogłoby zawrzeć z partnerami, którzy nie mogą liczyć na członkostwo w Sojuszu (dotyczy to m.in. Rosji, Ukrainy); system współpracy regionalnej; system zasad zawartych w Paryskim Pakcie o Stabilności.

²⁶¹ Ofertę tworzenia wspólnych jednostek do walki z ponadgraniczną przestępczością zorganizowaną złożono partnerom z GW i Austrii. Zob.: M. Pruzinsky, op. cit., s. 100.

Priorytetem były ścisłe kontakty z NATO. Od 1994 roku Węgry aktywnie współpracowały w ramach Rady Współpracy Północnoatlantyckiej. Czołowi politycy i dowódcy NATO niejednokrotnie odwiedzali Republikę Węgierską. 12 maja 1995 r. miała miejsce pierwsza wizyta ministra obrony Republiki Węgierskiej w siedzibie NATO w Brukseli. W tym samym miesiącu odbyło się na Węgrzech pierwsze poza granicami Sojuszu Północnoatlantyckiego posiedzenie Zgromadzenia Północnoatlantyckiego²⁶².

Węgry politykę bezpieczeństwa opierały na kilku filarach. Jednym z nich było członkostwo w NATO, które miało i ma gwarantować bezpieczeństwo militarne. Innym elementem zapewniającym brak zagrożeń, zwłaszcza ekonomicznych, miało być przyszłe członkostwo w Unii Europejskiej oraz ścisła współpraca z organizacjami europejskimi i międzynarodowymi, w tym z ONZ. Gwarantuje ona rozstrzygnięcie problemów na gruncie prawa międzynarodowego. W trakcie dochodzenia do członkostwa w NATO i UE Węgry rozwijały współpracę regionalną stając się członkiem m.in. Grupy Wyszehradzkiej. Najistotniejszym, jednak elementem tej polityki było podpisanie porozumień o dobrosąsiedztwie z innymi krajami.

Węgry zdają się najczęściej podkreślać swoją pionierską rolę pośród państw byłego „bloku wschodniego”. Jako pierwsi, bowiem przystąpili do GATT²⁶³ (1973 r.), Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego (1982 r.), OECD (1996 r. – po Czechach, ale przed Polską), pierwsi znaleźli się w Radzie Europy (1989 r., a Polska w 1991 r.) i także najwcześniej zainaugurowali kontakty z EWG (1988 r.). Bardzo szybko także Unia Europejska przekształciła się w najważniejszego partnera gospodarczego Węgier (3/4 całości wymiany przypada na Niemcy, Włochy i Austrię – przyp. H.B.).

W zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony Węgry początkowo starały się nie wyróżniać zbyt wyraźnie NATO, czy Unii Europejskiej. Zdecydowanie sprawę tę potraktowano w 1995 r., kiedy minister spraw zagranicznych L. Kovacs stwierdził, że najpierw należy uzyskać członkostwo w NATO, a potem dopiero w UE. Takie jasne

²⁶² Zgromadzenie Północnoatlantyckie powstało w 1955 r. jako organizacja międzyparlamentarna, działająca niezależnie od NATO. Delegatów do tego forum wyznaczają poszczególne krajowe parlamenty.

²⁶³ Układ Ogólny w sprawie Cel i Handlu.

postawienie sprawy wywołało spory na węgierskiej scenie politycznej, szczególnie w odniesieniu do relacji z Węgrami pozostającymi poza granicami państwa. Niemniej było to bardzo ważne, bowiem Węgrzy zawsze nie dość precyzyjnie artykułowali swoje zamiary.

Integracja z Unią miała łączyć się w efekcie z zyskami, które m.in. sprowadzić można do uzyskania wejścia do jednolitego systemu wartości opartych na demokracji, rynku i poszanowaniu praw mniejszości (szczególnie ten ostatni czynnik był ważny dla Węgrów – H.B.) oraz jej rezultatem miało być osiągnięcie pokoju, bezpieczeństwa i stabilności na kontynencie. Problematyka ich stosunku do WPZiB Unii czy EPBiO nie stanowiła żadnego kłopotu w procesie akcesyjnym. Najważniejsze problemy negocjacyjne, zresztą podobnie jak to było wypadku Polski, stanowiły kwestie dotyczące rolnictwa, konkurencji i stref ekonomicznych. Węgrów poważniej także absorbowwały problemy z filaru III Unii. W związku z tzw. porozumieniem z Schengen obawiali się oni o odgródzenie nowymi unijnymi granicami od rodaków zamieszkujących kraje ościenne (np. tylko w Wojwodinie ok. 400 tys. ludności węgierskiej - H.B.). Węgrzy, zatem oficjalnie popierali plany unijne dotyczące WPZiB. Do „armii europejskiej” skierowali jednostkę wojskową w sile około batalionu piechoty. Stoją oni jednak konsekwentnie na stanowisku, że NATO nie może być osłabione, ale przeciwnie należy sojusz wzmacniać. Albowiem jedynie on jest im w stanie zapewnić bezpieczeństwo, niezależnie od tego, że w Europie trudno jest wskazać konkretne niebezpieczeństwo, parasol ochronny NATO jest im niezbędny.

Trudno jest prognozować rozwój polityki węgierskiej wobec UE, zwłaszcza w odniesieniu do WPZiB, ale coraz więcej jest symptomów, że opcja europejska może stać się dominującą. Premier P. Medgyessy podkreślał, że Europa jest nadal powiązana z Ameryką wspólnymi wartościami i interesami, ale nie powinno pozostawać wrażenie, iż Stany Zjednoczone są w stanie samodzielnie rozwiązywać wszystkie problemy²⁶⁴.

²⁶⁴ Na podstawie: „Gazeta Wyborcza” z 5.08.2003.

W polskim stanowisku, ale bardziej jeszcze w generalnym stosunku do europejskich pomysłów na samodzielną obronę, w tym szczególnie, jak podkreśla O. Osica, wyraźna była nieufność wobec implementacji ESDP²⁶⁵.

W czasie, gdy tworzono podwaliny pod funkcjonowanie koncepcji ESDI – na szczycie NATO w Brukseli w 1994 r. oraz dwa lata później w Berlinie – Polska koncentrowała się na uzyskaniu członkostwa w sojuszu. Rozwój „europejskiej tożsamości” nie był, zatem przedmiotem szczególnego zainteresowania polityków polskich. Nie oznacza to, że nie odnotowywano i nie wspierano tendencji oraz rysujących się coraz wyraźniej ambicji UE do odgrywania większej roli w polityce międzynarodowej. Rok przed uzyskaniem członkostwa w NATO minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek przekonywał posłów, iż: *„W 1998 r. chcemy rozszerzyć współpracę z Unią Zachodnioeuropejską i w ten sposób umożliwić jak najszersze włączenie Polski do procesu formowania wspólnej polityki obronnej Europy. Przewidujemy aktywny udział w pracach wszystkich dostępnych nam struktur organizacyjnych UZE.(...) Sprawa harmonijnego połączenia naszego rychłego już członkostwa w NATO z udziałem w dyskusjach i działaniach zmierzających do określenia modelu Europejskiej Tożsamości w tej dziedzinie -Bezpieczeństwa i Obrony stanie się w ciągu roku bieżącego jednym z kluczowych punktów zainteresowania resortu spraw zagranicznych. Oczekujemy w tym zakresie partnerskich dyskusji i praktycznych przedsięwzięć. Dotychczasowe formy i zakres dialogu z Unią Europejską w tej dziedzinie uważamy za niewystarczające. Chcemy rozszerzyć (...) dialog polityczny Polski z Unią Europejską w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa stanowiącej kluczowy element budowy europejskiej tożsamości obronnej. Naturalne i w pełni zrozumiałe dążenie Europejczyków do przejmowania coraz szerszego zakresu odpowiedzialności za bezpieczeństwo kontynentu nie stoi w sprzeczności ze wzmacnianiem roli NATO i więzi transatlantyckich. Polska udzieli poparcia tym dążeniom”*¹. Poparciu temu towarzyszyło założenie, że podstawą politycznych i wojskowych relacji między Europą a USA, czy też UE a NATO, powinien być kompromis berliński, czyli tworzenie ESDI w ramach NATO i przy

²⁶⁵ *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, K. Maliszewski (red.), Poznań 2003, s. 132-135.

wykorzystaniu UZE jako narzędzia dla operacji *stricto* europejskich. Taki podział ról wydawał się być wówczas nie tylko pożądany – oferował Europie szansę na zwiększenie swojego głosu w NATO i zarazem wypełnienie treścią unijnej polityki bezpieczeństwa, ale i najlepszy z możliwych: w żadnym wypadku nie stanowił wyzwania dla amerykańskiej obecności politycznej w Europie, dając Waszyngtonowi możliwość nieangażowania się bezpośrednio w rozwiązywanie kryzysów. W koncepcji ESDI Europa miała, bowiem prawo do samodzielnego, lecz nie „autonomicznego” w sensie politycznym, tzn. pozbawionego wpływu i kontroli USA, podejmowania decyzji i działania. UZE dysponowała jedynie tymi zasobami i zdolnościami, których używał jej sojusz, a zatem w dużej mierze USA. Zakładano, zatem, co było wówczas zjawiskiem powszechnym w całej Europie, iż jakakolwiek rzeczywista samodzielność UE w obszarze bezpieczeństwa może ograniczać się jedynie do koordynowania działań jej członków w celu podejmowania wspólnych akcji dyplomatycznych. Gdyby sytuacja wymagała sięgnięcia po środki militarne, Unia musiała wzywać na pomoc NATO i USA.

Jednakże w ciągu ostatnich lat nastąpiła fundamentalna zmiana dotycząca sytuacji bezpieczeństwa zewnętrznego Węgier, głównie z powodu osiągnięć dokonanych na polu integracji z Europą Zachodnią. W latach 1990-1997 Węgrzy poszukiwali dla siebie najlepszych sposobów zapewnienia bezpieczeństwa. Rozpatrywano różne warianty, od neutralności, poprzez nowy system bezpieczeństwa europejskiego do obrony określonej. Ale osiągnięcie członkostwa w NATO i wspieranie procesu wstąpienia do Unii Europejskiej zmieniło diametralnie ich sytuację. Węgry stały się częścią formalnego grona państw demokratycznych, bezpiecznych i stabilnych w strefie euroatlantycznej. Te czynniki wymusiły ustanowienie nowych zasad i założeń polityki obronności i bezpieczeństwa Republiki Węgierskiej. Głównymi celami polityki bezpieczeństwa Republiki Węgierskiej są²⁶⁶: zagwarantowanie niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej państwa; stworzenie odpowiednich warunków do przestrzegania zasad ustanowionych w konstytucji, sprawnego funkcjonowania instytucji demokratycznych, ekonomicznego handlu, a co za tym idzie

²⁶⁶ Por.: *National Defence '99, Ministry of Defence, Republic of Hungary, Budapest 1999, s. 8-11.*

przyczynianie się do umacniania wewnętrznej stabilności państwa; pełne respektowanie praw człowieka oraz mniejszości etnicznych i narodowych; stworzenie dogodnych warunków do zapewnienia bezpieczeństwa osobistego, materialnego i socjalnego ludzi żyjących na terytorium Republiki Węgierskiej jak również do ochrony dorobku dziedzictwa narodowego; przyczynianie się do realizacji zapisów Traktatu Waszyngtońskiego, w szczególności dotyczących kolektywnej obrony sojuszników; obrona międzynarodowego pokoju oraz umacnianie bezpieczeństwa i stabilności w Europie; przyczynianie się do rozwoju międzynarodowej współpracy w sferze militarnej, politycznej, ekonomicznej i kulturalnej. W ramach współpracy wewnątrzsojuszniczej Węgry wspierają rozwój ESDI, stanowiącej ważny element węgierskiej polityki integracyjnej.

Węgry prowadzą politykę szerokiego otwarcia w zakresie współpracy politycznej i militarnej. Efektem rozwijania przez ten kraj współpracy wojskowej jest, podpisane 19 marca 1998 roku, porozumienie między Węgrami, Austrią, Słowenią, Rumunią i Słowacją, które nazwano „Central European Nation Cooperation” (CENCOOP) i na mocy którego podjęto prace w celu utworzenia wspólnej brygady. Stan gotowości bojowej ma umożliwiać wysłanie tej jednostki w przeciągu sześćdziesięciu dniu do dowolnego miejsca na świecie. Podobne porozumienie o utworzeniu wspólnej brygady Węgry zawarły 23 kwietnia 1998 r. ze Słowenią i Włochami. Węgry prowadzą również współpracę wojskową z Rumunią, z którą mają utworzony w 1999 r. wspólny batalion piechoty. W listopadzie 2002 r. batalion brał udział w ćwiczeniach na terenie Węgier. Były to już piąte wspólne ćwiczenia tego batalionu od chwili jego utworzenia. Ponadto żołnierze węgierscy biorą udział w różnego rodzaju misjach pokojowych prowadzonych pod auspicjami ONZ (UNFICYP, UNIKOM, UNOMIG, MINURSO); OBWE i NATO (IFOR/SFOR, KFOR). W połowie obecnej dekady poza granicami kraju, w 14 rejonach świata i na usługach 9 organizacji (np. 148 – ONZ, 557 – NATO i 6 – OBWE), w służbie pokoju przebywało ponad jeden tysiąc żołnierzy i pracowników węgierskiego ministerstwa obrony. Węgrzy pozostawali w bliskich swojemu krajowi obszarach (Bośnia i Hercegowina) po odległe (np. Bliski Wschód i Gruzja) i po bardzo odległe od ich granic (Afganistan i Irak – tu 300 żołnierzy).

W 2007 roku specjalnym reprezentantem Unii Europejskiej w Mołdawii został dyplomata węgierski Kalman Mizsei.

Kluczową strukturą międzynarodową jest jednak dla nich Unia Europejska. W obowiązującej strategii dotyczącej stosunków w zagranicą (*Hungary's External Relations Strategy*) wskazano wyraźnie na taki priorytet. Niemniej znacząco akcentuje się w tym dokumencie partnerstwo unijno-natowskie i NATO traktowane jest jako ważny filar bezpieczeństwa Europy²⁶⁷.

Spośród wszystkich poddanych analizie w tym rozdziale krajów UE Węgry są największym orędownikiem Wspólnoty, także w dziedzinie bezpieczeństwa. W wytycznych do polityki europejskiej dla rządu węgierskiego przyjętych w sierpniu 2007 roku wskazano, że celem Węgier jest odgrywanie ważnej roli w kształtowaniu wspólnoty pozbawionej zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz w zdynamizowaniu i pogłębianiu WPZiB²⁶⁸.

²⁶⁷ <http://www.mfa.gov.hu>.

²⁶⁸ *European Policy Guidelines of the Hungarian Government*, <http://www.mfa.gov.hu>.

Rozdział 6

RUMUNIA WOBEC EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY

Obfitujący w liczne konflikty lokalne rozwój sytuacji w Europie Środkowej i Wschodniej po roku 1989 spowodował, iż porewolucyjna Rumunia z wielką ostrożnością podeszła do własnego bezpieczeństwa. W odróżnieniu od państw Grupy Wyszehradzkiej znacznie później, z prawie dwuletnim opóźnieniem, rozpoczęła intensywne zabiegi o przyłączenie do zachodnioeuropejskich struktur bezpieczeństwa i NATO. Dopiero rozpad Związku Radzieckiego (ZSRR) i pojawienie się jako sąsiadów Ukrainy i Republiki Mołdawii, państw wyrosłych na gruzach byłego imperium i oddzielających Rumunię od Rosji, pozwoliło na stopniowe przeorientowanie rumuńskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zrazu z rezerwą (1992–1993), następnie coraz energiczniej (od 1994) Bukareszt zaczął zabiegać o dołączenie do struktur euroatlantyckich²⁶⁹. Wszelako trudne położenie geopolityczne, wynikające z braku uregulowań traktatowych ze wszystkimi sąsiadami przy jednoczesnych sporach terytorialnych z Ukrainą i Republiką Mołdawii oraz napiętych stosunkach z silnie prozachodnimi Węgrami, pretendującymi do członkostwa w NATO i UE, idące w parze z wewnętrznymi trudnościami, gospodarczą zapaścią, niską świadomością społeczeństwa oraz powierzchownością porewolucyjnych zmian, sprawiły, iż - wbrew pielęgnowanemu przez samą Rumunię obrazowi - jej stosunki z sąsiadami nie były dobre. Przynajmniej w rozumieniu europejskich standardów.

²⁶⁹ *Lege Nr 681/2001 pentru ratificarea Acordului de securitate dintre Guvernul Romaniei si Organizatia Tratatului Atlanticului de Nord, semnat la Bruxelles la 8 iulie 1994* (ustawa o ratyfikacji porozumienia między Rządem Rumunii a NATO), „Monitorul Oficial al României”, (MOF), Nr 784/2001.

6.1. Uwarunkowania geostrategiczne rumuńskiej polityki bezpieczeństwa

Wyłonione po rewolucji, wywodzące się z układów postkomunistycznych ugrupowania polityczne wyraźnie stawiały na utrwalenie więzów z ZSRR. Służyć temu miał, nigdy nie ratyfikowany, układ rumuńsko-radziecki (1991), zakładający ścisłą współpracę z byłym sojusznikiem i jednocześnie określający przyszłą orientację polityczną i strategiczną Rumunii²⁷⁰. Cieniem na dwustronnych stosunkach położyły się odmowa podpisania przez Rumunię Traktatu Podstawowego; do przygotowanego już tekstu (1996) Rumunia zgłosiła znaczące politycznie poprawki, domagając się przede wszystkim: potępienia Paktu Ribbentrop-Mołotow (skutkowało to konsekwencjami terytorialnymi wobec Mołdawii i Ukrainy); zwrotu rumuńskiego skarbu przekazanego Rosji na przechowanie w końcu I wojny światowej, oraz usunięcia obowiązku wzajemnych konsultacji w sytuacji zagrożenia jednej ze stron (co miało niebagatelne znaczenie w sytuacji, kiedy Rumunia rozpoczęła starania o członkostwo w NATO i Unii Europejskiej). Po zmianie koalicji rządzącej w Rumunii i ponownym dojściu do władzy polityków o rodowodzie komunistycznym (2000) zarysowały się wprawdzie możliwości poprawy stosunków rumuńsko-rosyjskich, lecz nie były one szczególnie bliskie. Zbyt wiele historycznie i aktualnie dzieliło oba kraje. Prezydent Ion Iliescu uważał, iż starania Bukaresztu o wejście do NATO i związanie się z europejskimi strukturami obronnymi nie mogą być odczytywane w Moskwie jako akt wrogi wobec Rosji, traktat rumuńsko-rosyjski nie stanowi formalnej przeszkody w przystąpieniu Rumunii do struktur euroatlantyckich, zaś klauzula mówiąca, iż *Rumunia i Rosja nie wystąpią przeciwko sobie zbrojnie* ani nie zabrania, ani nie ogranicza przynależności oby państw do niezależnych (czytaj - różnych) struktur wojskowych. Wyważone deklaracje nie zmieniły wszakże ustalonego stanu rzeczy. Dopiero wydarzenia jesieni 2001 (terrorystyczny atak wymierzony w USA, znaczne ocieplenie stosunków amerykańsko-rosyjskich w obliczu wspólnego wroga, islamskiego terroryzmu, oraz złagodzenie rosyjskiego stanowiska w sprawie kolejnego etapu rozszerzenia NATO) nieoczekiwanie przyczyniły się do przełomu w stosunkach rumuńsko-rosyjskich. Bukareszt

²⁷⁰ F. Gołembski, *Polityka bezpieczeństwa Rumunii, Mołdowy i Bułgarii*. Warszawa 1996.

natychmiast wyczuł międzynarodową koniunkturę i zawarł szczególny kompromis: odstąpi od wysuwania blokujących rozmowy wspomnianych roszczeń politycznych i majątkowych (*nota bene* wciąż silnie popieranych przez społeczeństwo) jeżeli Moskwa zaprzestanie naciskać na uwzględnienie w „układzie” warunków przyszłych sojuszy Rumunii.

Od momentu proklamowania przez Ukrainę niepodległości poziom wzajemnych podlegał bardzo wyraźnym, koniunkturalnym zmianom. Nie służyły też stabilizacji posunięcia Kijowa, kwestionujące prawa mniejszości narodowych zamieszkujących wspomniane obszary. Kwestię sporną stanowił podział szelfu kontynentalnego na Morzu Czarnym i rozgraniczenie wyłącznej strefy ekonomicznej. W tym ostatnim przypadku osiągnięcie polubownego porozumienia bez angażowania międzynarodowego arbitrażu okazało się bardzo trudne. Dopiero w programowych dokumentach rządu Adriana Năstase (2000-2004) znalazły się stwierdzenia o wadze niepodległości Ukrainy dla bezpieczeństwa regionu i Europy. W Bukareszcie zrozumiano, że nagłaśnianie drażliwych kwestii rumuńsko-mołdawsko-ukraińskich (Besarabia, Czerniowce) mogło pogrzebać szanse Rumunii na wstąpienie do NATO (sojusz nie chciał tolerować żadnych etnicznych i terytorialnych „iskrzeń” w swoich granicach), ponadto nowemu układowi rządzącemu z racji swych politycznych proweniencji nie zależało, być nazbyt mocno kojarzonym z wydarzeniami w Mołdawii i na Ukrainie. Rozwiązana został problem delimitacji granic, Rumunia potwierdziła przynależność Wyspy Żmijowej do Ukrainy, w zamian Ukraina zobowiązała się nie rozmieszczać tam żadnych broni ofensywnych (*nota bene* wyspa i znajdujące się na niej instalacje wojskowe - wbrew temu, co sugerowały rumuńskie media - nie zagrażały Rumunii, albowiem znajdował się tam posterunek radiolokacyjny wojsk obrony powietrznej kraju). W rzeczy samej Bukareszt nie miał ograniczone pole manewru; do zbliżenia stanowisk i przyspieszenia negocjacji obligował terminem „praskiego szczytu” NATO.

Kwestia zjednoczeniowa Rumunii i Mołdawii pojawiła się po raz pierwszy z chwilą rozpadu ZSRR i w momencie tworzenia się podstaw systemowych Wspólnoty Niepodległych Państw. Wówczas to oba państwa stanęły przed możliwością rozpoczęcia procesów unifikacyjnych, a ogłoszenie przez Republikę

Mołdawii niepodległości ugruntowało w świadomości ogółu społeczeństwa rumuńskiego przekonanie, że takie połączenie jest już tylko kwestią czasu. W rzeczy samej rumuńskie elity polityczne działały jakby w oderwaniu od realnych uwarunkowań politycznych, społecznych i ekonomiczno-wojskowych. W historyczno-patriotycznym uniesieniu niekoniecznie liczone się z wolą strony drugiej. Mimo oficjalnych deklaracji brak było akceptacji dla procesów zjednoczeniowych ze strony przywódców mołdawskich, którzy już zasmakowali suwerenności i nieskrępowanej władzy. Także ponad 60% ludności Mołdawii było przeciwne połączeniu się z Rumunią²⁷¹. Polityczne przesilenia po obu stronach Prutu, wzajemna podejrzliwość i brak akceptowanych przez obie strony pomysłów na przyszłość, z jednej strony doprowadziły do dyplomatycznego impasu, z drugiej - przyczyniły się do porzucenia przez trzeźwo myślących polityków rumuńskich planów „reunifikacji”. Jednak mołdawski kompleks pozostał, a zwyczajny strach rumuńskich polityków przed przyznaniem, iż Rumunia zaprzepaściła szansę umocnienia swoich wpływów w Besarabii, wywoływały rozdrażnienie. Podtrzymywanie na użytek wewnętrzny populistycznej fikcji o „szczególnej misji wobec Rumunów zza Prutu” (podważającej w rzeczy samej suwerenność Mołdawii) było czynnikiem konfliktogennym i stało w sprzeczności wobec proeuropejskich i pronatowskich deklaracji.

Stosunki z Bułgarią były stabilne i nie podlegały koniunkturalnym zmianom. Można je określić jako wzorowe, choć nie wzorcowe. Mimo, iż nie było żadnych otwartych kwestii spornych współpraca gospodarcza właściwie nie rozwijała się, za to wyraźne były tendencje konkurowania na forach międzynarodowych o pierwszeństwo w Europie Południowo-Wschodniej. Sofia uważnie przyglądała się integracyjnym, euroatlantyckim zabiegom Bukaresztu, postrzegając w Rumunii bardziej rywala niż partnera. Bułgarom bardzo zależało, by nie utożsamiano ich ze słabościami większego sąsiada. Projekt współpracy bilateralnej w zakresie integracji ze strukturami euroatlantyckimi - stworzenie „bułgarsko-rumuńskiego tandemu”, zaproponowany przez premiera Năstase jego bułgarskiemu odpowiednikowi, Symeonowi Borysowowi

²⁷¹ Według przeprowadzonych badań. Biuletyn informacyjny „Multimedia” marzec-sierpień 1992.

Koburgotskiemu (byłemu carowi Symeonowi II) - Bułgarzy odrzucili w przykry dla Rumunów sposób; tak naprawdę Bułgarii było nie po drodze z Rumunią do Europy²⁷².

Postawę Rumunii w stosunku do kryzysu jugosłowiańskiego można określić mianem życzliwej neutralności, przejawiającej się szczególnie w stosunkach z Serbią. Stanowisko to miało swoje źródła zarówno w pokrewieństwach kulturowych (tradycja walk przeciwko okupacji tureckiej) i religijnych (prawosławie), w podobnej w obu krajach sytuacji politycznej (sprawowanie władzy przez przywódców o podobnych rodowodach, przy poparciu ugrupowań nacjonalistycznych), jak i w dążeniu do zachowania powiązań gospodarczych o znaczeniu strategicznym. Bardzo ważnym czynnikiem wiążącym Rumunię z Serbią była wspólna postawa wobec węgierskich postulatów etnicznych i ewentualnych roszczeń terytorialnych (Siedmiogród, Wojwodina). Nie może zatem dziwić, iż wszystkie rumuńskie siły polityczne zajęły wrogie stanowisko wobec ogłoszenia przez Kosowo niepodległości, sam zaś prezydent Bănescu uznał ten akt za nielegalny. Ogłoszenie niepodległości przez mieszkańców Kosowa z zadowoleniem przyjęły natomiast organizacje rumuńskich Węgrów: Demokratyczny Związek Węgrów Rumuńskich (*Uniunea Democrată Maghiară din România* - UDMR), Obywatelska Unia Węgierska (*Uniuna Civice Maghiare* - UCM) oraz Narodowa Rada Węgierska (*Consiliului National Secuiesc* - CNS). Ich liderzy zapowiedzieli, iż będą czerpać wzorce z Kosowa i wezwali oni rodaków do akcji na rzecz autonomii.

Stosunki między Rumunią a Węgrami były w zasadzie poprawne, chociaż daleko im było do miana dobrosąsiedzkich. Mimo że obydwa kraje w polityce zagranicznej i wewnętrznej akceptowały te same zachodnie wartości, to faktycznie dzieliło je prawie wszystko: Węgry już były członkiem NATO, podczas gdy Rumunia zaledwie jednym z kandydatów; z grupy ubiegających się o przyjęcie, Węgry jako jedne z pierwszych weszły Unii Europejskiej, podczas gdy Rumunia jako jedna z ostatnich; diametralnie różny był stan zaawansowania reform społeczno-gospodarczych, jak też zasadniczo inny poziom inwestycji zagranicznych, czego w konsekwencji wymownym rezultatem była różnica w poziomie życia statystycznego mieszkańca obu krajów.

²⁷² *Bulgarii îi arată ceafa lui Năstase*. "Curentul" z 22.08.2001; *Bătrâna Bulgaria nu vrea să treacă strada de mână cu România*. "Cotidianul" z 22.08.2001.

Jednak dla obydwu krajów problemem bardzo trudnym, mającym ważne implikacje w polityce wewnętrznej, były stosunki z sąsiadem. W rezultacie historycznych zawirowań w Rumunii żyje aktualnie około 2 milionów etnicznych Madziarów, którzy w niektórych okęgach (Harghita, Covasna) w zwartych skupiskach stanowią zdecydowana większość zamieszkującej je populacji. Ciągłe żywe są w obydwu krajach historycznie uwarunkowane stereotypy i uprzedzenia. Idea pojednania rumuńsko-węgierskiego, sformułowana (1995) według intencji Iliescu na wzór historycznego zbliżenia między Francją a Niemcami, okazała się jedynie gestem propagandowym, mającym na celu prowadzenia różnych gier dyplomatycznych na arenie międzynarodowej i nie stała się punktem wyjścia do konkretnych działań na rzecz rzeczywistej poprawy stosunków. Przedmiotem kontrowersji pozostawała kwestia praw mniejszości węgierskiej w świetle uchwalenia (1995) przez parlament rumuński ustaw o szkolnictwie i o symbolach narodowych, które w Budapeszcie odczytano jako jednoznacznie wymierzone przeciwko ich diasporze²⁷³.

Na dalsze ochłodzenie relacji politycznych istotny wpływ miało ostentacyjne wstrzymanie się od głosu delegacji węgierskiej podczas debaty nad przyjęciem Rumunii do Rady Europy. Przyjęcie Węgier i pozostawienie Rumunii poza NATO spowodowało, iż antywęgierskie antagonizmy wybuchły ze zdwojoną energią. Już nie tylko tradycyjnie nacjonalistyczne, lecz nawet neutralnie nastawione media z lubością odgrzewały głęboko zakorzeniony w rumuńskiej świadomości obraz krwiożerczego Węgra. Ta genetyczna nieufność wobec mniejszości madziarskiej, a także samego państwa węgierskiego objawiła się wielokrotnie. Osiągnęła kumulację po przyjęciu przez węgierski parlament „Karty Węgra”, ustawy przyznającej Węgom w krajach ościennych określone przywileje, nie tylko o w zakresie szkolnictwa i kultury, na co rząd Năstase zareagował niezwykle ostro²⁷⁴. Był gestem socjaldemokratów w stronę głęboko zakorzenionego nacjonalizmu sporej części elektoratu (30%), a w walce o tych wyborców żadna z partii nie chciała się dać przelicytować w antywęgierskich nastrojach, tudzież pochodną wątpliwej tezy, iż ustawa powstrzyma procesy

²⁷³ *Legia Învățământului a României Nr 84* (Ustawa o nauczaniu w Rumunii), „MOF”, Nr 167/1995.

²⁷⁴ *Act LXII of 2001 on Hungarians Living in Neighboring Countries, adopted by Parliament on 19 June 2001* (Ustawa o Węgrach żyjących w krajach ościennych), Budapeszt 2002.

asymilacyjne wśród rumuńskich Madziarów, wzmocni tendencje do autonomii także wśród etnicznej ludności rumuńskiej zamieszkującej Siedmiogród i zagrozi unitarnemu charakterowi państwa.

6.2. Orientacja europejska

Pierwszą, koncepcyjnie spójną wizję rumuńskiego zbliżenia do NATO i euroatlantyckich struktur bezpieczeństwa opracował centroprawicowy rząd premiera Victora Ciorbea (1996–1998), który wejście Rumunii do NATO i pełną integrację z UE zdefiniował jako nadrzędny cel polityki bezpieczeństwa narodowego, gwarantujący ochronę strategicznych i fundamentalnych interesów państwa²⁷⁵. Dla Rumunii, z jej „geopolitycznej” perspektywy, znaczenie miały dwa aspekty: szeroko pojęte bezpieczeństwo własne oraz wzrost zaufania i współpracy w regionie²⁷⁶. Rumuńska polityka bezpieczeństwa i zagraniczna miała być nie tyle pochodną, co aktywnie wychodzić naprzeciw gamie nowych wyzwań związanych z dwutorowym procesem przemian i - po pierwsze - w wymiarze geopolitycznym ściśle korelować z międzynarodowymi wysiłkami na rzecz tworzenia nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego i euroatlantyckiego (przypisując Rumunii rolę europejskiego „producenta bezpieczeństwa” w rodzącym się „nowym”, jeszcze niezdefiniowanym łądzie międzynarodowym), natomiast - po drugie - w wymiarze wewnętrznym - gwarantować przejście kraju od totalitaryzmu do demokracji i gospodarki rynkowej.

Koncepcja obronna kraju Ciorbea znalazła twórcze rozwinięcie w Strategii bezpieczeństwa narodowego Rumunii (*Strategia de securitate națională a României*)²⁷⁷. Zgodnie z nią Rumunia w sferze polityczno-dyplomatycznej zamierzała skoncentrować swą aktywność na rozszerzaniu i pogłębianiu współpracy z NATO i poszczególnymi członkami paktu w celu jak najszybszej integracji kraju

²⁷⁵ Zob.: *Politica de integrare euro-atlantică. Din programul de guvernare*, [w:] *România. Opțiune strategică națională - integrarea în NATO*, Bukareszt 1997, s. 27.

²⁷⁶ F. Gołembski, *Stanowisko Rumunii w kwestii bezpieczeństwa europejskiego i regionalnego*, „Eksperytyzy MSZ”, Nr 79, Warszawa 1997.

²⁷⁷ *HP Nr 36/2001 privind adoptarea Strategiei de securitate națională a României* (Uchwała parlamentu w sprawie przyjęcia strategii bezpieczeństwa narodowego Rumunii). „MOF” Nr 822/2001.

z tym *kręgosłupem architektury bezpieczeństwa europejskiego*. Transatlantycki wymiar poczucia bezpieczeństwa nie miał jednak przesłonić, a tym bardziej zastąpić aktywnej partycypacji w tworzeniu bezpieczeństwa globalnego - popieranie działań ONZ i promowanie działalności tej organizacji na rzecz utrzymania pokoju i stabilności w świecie), europejskiego - w ramach Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity - ESDI*), paneuropejskiego - w ramach Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), i demokratycznego - według kryteriów zdefiniowanych przez Radę Europy, tudzież w promowaniu stosunków dobrosąsiedzkich w duchu i na poziomie standardów europejskich (rozwój stosunków partnerskich z krajami regionu i uczestnictwo we wszystkich formach współpracy transgranicznej). Rumunia, wykorzystując swoje szczególne położenie geostrategiczne oraz polityczne tradycje, postrzegała siebie w roli stymulatora współpracy regionalnej w Europie Środkowej, Południowo-Wschodniej i basenie Morza Czarnego, i promotora współpracy i dialogu politycznego z innymi regionami świata. W wymiarze wewnętrznym współpraca międzynarodowa miała służyć bezpieczeństwu ekonomicznemu, ochronie środowiska naturalnego oraz gwarantować fundamentalne prawa i wolności obywatelskie.

W sferze obronności wysiłek zamierzała ukierunkować na utrzymanie i rozszerzanie potencjału militarnego i zdolności obronnych kraju (zapewnienie zdolności operacyjnej armii) w celu zapobiegania ewentualnej agresji, odstraszania i powstrzymania agresora, a w przypadku napaści na kraj, z którym Rumunia posiada mandat obrony koniecznej, udział we wspólnych operacjach obronnych. Planowanie, organizowanie i realizacja strategii obronnej dokonywane mogły być wyłącznie w oparciu o konstytucję, Kartą Narodów Zjednoczonych i prawo międzynarodowe. Siły zbrojne miały być gotowe do szybkiego i zdecydowanego odwetu przeciw ewentualnej agresji w celu uzyskania zaskoczenia strategicznego i prowadzenia działań zbrojnych w każdej strefie operacyjnej na obszarze Rumunii. Ich struktury organizacyjne, logistyka i zasady wykorzystania zgodne ze standardami i procedurami NATO, pozwalając na udział w składzie sił wielonarodowych w operacjach wojskowych, humanitarnych i ratunkowych, oraz - w wyższej konieczności - obronę terytorium kraju wspólnie z siłami i strukturami dowódczymi paktu. Współpraca

wojskowa z krajami sąsiednimi i innymi armiami powinna być realizowana w duchu przejrzystości, stosunków dobrosąsiedzkich i współpracy na rzecz wzrostu zaufania, stabilności i bezpieczeństwa regionalnego i europejskiego, natomiast modernizacja uzbrojenia i technologii wojskowych, własnym wysiłkiem i za pośrednictwem współpracy międzynarodowej w dziedzinie badań i produkcji z partnerami z NATO i według ich standardów.

W obliczu zbliżającego się madryckiego „szczytu” rumuńskie elity polityczne zaczęły niecierpliwie reagować na wszelkie sygnały świadczące o możliwości znalezienia się poza grupą państw zaproszonych do NATO w pierwszej kolejności. Dobrym tego przykładem był rezonans na wystąpienie Perte Romana (pierwszego porewolucyjnego premiera) w Rzymie na dorocznej sesji Kolegium Obrony NATO (1996). Tezy Romana - ewolucyjnej transformacji programu Partnerstwa dla Pokoju w niezależną instytucję bezpieczeństwa, która zapewniałaby silne ramy dla stosunków NATO z krajami uczestnikami programu ze strefy euroazjatyckiej - zostały odczytane przez wielu przedstawicieli rumuńskiego życia politycznego jako „przyzwolenie” na to, że Rumunia może zostać przyjęta do NATO w dalszej kolejności. Pojawiły się oficjalne oświadczenia odcinające się od takiego stanowiska, jakie zajął Roman, z podkreśleniem, iż nie jest ono w żadnym przypadku oficjalnym stanowiskiem rządu. Faktycznie chodziło raczej o to, by nie dopuścić do wcześniejszego przyjęcia do NATO Węgier, tym bardziej, że antywęgierskie akcenty zaczęły się pojawiać nie tylko w retoryce nacjonalistycznych polityków, ale także wśród przedstawicieli ekipy rządzącej. Gheorghe Tinca, pierwszy cywilny minister obrony narodowej Rumunii (1994–1996), uważał wręcz, że wcześniejsze wstąpienie Węgier do NATO wywoła wyścig zbrojeń między obydwoma krajami²⁷⁸. Wśród realistycznie myślących rumuńskich polityków już wówczas pojawiło się przekonanie, iż kraj ma niewielkie szanse na przyjęcie do paktu w pierwszej kolejności. Tym bardziej starali się oni szukać możliwości wykorzystania tej sytuacji do włączenia kraju jako wartościowego ogniwa w europejski system bezpieczeństwa. Z drugiej strony reakcje w samej

²⁷⁸ Wywiad dla węgierskiej telewizji „TV Duna”. Później Tinca wyjaśniał, że został źle przetłumaczony – miał jakoby na myśli pozytywną rywalizację z Węgrami w ramach Partnerstwa dla Pokoju.

Rumunii potwierdziły, że jej scena polityczna była dosyć niestabilna w zakresie polityki integracyjnej z NATO i zachodnioeuropejskimi strukturami obronnymi. Politycy różnych proveniencji nie chcieli przyjąć do wiadomości faktu, że kraj ma jeszcze do nadrobienia spory dystans w porównaniu do innych i że Węgry mogą być wcześniej przyjęte do paktu. Taką ewentualność traktowali w kategoriach politycznej porażki.

Wyniki „szczytu” waszyngtońskiego (1999) w odniesieniu do Rumunii na pewno Rumunów nie satysfakcjonowały, niemniej jednak, mimo goryczy porażki, robili dobrą minę do złej gry. *Rumunia uzyskała w Waszyngtonie wszystko, co chciała: gwarancje bezpieczeństwa potrzebne w obecnym kontekście regionalnym. Wszyscy koncentrują się na listach kandydatów, nie było jednak mowy o żadnym konkursie przyjęć* - przekonywał społeczeństwo i siebie Constantinescu²⁷⁹. Wtórował mu minister spraw zagranicznych Andrei Pleșu (1998-1999), tłumacząc, iż w ciągu poprzednich dwóch lat Rumunia walczyła o realizację trzech założeń: wymienienie jej w Dokumencie Końcowym szczytu, w taki sposób, by było to potwierdzeniem Madrytu; określenie etapów zbliżenia się do sojuszu, regularnej oceny jej osiągnięć politycznych, gospodarczych, wojskowych, w zakresie zasobów, bezpieczeństwa i prawa; oraz określenie horyzontu czasowego nowych przyjęć. Pierwsze dwa założenia zostały w pełni zrealizowane. Odnośnie trzeciego - przyznał Pleșu - oczekiwania Rumunii związane z datą nowych przyjęć nie zostały zaspokojone²⁸⁰. Na użytek społeczeństwa ukuto zgrabną, populistyczną tezę z pogranicza spiskowej teorii dziejów, jakoby Rumunia od samego początku nie była brana pod uwagę. Uwierzono, że zapewne kiedyś ujrzy światło dzienne sekretna historia rozszerzenia paktu, rozpoczynająca się nie po upadku muru berlińskiego, lecz znacznie wcześniej, w połowie lat osiemdziesiątych, kiedy to - na długo zanim narodziła się Grupa Wyszehradzka - znano jakoby nowe kraje członkowskie. Scenariusz integracji miał być przemyślany bardzo dokładnie i sprawdzić się w najdrobniejszych szczegółach. Procesy integracyjne w Polsce, Czechach i Węgrzech zawczasu były ostentacyjnie wspierane napływem kapitału „zachodniego” (PHARE), inwestorzy pojawili się

²⁷⁹ „Curierul Național” z 30.04.1999.

²⁸⁰ „Ziua” z 26.04.1999.

szybko, reformy nie napotkały na większe problemy społeczne, nawet wtedy, gdy bezrobocie niebezpiecznie wzrosło. Rzecz nie udała się jedynie ze Słowacją (branej pierwotnie pod uwagę), wykreśloną z „kwartetu” z racji jej nacjonalistyczno-ekstremistycznej polityki. W konsekwencji odrzucenia Rumunii nie należało postrzegać jako rezultatu jej własnych niedociągnięć (które wypadało jednak uznać), lecz wcześniejszej gry interesów, na długo przed tym, zanim przystąpiła ona do euroatlantyckiego wyścigu²⁸¹. Większą dozą realizmu wykazał się premier Radu Vasile. Bez ogródek twierdził, że *Rumunii mieli względne szanse na integrację z NATO, nie dlatego by tego nie chcieli, lecz zwyczajnie nie zrobili wszystkiego, by znaleźć się tam, gdzie było ich miejsce*²⁸².

Frustracja po odrzuceniu w Madrycie, spotęgowana nazbyt późną refleksją, że Francja - mimo jej niekwestionowanej pozycji w Europie - nie była w stanie wprowadzić Rumunii do NATO, spowodowały, iż Bukareszt drugi raz tego samego błędu nie popełnił. Postawił na najmniejszego z możliwych. Stany Zjednoczone stały się najważniejszym partnerem politycznym Rumunii, z którym połączyło ją od 1997 roku „strategiczne partnerstwo”. Po okresie względnego zastoju po madryckim „szczycie” zaczęła utożsamiać się całkowicie z polityką amerykańską, zaś jej establishment cechował daleko idący serwilizm wobec USA. Gorliwość ta była zaiste symptomatyczna, granicząca z nieliczeniem się z odczuciami własnych obywateli i opinii międzynarodowej²⁸³.

Konflikt w Kosowie spowodował, iż Rumunia nagle zaczęła być potrzebna sojusznikom, lecz postawiło ją to w bardzo niezręcznej sytuacji. Z jednej strony należało bezkrytycznie poprzeć amerykański punkt widzenia, z drugiej - polityczna przezorność nakazywała nie burzyć tradycyjnie poprawnych stosunków z Belgradem. Rumuńska dyplomacja kartę tę rozegrała bezbłędnie. W atmosferze natowskiej presji obie izby rumuńskiego parlamentu zgodziły się na przejazd tranzytowy polskich i czeskich transportów wojskowych, rząd zaś odrzucił prośbę Moskwy o pozwolenie na przelot do Kosowa przez rumuńską przestrzeń powietrzną rosyjskich samolotów

²⁸¹ H. Alexandrescu, redaktor naczelny „Cronica Româna” w komentarzu redakcyjnym. „Cronica Româna” z 13.03.1999.

²⁸² „Azi” z 15.03.1999.

²⁸³ C.T. Popescu, *Immunity for murder?* „Nine o’clock” z 5.08.2002.

wojskowych²⁸⁴. W dzień po podpisaniu porozumienia w Kumanowie prezydent Emil Constantinescu wygłosił orędzie do narodu, w którym podkreślił, iż historia konfliktu w Jugosławii dowiodła, że Rumunia przyjęła właściwą linię postępowania. Nie dość, że nie była w ten konflikt zaangażowana i nie była agresorem, to jeszcze udało się jej zachować i wzmocnić stosunki z sąsiadami. Żaden żołnierz rumuński nie uczestniczył w operacji w Jugosławii; co więcej, NATO nigdy nie użyło rumuńskiej przestrzeni powietrznej, ani rumuńskich lotnisk celem ataków na Jugosławię. Nie było też dyskusji i próśb na temat możliwości stacjonowania obcych sił na terytorium kraju. Rumunia za to przeszła pozytywnie test zdecydowania i konsekwencji działania wobec sojuszników i zasad, jakich chce bronić²⁸⁵.

Z momentem zakończenia działań bojowych przeciwko Jugosławii, kiedy już paktowi i USA Rumunia przestała być potrzebna, skończyła się polityka kokietowania Bukaresztu. W Bukareszcie pro-natowska i pro-amerykańska euforia równie szybko minęła, jak przyszła, zaś Rumunia, po raz kolejny w swojej historii, stanęła przed dylematem wyboru właściwego politycznego sprzymierzeńca i protektora. Eksklamacja prezydenta Busha: *kto nie z nami, ten przeciwko nam*, szybko stała się „obowiązującą” linią amerykańskiej polityki zagranicznej, i raz jeszcze postawiła Rumunię przed koniecznością dowiedzenia bezkrytycznej lojalności wobec USA i ich sojuszników. Parlament po raz kolejny wyraził zgodę na oddanie do dyspozycji NATO rumuńskiej przestrzeni powietrznej, lądowej i morskiej w przypadku rozpoczęcia przez sojusz działań skierowanych przeciwko ugrupowaniom terrorystycznym²⁸⁶. Năstase w imieniu rządu oświadczył, że Rumunia w tym trudnym momencie uważa się *de facto* za członka NATO, z pełną gotowością prowadzenia wspólnych działań wszelkimi dostępnymi siłami i środkami, z wojskowymi włącznie. Skłonna była oddać do dyspozycji paktu część swoich sił zbrojnych, z prawem do ich użycia poza

²⁸⁴ HP Nr 18/1999 privind aprobarea trecerii pe teritoriul României transportul trupelor străine (Uchwała parlamentu o zgodzie na przejazd przez terytorium Rumunii składów transportowych, zawierających oddziały i sprzęt wojskowy, stanowiących kontyngenty KFOR Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Czeskiej), „MOF”, Nr 281/1999.

²⁸⁵ „Cronica Româna” z 14.06.1999.

²⁸⁶ OUG Nr 153/2001 pentru aplicarea rezolutiei Nr 1373/2001 a Consiliului de Securitate al ONU privind combaterea terorismului international (Rozporządzenie rządu w sprawie przyjęcia rezolucji RB ONZ dot. zwalczania międzynarodowego terroryzmu), „MOF”, Nr 784/2001.

granicami kraju²⁸⁷. Świadomie, nawet kosztem względnego obniżenia poczucia własnego bezpieczeństwa (z uwagi na potencjalną możliwość ataków terrorystycznych na amerykańskie instalacje wojskowe) zezwoliła na uruchomienie na własnym terytorium amerykańskich baz logistycznych²⁸⁸. Jednak najbardziej spektakularnym dowodem zaangażowania był jej udział w operacji afgańskiej *Enduring Freedom*. Spośród wszystkich kandydujących do NATO była jedynym krajem, który włączył pododdziały bojowe do Międzynarodowych Sił Bezpieczeństwa (ISAF). Sama też i całkowicie pokryła - szacowane na około 6 milionów USD - koszty udziału w koalicji antyterrorystycznej²⁸⁹. Parlament, który „w zasadzie nie był przeciw”, w rzeczy samej takiej trudnej i subtelnej decyzji nigdy wcześniej nie podejmował. Czym innym było „utrzymywanie lub przywracanie pokoju”, w czym Rumunia zawsze aktywnie uczestniczyła, czym innym „wypowiedzenie wojny” terroryzmowi, *de facto* jednemu, lub kilku państwom.

Pełna dyplomatycznych niuansów postawa Rumunii w okresie wojny w Jugosławii nie mogła na Zachodzie ująć uwadze, ani być minimalizowana. Bukareszt rozegrał tę kartę do końca, dając dowód przywiązania do wartości europejskich. Z oficjalnym stanowiskiem rządu nie zgadzała się jednak duża część opinii publicznej, co spowodowało podział społeczeństwa na dwa, wyraźnie określone obozy. Oponenti decyzję władz osądzali w kategoriach sentymentalnych, odwołujących się do historii i pacyfistycznych uczuć Rumunów, którzy nigdy nikogo nie atakowali. Zwolennicy argumentowali, iż szybkie zmiany historii wymagają równie szybkiej adaptacji, zależnej od międzynarodowej koniunktury, zaś rozumowanie, oskarżające Rumunię o zaangażowanie się w konflikt nie wytrzymuje krytyki. Historia wielokrotnie świadczyła, że Rumunii potrafili zawsze grać na dwa fronty, albo zmieniać

²⁸⁷ *Raport comun privind solitarea Președintelui României, adresată în mesajul către Parlament, pentru participarea României, împreună cu statele membre ale NATO, la acțiunile de combatere a terorismului internațional* (Wspólny raport komisji obrony, porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego Izby Deputowanych i Senatu), „MOF”, Nr 789/2001; *HP Nr 21/2001 privind participarea României, împreună cu statele membre ale NATO, la acțiunile de combatere a terorismului internațional* (Uchwała parlamentu w sprawie udziału Rumunii wraz z państwami-członkami NATO w akcjach wojskowych przeciwko terroryzmowi międzynarodowemu), „MOF”, Nr 589/2001.

²⁸⁸ *HP Nr 21/2001 privind participarea...*, op. cit.

²⁸⁹ R. Belciuganu, *Misiunea românească în Afganistan costă 6 milioane de dolari*. „Jurnalul Național” z 09.01.2002.

sojuszników w chwili, gdy paliło im się pod nogami. W przypadku kryzysu jugosłowiańskiego taka postawa mogłaby się okazać katastrofalna²⁹⁰. Padały też oskarżenia pod adresem Constantinescu, iż forsując w parlamencie kolejne zgody, chciał mieć li tylko w kieszeni cenny atut przed zbliżającą się jego oficjalną wizytą w Waszyngtonie.

Iliescu i Năstase aby wygrać wybory (2000) i objąć władzę w kraju dążącym do członkostwa w UE i NATO złożyli w okresie trwania kampanii wyborczej kilka wizyt w USA i Europie Zachodniej, deklarując - choć nie tak żarliwie jak ich prawicowi adwersarze - wolę konsekwentnego dążenia do członkostwa Rumunii w UE, a także kontynuowania starań o członkostwo w NATO. Deklaracje te miały przekonać Zachód, że po przejęciu władzy przez Rumuńską Partię Demokracji Społecznej (*Partidul Democrației Sociale din România* - PDSR) nie nastąpią poważniejsze zmiany kierunków rumuńskiej polityki, kontynuowane będą reformy ustrojowe i główne kierunki polityki zagranicznej. *Zmieniają się tylko akcenty* - zapowiadali Iliescu i kierownictwo partii.

Zorganizowane (marzec 2000) pod patronatem Iliescu „Forum NATO 2002” miało potwierdzić istnienie narodowego konsensusu w kwestii integracji z NATO. Propagandowo nośną koncepcję zakłóciło kilka drobny incydentów. Zaproszenie - przyjęte przez przedstawicieli rządu, liderów parlamentarnych sił politycznych i opozycji pozaparlamentarnej, Cerkwi, związków zawodowych, nauki, kultury, sztuki oraz masmediów - zbojkotowała największa partia opozycyjna, skrajnie nacjonalistyczna Partia Wielkiej Rumunii (*Partidul România Mare* - PRM). Opublikowany przez uczestników forum apel, poza propagandowymi zaklęciami do rządu, parlamentu i społeczeństwa, niczego nie precyzował, sprawiał natomiast wrażenie, że sprawa integracji z NATO sprowadzona została jedynie do kwestii wojskowych. Twórcy apelu najwyraźniej nie chcieli pamiętać, że członkiem sojuszu będzie Rumunia (jako państwo), w drugiej zaś kolejności jej siły zbrojne.

Dysonans ten miał wyszedł rządzącym na dobre - prezydent i premier nie ustawiali w wysiłkach konsolidacyjnych. Pod auspicjami Năstase liderzy „wszystkich”

²⁹⁰ Szerzej na ten temat w komentarzu redakcyjnym dziennika „Național” z 22.04.1999.

rumuńskich partii politycznych podpisali (marzec 2001) wspólną deklarację polityczną, wspierającą wysiłki państwa w staraniach o członkostwo w NATO. Ponadpartyjny konsensus zobowiązywał rządzącą PDSR, opozycję parlamentarną i pozaparlamentarną, do wspierania poczynań rządu na arenie wewnętrznej, a także „mówienia jednym głosem” poza granicami kraju, tudzież wykorzystania własnych, partyjnych, kontaktów dyplomatycznych dla pozyskania przychylności parlamentarzystów państw członkowskich NATO dla kandydatury Rumunii w perspektywie ewentualnej ratyfikacji dokumentów akcesyjnych. Polityczna jednomyślność, której nadano ogromną oprawę propagandową i medialną, tak naprawdę żadnym konsensem nie była. Dokument zaakceptowali socjaldemokraci, liberałowie, umiarkowana prawica oraz Węgrzy i Parlamentarna Grupa Mniejszości Narodowych, lecz wykił go Corneliu Vadim Tudor, lider PRM. Ze stanowiskiem swojej macierzystej partii nie zgodził się też Victor Babiuc, jeden z liderów Partii Narodowo-Liberalnej (*Partidul Național Liberal* - PNL). Ostro skrytykował deklarację zarówno pod względem jej treści, jak i formy. Przekonywał, iż - po pierwsze - będąc legislacyjnym knotem, predestynującym do budowania zbliżenia między NATO i OBWE, obszaru leżącego jedynie w kompetencji Rosji, tworzyła polityczną fikcję, kompromitującą Rumunię i w konsekwencji zmniejszającą jej akcesyjne szanse. Po drugie - inicjatywa Năstase stwarzała wrażenie, jakoby wysiłki mające na celu przyjęcie Rumunii do struktur euroatlantyckich podjęte zostały dopiero przez rząd PDSR, który zapragnął rzecz „zmonopolizować” i przywłaszczyć sobie cały splendor. Przy okazji dostało się też samej NATO, która - uważał Babiuc - zabiegała wyłącznie o doprowadzenie do restrukturyzacji rumuńskich sił zbrojnych (w podtekście: osłabienia armii), nie troszcząc się bynajmniej o pozyskanie rumuńskiego zaufania. W ustach byłego ministra obrony narodowej brzmiało to kuriozalnie.

Te i podobne cierpkie uwagi przerwały znowę milczenia. Ruszyła polityczna przepychanka w kwestii „anty-natowskich” sympatii w łonie samego gabinetu oraz skrywania przez rząd dokumentów świadczących jakoby Rumunia do NATO wstąpić nie chciała i z dystansem traktuje UE, zaogniona dyskusją, jaką wśród politycznych elit wywołało opublikowanie katastrofalnego z punktu widzenia rumuńskiej integracji ze strukturami euroatlantyckimi amerykańskiego raportu, dowodzącego braku

postępów w realizacji reform gospodarczych i politycznych oraz sytuujący Rumunią na końcu listy krajów kandydujących²⁹¹. W reakcji na raport Năstase usiłował zbagatelizować istotne ostrzeżenia płynące ze strony NATO i UE. Nie spieszony powtarzał, iż zarzuty osobiście go nie dotyczą. Odnosić się miały do okresu nieudolnych rządów poprzedniej koalicji, zaś dokument był nieobiektywny, gdyż całkowicie pomijał osiągnięcia kierowanego przezeń rządu - pierwszego, który zdecydował się podjąć kompleksową pronatowską ofensywę, ukierunkowaną (w aspekcie zewnętrznym) na opracowanie strategii i realizację promocji rumuńskiej kandydatury i (w aspekcie wewnętrznym) doprowadzenie do politycznego zgody w tej sprawie ze wszystkimi siłami politycznymi kraju.

Jak zawsze w Rumunii rzetelna praca szła w parze z politycznym kunktatorstwem. Jak bumerang powracała teza, że w przypadku nie uzyskania w Pradze zaproszenia do NATO Năstase nie wyklucza złożenia dymisji przez kierowany przezeń gabinet i przeprowadzenia przyspieszonych o rok wyborów parlamentarnych. W realiach politycznych Rumunii był to ewenement: nigdy wcześniej żaden szef rządu nie składał deklaracji ustąpienia w przypadku ewentualnej porażki linii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i państwa. Od pomysłów Năstase dystansował się Iliescu: uważał, iż takie deklaracje tylko potwierdzały osobiste poczucie odpowiedzialności premiera za kierowany przez niego urząd w zakresie powierzonej mu władzy wykonawczej. Entuzjazmu do samorozwiązania się nie przejawiali też parlamentarzyści. W warunkach rumuńskich funkcja deputowanego była postrzegana jako synekura, z której się dobrowolnie nie rezygnuje, tym bardziej, że nie było żadnej pewności, czy Partia Socjaldemokratyczna (*Partidul Social Democrat* - PSD) będzie w stanie samodzielnie kontrolować sytuację także w następnej kadencji.

Năstase był wytrawnym graczem politycznym i umiejętnie grał na dwóch frontach. Świadom, że kolejny „szczyt” NATO może okazać się ostatnią szansą dla Rumunii, zaś niedocenione przez sojusz determinacja i idąca z nią w parze wola kompromisów mogą pociągnąć nieprzezwyciężalne na dłuższą metę konsekwencje społeczne i polityczne, włącznie z utratą społecznej legitymacji dla sprawującej władzę formacji

²⁹¹ O. Dobre, „Raportul Jackson” sau, sum îi spune NATO României, „leave me alone. “Curentul” 27.08.2001.

politycznej, umiejętnie dawkował sygnały. Wobec Zachodu pogłoski o własnej dymisji były formą szantażu: odrzucenie Rumunii „musi” wywołać polityczny chaos, spowodowany wewnątrzfrakcyjnymi walkami w łonie samych socjaldemokratów o władzę. W przypadku tak niekorzystnego scenariusza on sam (i rząd) odegrałyby rolę kozła ofiarnego. Na użytek wewnętrzny - manifestacją politycznej siły, włącznie z przejściem na siebie całego splendoru. Sukces w Pradze byłby kluczowym argumentem przyszłej kampanii wyborczej. Na początku swej kadencji, kiedy szanse Rumunii były zgoła minimalne, Năstase takich oświadczeń nie składał. Usłyszano o nich w momencie zarysowania się realnych perspektyw znalezienia się Rumunii wśród zaproszonych do sojuszu.

6.3. Zaangażowanie Rumunii w rozwój EPBiO

Rząd stał się zakładnikiem własnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Integracja euroatlantycka stała się celem samym w sobie, praski „szczyt” – obsesję i cezurą, według której liczono czas na „przed Pragę” i „po Pradze”. Rozpoczęte w najlepszej wierze konieczne reformy społeczne i gospodarcze zostały zamrożone i odłożone na „po Pradze” (2003-2004). W okresie akcesyjnym skoncentrowano się wyłącznie na „technicznym” aspekcie integracji. Priorytetem objęto realizację zamierzeń Indywidualnego Dialogu NATO – Rumunia oraz intensyfikację dwustronnych kontaktów wojskowych (ratyfikowano i parafowano szereg porozumień międzynarodowych, w tym 18 z państwami NATO, 17 z innymi państwami i 7 ze strukturami wielonarodowymi). Rumuńskie kontyngenty wojskowe aktywnie uczestniczyły we wszelkich przedsięwzięciach programu Partnerstwa dla Pokoju, w misjach pokojowych i humanitarnych pod egidą ONZ, NATO i OBWE, w regionalnych strukturach bezpieczeństwa, w tym wielozadaniowych sił zbrojnych. Siły zbrojne skoncentrowały się na uzyskaniu wysokiego stopnia interoperacyjności ze strukturami wojskowymi NATO. W administracji państwowej doskonalono struktury organizacyjne i procesy kierowania w sytuacji kryzysowych (*crisis management*), zgodnie z kryteriami stosowanymi w państwowych NATO.

Obawa o polityczną rację bytu po możliwej porażce w Pradze oraz jałowe dyskusje „kto jest bardziej proeuropejski i pronatowski” paraliżowała polityczny establishment, zatem kiedy Sekretarza Generalny NATO lord Robertson otwierając „szczyt” w Pradze (21-22.11.2002) mówił: „*Ta runda rozszerzenia umocni Sojusz Północnoatlantycki, jego siłę i sferę bezpieczeństwa, którą tworzy*” i wśród siedmiu zaproszonych państw wymienił Rumunię, w Bukareszcie wybuchła euforia. Po trzynastu latach od obalenia Ceașescu, po dziesięciu od zwrócenia oczu na Zachód, po sześciu od faktycznego rozpoczęcia zabiegów integracyjnych, po pięciu od zasmakowania goryczy „odrzuconej oblubienicy” i po dwóch latach imponujących wysiłków i kuriozalnej determinacji – Rumunia znalazła się w przedsionku NATO. Bezwłocznie też rozpoczęła rozmowy z sojuszem, podpisała i ratyfikowała protokół akcesyjny, by zdążyć przed następnym „szczytem” paktu w 2004 roku.

Ambicje Unii Europejskiej - stać się pierwszoplanowym „aktorem” na globalnej scenie politycznej - zostały właściwie odczytane w Bukareszcie. Rumunia nie omieszkała stracić szansy włączenia się w ten proces, neutralizując przy okazji pogląd, iż jakoby jest wyłącznie amerykańskim „koniem trojańskim” w regionie. W rzeczy samej obligował ją do tego podpis złożony pod Traktatem Akcesyjnym (*Adhesion Treaty*) 25 kwietnia 2005 roku. Okres przygotowawczy, w którym „obserwowała” unijną aktywność polityczno-wojskową, ukierunkował jej „sposób myślenia - system działania” na zgodny ze wspólnotową filozofią. Udowadniała jednocześnie, iż nie chce być li tylko biernym obserwatorem dialogu polityczno-wojskowego w ramach struktur militarnych UE. Po wypełnieniu - na ile to było „technicznie” możliwe - unijnych kryteriów już jako pełnoprawny członek UE (od 1.01.2007 r.) niezwłocznie włączyła się politycznie w system europejskiej demokracji i militarnie do europejskiego potencjału obronnego.

Realizując idee Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) działała trójwektorowo, koncentrując się: po pierwsze - na rozwijaniu wymiaru polityczno-strategicznego i instytucjonalnego Unii Europejskiej; po wtóre - na rozwijaniu jej zdolności obronnych; po trzecie - na rozwijaniu jej wymiaru operacyjnego, uczestnicząc siłami i środkami militarnymi w unijnych misjach i operacjach militarnych, zarówno na poziomie regionalnym, jak i globalnym.

Wymiar pierwszy - do czego skądinąd zobowiązała się traktatowo - realizuje kanałami dyplomatycznymi oraz poprzez specjalistów wojskowych pracujących w grupach roboczych (*Working Groups*) Sztabu Wojskowego (*Military Staff of the European Union - EUMS*) i Komitetu Wojskowego Unii Europejskiej (*Military Committee of the European Union - MCEU*). Osoby te współuczestniczą w wypracowywaniu, definiowaniu, adaptowaniu i implementowaniu dokumentów planistycznych, strategii i metodologii, kierujących proces operacyjny ESDI. W praktyce specjaliści Zarządu Planowania Strategicznego Sztabu Generalnego (J5) wzięli udział w pracach grup roboczych zajmujących się problemami unijnej przyszłości: *EU Long Term Vision - Defence capabilities needs*, zorganizowanych przez Komitet Wojskowy i koordynowanych przez Europejską Agencję (*European Security Agency - EDA*), oraz w definiowaniu „przyszłego środowiska” (*Future Military Environment for 2006-2030*) (2006). Reprezentanci sztabu marynarki wojennej uczestniczyli w tworzeniu „morskiego wymiaru” (*Maritime Dimension Study*) unijnych operacji.

Wymiar drugi Rumunia realizuje wydzielając stosowne siły i środki do *Ugrupowań Taktycznych 1500* (zwanych powszechnie Grupami Bojowymi UE), zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z dokumentów normatywnych (*Requirements Catalogue - RC-05* oraz *Headline Goal Questionnaire - HGQ-2010*) i wytycznych EUMS. Uczestniczy ponadto w planowaniu zdolności obronnych (ECAP) i od kwietnia 2007 roku w pracach Europejskiej Agencji Obrony (*European Security Agency - EDA*). Oddała do dyspozycji UE dwa bataliony, zaś po roku 2010 zobligowała się przygotować dwie brygady. Uczestniczyła lub będzie uczestniczyć siłami i środkami w dwóch Grupach Bojowych:

- wraz z Grecją, Bułgarią i Cyprzem w GB *HELBROC* (druga połowa 2007 roku), wydzielając doń pluton przeciwchemiczny (ABC), pluton PSYOPS oraz kierując oficerów sztabowych;
- wraz z Włochami i Turcją w GB *ITALIA*, (druga połowa 2010 roku) i zapowiedziała wydzielić kompanię piechoty, pluton CIMIC, pluton PSYOPS oraz oficerów sztabowych.

Ponadto Rumunia była i jest obecna we wszystkich sztanदारowych przedsięwzięciach UE na kontynencie europejskim, w Afryce, na Bliskim Wschodzie i w Azji:

- w Macedonii, delegując do policyjnej misji *EUPAT* dziewięciu (od stycznia 2006) oraz do operacji *Proxima* (2003-2005) trzech funkcjonariuszy policji;
- w Bośni i Hercegowinie, delegując do policyjnej misji *EUPM* sześciu funkcjonariuszy policji (pierwotnie miała ona na celu pomoc w zarządzaniu kryzysowym, następnie zwalczanie zorganizowanej przestępczości kryminalnej) oraz 82 żołnierzy do priorytetowej misji *EUFOR Althea*;
- w Darfurze (Sudan), delegując do cywilno-wojskowej misji *AMIS II* instruktora, mającego szkolić oficerów Unii Afrykańskiej;
- w Kongu, w cywilno-policyjnej misji *EUPOL Kinshasa* (2004-2006) oraz cywilnej *EUSEC DR Congo* (2005-2007);
- w Palestynie, w misji wsparcia policji palestyńskiej *EUPOL COOPS* oraz misji granicznej między Strefą Gazy i Egiptem *EUBAM Rafah* (2005-2006);
- w Iraku, w misji doradczej *EUJUST LEX* (2005-2007);
- w Indonezji, w misji monitorującej *ACEH* (2005-2006)²⁹².

Rumunia, 4 lutego 2008 roku, jako czwarta spośród 27 państw członkowskich, ratyfikowała Traktat Lizboński poprzez parlamentarne głosowanie. W akcie szybkiej aprobaty dla traktatu dała wyraz pełnego poparcia dla unijnej wizji zjednoczonej Europy po 1 stycznia 2009 roku. Okres przejściowy zamierza wykorzystać dla potwierdzenia i umocnienia celów, stanowiących główne punkty jej polityki zagranicznej: pełnej integracji z UE, a także kontynuacji strategicznej działalności na poziomie globalnym, euroatlantyckim oraz regionalnym. Świadoma swojego krótkiego unijnego „stażu” chce dowieźć własnej siły i zdolności do przyjęcia na siebie i wykonania obowiązków wobec społeczności międzynarodowej. Strategicznym wymiarem tak rozumianej powinności jest uczestnictwo w misjach sojuszniczych w Afganistanie, Zachodnich Bałkanach oraz Iraku, oraz umacnianie bezpieczeństwa

²⁹² Udział rumuńskich sił zbrojnych w misjach UE szeroko omawiają: G. Marin, *Participarea Armatei României la operații gestionate de Uniunea Europeană*; C. Mihai, *Aspecte politico-militare ale aderării României la Uniunea Europeană*, [w:] *Exigențe ale PESA Supra securității și apărării României*, Bukareszt 2007.

w basenie Morza Czarnego. Promując tym samym wizję rumuńskiego bezpieczeństwa i potwierdzając status kraju, jako ważnego filaru Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w Europie Środkowej i Wschodniej.

Rozdział 7

STANOWISKO UNII EUROPEJSKIEJ W KWESTII BRONI MASOWEGO RAŻENIA

Bojowe środki chemiczne, biologiczne i jądrowe są zaliczane do najbardziej niebezpiecznych broni, jakie do tej pory wymyślił człowiek. Powszechnie nazywane są bronią masowego rażenia (BMR)²⁹³, co wskazuje, że mogą być przyczyną zniszczeń znacznie większych od tych w przypadku środków konwencjonalnych. Broń chemiczną użyto po raz pierwszy 22 kwietnia 1915 roku podczas pierwszej wojny światowej. Zginęło wtedy ponad 100 tys. osób, a około 1,3 mln poniosło uszczerbek na zdrowiu. Od tego czasu wiele państw zaczęło ją stosować podczas konfliktów lokalnych. Użyto jej w wojnie wietnamskiej w latach 1961-1970 oraz podczas konfliktu Republiki Południowej Afryki z Namibią. Posłużył się nią Saddam Husajn podczas wojny z Iranem w 1983 i 1985 roku oraz przeciwko Kurdom w 1988 roku. Zastosowane wtedy środki paralizujące uśmierciły ponad 5 tys. osób, a około 250 tys. uczyniły kalekami. Również broń biologiczna była stosowana od bardzo dawna.

²⁹³ Broń masowego rażenia, ang.: *weapons of mass destruction*, to niekonwencjonalne środki bojowe o potencjalnej sile rażenia umożliwiające spowodowanie masowych zgonów i zniszczeń na zaatakowanym obszarze. Do środków tych zalicza się broń biologiczną, chemiczną oraz jądrową (nuklearną). Broń biologiczna to różnego rodzaju drobnoustroje (bakterie, riketsje, wirusy) oraz wytwarzane przez nie toksyny, a także substancje trujące pochodzenia roślinnego np. rycyna, wraz ze środkami ich przenoszenia i rozprzestrzeniania, przeznaczone do wywoływania masowych chorób zakaźnych (epidemii ludzi, zwierząt i roślin). Broń chemiczna to sztucznie wytworzone związki chemiczne o toksycznym działaniu (na organizmy żywe) przeznaczone do uśmiercania lub obezwładniania siły żywej przeciwnika. Ze względu na charakter oddziaływania na organizm ludzki wyróżnia się następujące grupy bojowych środków trujących: ogólnotrujące, duszące, parzące, paralityczno-drgawkowe, drażniące, fitotoksyczne, psychogazy oraz toksyny. Z kolei, broń jądrowa to broń, w której wykorzystuje się siłę energii otrzymywanej w procesie rozszczepienia jąder atomów uranu (izotopów 235 i 233) lub plutonu (izotopu 239) albo syntezy jąder izotopów wodoru (deuteru i trytu). Por.: *Encyklopedia Britannica*, t. 5, edycja polska, Wyd. Kurpisz, Poznań 1998, s. 217; R. Rhodes, *Jak powstała bomba atomowa*, Wyd. Prószyński i S-ka, Warszawa 2000, s. 306-307; Z. Jaśtak, *Informator o skutkach działania broni jądrowej*, Wyd. MON, Warszawa 1971, s. 9-17; *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t.1, PWN, Warszawa 1995, s. 570.

Używano jej zakażając, konie, bydło, a także ujęcia wody pitnej. Na skutek jej zastosowania przez Japończyków w latach 1933-1945 śmierć poniosło 270 tys. żołnierzy i cywili²⁹⁴. W 2001 roku o jej zagrożeniu przypomniały nam wypadki bioterroryzmu w USA. Z kolei, broń atomową użyto po raz pierwszy podczas drugiej wojny światowej w 1945 roku, w Hiroszynie i Nagasaki. Zginęło wtedy ponad 170 tys. osób, a oba miasta zostały zrównane z ziemią. Powyższe przypadki świadczą o niewyobrażalnych skutkach użycia BMR. Zastosowanie jednego rodzaju BMR (broni biologicznej lub chemicznej) przy optymalnych warunkach pogodowych mogłoby spowodować tysiące ofiar śmiertelnych, a w przypadku broni jądrowej dodatkowo skażenie zaatakowanego terytorium²⁹⁵. Dlatego społeczność międzynarodowa po ujawnieniu skutków jej działania zaczęła czynić starania, aby ten niehumanitarny środek walki wyeliminować z arsenałów wojskowych. Rezultatem podjętych prac było podpisanie w 1972 roku *Konwencji o zakazie badań, produkcji i gromadzenia broni bakteriologicznej (biologicznej) i toksyn oraz o ich zniszczeniu*²⁹⁶. W 1993 roku przyjęto *Konwencję o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów*²⁹⁷. W sprawie broni jądrowej podpisano umowy międzynarodowe, z których na uwagę zasługują: umowa powołująca do życia Międzynarodową Agencję Energii Atomowej²⁹⁸, *układ o częściowym zakazie prób z bronią jądrową*²⁹⁹, *układ z Tlatelolco*³⁰⁰ oraz *układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej*³⁰¹.

Międzynarodowe uregulowania prawne zakazujące prowadzenia prac nad BMR oraz nakazujące jej zniszczenie (w przypadku broni biologicznej i chemicznej) nie

²⁹⁴ Zob.: L. Huagin, *Arms Control and Disarmament Handbook*, „National Defense Press”, December 2000, s. 368.

²⁹⁵ Zakażenie ludności płucną odmianą węgla mogłoby, w ciągu siedmiu dni, spowodować śmiertelność w granicach 95-100%. Dawka śmiertelna dla człowieka wynosi od 8 000 do 20 000 zarodników, a to odpowiada wadze około 0,00000001 grama. Do skutecznego skażenia obszaru o powierzchni 1 mili kwadratowej wystarczy 8 gramów zarodnika tej choroby. E.M. Spiers, *Chemical and Biological Terrorism*, „Brassey's Defence Yearbook 1996”, Londyn 1996, s. 262-263.

²⁹⁶ Tekst konwencji, [w:] Dz.U. z 15.01.1976 r., Nr 1, poz. 1.

²⁹⁷ Tekst konwencji, [w:] Dz.U. z 30.07.1999 r., Nr 63, poz. 703, załącznik.

²⁹⁸ Zob.: W. Morawiecki, *Rozbrojenie nuklearne*, [w:] *Negocjacje rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, red. W. Multan, PISM, Warszawa 1985, s. 71.

²⁹⁹ Tekst układu, [w:] Dz.U. z 1963 r., Nr 52, poz. 288.

³⁰⁰ Tekst układu, [w:] W. Multan, *Porozumienia rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, Warszawa 1985.

³⁰¹ Tekst układu, [w:] Dz.U. z 1970 r., Nr 8, poz. 60, załącznik.

powstrzymały proliferacji tych broni. Niektóre państwa, mimo że przystąpiły do tych porozumień, nie czynią starań, aby z nich zrezygnować. Z kolei, inne państwa (m.in. Syria i Egipt) do tych porozumień nie chcą przystąpić argumentując, że BMR jest czynnikiem stabilizującym stosunki w regionie.

Niszczycielski potencjał BMR sprawia, że znajduje się ona w kręgu zainteresowań nie tylko czynników państwowych. W przypadku broni biologicznej jej zaletą szczególnie dla terrorystów jest to, że atak z jej użyciem w początkowej fazie mógłby być uznany za epidemię wywołaną przyczynami naturalnymi. A to z kolei, opóźniłoby podjęcie skutecznych kroków zaradczych oraz utrudniło ujęcie sprawców³⁰².

7.1. Zwalczanie proliferacji BMR

Proliferacja BMR jest uważana za jedno z największych zagrożeń współczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednak na zjawisko to zaczęto zwracać uwagę dopiero na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku po doniesieniach prasowych, że produkcję broni chemicznej, która została użyta w konflikcie iracko-irańskim, wspomagały zachodnie firmy chemiczne. Odpowiedzią było powołanie w 1985 r. Grupy Australijskiej³⁰³ - międzynarodowej organizacji, której celem jest powstrzymanie rozpowszechniania broni chemicznej i biologicznej. Grupa opublikowała listę 8 związków chemicznych, które jej zdaniem najbardziej nadawały się do produkcji tej broni. Od 1989 r. Grupa rozpoczęła monitorować zakłady produkujące chemikalia oraz urządzenia do produkcji tych broni. Mimo że, materiały chemiczne i biologiczne są pod kontrolą, to ich podwójny charakter hamuje wykrywanie programów broni chemicznej i biologicznej. W 1991 r. do istniejącej listy dodano kolejne związki chemiczne, środki biologiczne oraz urządzenia i technologie.

³⁰² R. Falkenrath, *Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism*, „Survival”, 1998, Nr 3, s. 46.

³⁰³ Do Grupy Australijskiej należą: Argentyna, Australia, Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Cypr, Dania, Finlandia, Niemcy, Grecja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Irlandia, Japonia, Kanada, Korea, Luksemburg, Norwegia, Nowa Zelandia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Szwajcaria, Stany Zjednoczone, Turcja, Wielka Brytania, Węgry, Włochy. Obserwatorem jest Komisja Europejska. Informacje na stronie internetowej, Australia Group Participants, <http://www.australiagroup.net/en/agpart.htm>.

Katalizatorem rozwoju międzynarodowej współpracy w zakresie przeciwdziałania proliferacji BMR był rozpad Związku Radzieckiego. Świat zdał sobie wtedy sprawę z niebezpieczeństwa jakim jest pozostawiona na terenie byłych republik radzieckich BMR. Jest ona przechowywana w miejscach, które nie są właściwie monitorowane. Według amerykańskich ocen wzdłuż wschodniego wybrzeża Rosji rdzewieje około 200 łodzi podwodnych o napędzie atomowym. Ich wyrzutnie torped, otwarte włady zapewniają łatwy dostęp do środka, mogą także stać się przyczyną wycieków radioaktywnych. Z kolei, specjaliści zatrudnieni w byłych zakładach produkujących BMR utracili pracę lub znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej, dlatego mogą być zainteresowani współpracą z totalitarnymi reżimami, albo grupami terrorystycznymi. Zdaniem dowódcy wojsk obrony radiologicznej, chemicznej i biologicznej Rosji gen. Wiktora Chołostowa: *takie ryzyko istnieje. Uczonym pracującym na rzecz armii żyje się nie lepiej, niż pozostałym członkom sił zbrojnych*³⁰⁴.

Przeciwdziałaniem tym zagrożeniom było utworzenie przez najbardziej uprzemysłowione państwa świata (G7/G8) Programu Globalnego Partnerstwa przeciwko Rozprzestrzenianiu Broni i Materiałów Masowego Rażenia (GPASWMMMD)³⁰⁵. Jego głównymi założeniami jest:

- uczynienie zasad nieprolifracji BMR, zasadami uniwersalnymi poprzez wzmocnienie instrumentów i reżimów kontrolnych ich stosowania,
- udzielanie pomocy państwom posiadającym BMR w jego efektywnej kontroli,
- usprawnienie kontroli granicznych oraz ustanowienie instrumentów prawnych uniemożliwiających przemyt materiałów do produkcji tej broni,
- kontrolowanie eksportu oraz transportu artykułów i materiałów ze specjalnej listy, które mogą być użyte do produkcji BMR,
- ograniczenie do minimum ilości posiadanych przez państwa groźnych patogenów i toksyn³⁰⁶.

³⁰⁴ A. Golc, *I kto to wszystko posprząta*, „Forum” Nr 44, 03-09.11.2003, s. 28.

³⁰⁵ GPASWMMMD – *Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materiale of Mass Destruction*.

³⁰⁶ Zob.: B. Górka-Winter, *Globalne partnerstwo przeciwko rozprzestrzenianiu broni i materiałów masowego rażenia*, „Biuletyn”, PISM”, 31.07.2003, Nr 43, s. 877-880.

Najbardziej uprzemysłowione państwa świata zobowiązały się współpracować w walce z terroryzmem oraz przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu BMR. Na ten cel zdecydowały się przeznaczyć w ciągu 10 lat 20 mld USD. Do Programu oprócz państw G7/G8 przystąpiły: Finlandia, Holandia, Norwegia, Polska, Szwajcaria i Szwecja. W ramach Programu, 21 maja 2003 r., w Sztokholmie podpisano *Porozumienie w sprawie bezpieczeństwa nuklearnego Federacji Rosyjskiej (MNEPR)*³⁰⁷. Reguluje ono kwestie związane z przechowywaniem zużytego paliwa nuklearnego, użytkowania odpadów radioaktywnych oraz złomowania atomowych okrętów podwodnych i lodołamaczy. Na realizację MNEPR-u Komisja Europejska przeznaczyła 50 mln EURO. Największą przeszkodą w realizacji celów programu jest niewypełnienie przez państwa, przyjętych zobowiązań, zwłaszcza finansowych³⁰⁸.

Kolejnym krokiem w walce z rozprzestrzenianiem BMR było powołanie przez grupę najbogatszych państw świata, w 1987 roku, Reżimu Kontroli Technologii Rakietowych (MTCR)³⁰⁹. Jest to organizacja zrzeszająca 34 państwa³¹⁰, której celem jest ograniczenie rozprzestrzeniania towarów i technologii rakietowych wykorzystywanych do budowy środków przenoszenia BMR. Reżimowi podlegają rakiety o zasięgu minimalnym 300 km, zdolne wynieść pocisk o ładunku ponad 500 kg³¹¹. Członkowie MTCR sprawują również kontrolę nad eksportem towarów i technologii z uzgodnionej listy artykułów. Jest ona realizowana przez narodowe ustawodawstwo w zakresie polityki eksportowej³¹². Ponadto państwa te wymieniają

³⁰⁷ MNEPR – *Multilateral Nuclear Environment Programme in the Russian Federation*. Stronami porozumienia są: Wspólnota Europejska, EUROATOM, Belgia, Dania, Finlandia, Holandia, Niemcy, Norwegia, Rosja, USA, Szwecja i Wielka Brytania.

³⁰⁸ Do tej pory państwa zadeklarowały: Francja – 450 mln EURO, Japonia – 200 mln USD, Kanada – 1 mld dolarów kanadyjskich, Niemcy – 1,5 mln EURO, Rosja – 2 mld USD, USA – 10 mld USD, Włochy – 1 mld EURO, UE – 1 mld EURO, Wielka Brytania – 750 mln USD.

³⁰⁹ MTCR – *Missile Technology Control Regime*.

³¹⁰ Do MTCR należą: Argentyna, Australia, Austria, Belgia, Bułgaria, Brazylia, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Irlandia, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Luksemburg, Norwegia, Nowa Zelandia, Polska, Portugalia, RFN, Rosja, RPA, Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Ukraina, Węgry, Wielka Brytania, Włochy.

³¹¹ Zob.: A. Braiter, *Funkcjonowanie międzynarodowych porozumień oraz reżimów kontroli eksportu w zakresie nieprolifracji broni masowego rażenia po 11 września 2001 r.*, [w:] *Terroryzm, a broń masowego rażenia. Diagnoza, poglądy, wnioski*. „Zeszyty Naukowe AON”, Nr 1(50)A, Warszawa 2003, s. 310.

³¹² Rada Unii Europejskiej rozporządzeniem Nr 1504 z 19.07.2004, ustanowiła wspólnotowy system kontroli wywozu produktów i technologii podwójnego zastosowania, [w:] Dz.U. Nr 281 z 31.08.2004, s. 1.

między sobą informacje o niebezpieczeństwie rozprzestrzeniania BMR oraz współpracują nad wstrzymaniem dostaw towarów mogących je spowodować.

Zamachy terrorystyczne na World Trade Center i Pentagon 11 września 2001 r., a także nadsyłane do urzędów rządowych i stacji telewizyjnych w USA listy z bakteriami węglিকা uzmysłowiły społeczności międzynarodowej, że istniejące reżimy ograniczające proliferację BMR są niewystarczające. Wtedy prezydent G.W. Bush podczas wizyty w Krakowie 31 maja 2003 r. zaproponował utworzenie inicjatywy na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia (*Proliferation Security Initiative* – PSI, często używana jest nazwa Inicjatywa Krakowska)³¹³. Jej istotą jest współpraca państw w przechwytywaniu przewożonych drogą lądową, morską i powietrzną ładunków zawierających broń masowego rażenia, komponenty do jej produkcji, a także środki przenoszenia. Inicjatywa jest wymierzona przeciwko państwom, podmiotom niepaństwowym oraz innym organizacjom zajmującym się nielegalnym obrotem środkami masowego rażenia. Uczestnicy PSI³¹⁴ zobowiązują się do:

- wymiany informacji o wszelkich działaniach związanych z proliferacją BMR oraz ochrony informacji niejawnych przekazywanych w ramach PSI,
- wzmocnienia krajowych organów ochrony prawa służących nieprolifracji BMR,
- nietransportowania i nieudzielania pomocy innym podmiotom (także niepaństwowym) oraz osobom będącym pod jurysdykcją państwa uczestniczącego w PSI, w transporcie ładunków zawierających BMR, środków jej przenoszenia oraz materiałów pochodnych,
- podejmowania (z własnej inicjatywy lub na wniosek innego państwa) działań mających na celu przeszukania każdego statku pływającego pod ich banderą, na wodach wewnętrznych, terytorialnych, a także międzynarodowych, jeśli istnieje podejrzenie o transporcie ładunku BMR,

³¹³ W. Bose, *U.S. pushes initiative to block shipments of WMD*, „Arms Control Today”, Vol. 33, Issue 6, lipiec-sierpień 2003, s. 26; R. McCoy, *Nuclear Apartheid Spawns Proliferation*, „Peace Research”, Vol. 37, Issue 1, Maj 2005, s. 93.

³¹⁴ W prace PSI są zaangażowane: Australia, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Japonia, Niemcy, Norwegia, Nowa Zelandia, Polska, Portugalia, Rosja, Singapur, Stany Zjednoczone, Turcja, Wielka Brytania i Włochy. Ponadto 80 państw popiera tę inicjatywę.

- rozważenia udzielenia zgody na przeszukanie w uzasadnionych przypadkach statków płynących pod ich banderą przez inne państwo oraz w razie potrzeby przejęcia ładunku BM,
- zatrzymywania, przeszukiwania i przejmowania ładunków BMR na własnych wodach wewnętrznych, terytorialnych oraz strefach przyległych, jeśli istnieje podejrzenie, że płynący tam statek przewozi ładunek z lub do podmiotu dokonującego proliferacji BMR,
- zmuszania statków powietrznych przelatujących w przestrzeni powietrznej danego państwa do lądowania lub odmowy prawa przelotu, jeśli istnieje podejrzenie o transporcie BMR,
- kontroli własnych lotnisk, portów, instalacji przeładunkowych oraz znajdujących się tam okrętów, statków powietrznych i innych środków transportu³¹⁵.

W ramach PSI przeprowadzono kilkanaście operacji, które zakończyły się sukcesem. W październiku 2003 r. zatrzymano statek BBC „China”, który przewoził z Dubaju do Libii części wirówek do wzbogacania uranu³¹⁶. W 2005 r. udaremniono przewóz materiałów dla irańskiego programu budowy rakiet balistycznych³¹⁷. Ze względu na ochronę podejmowanych działań wiele operacji jest utrzymywanych w tajemnicy. Niemniej przypuszcza się, że obecne działania skierowane są przeciwko Iranowi i Korei Północnej.

7.2. Współpraca Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską w sprawie nierozprzestrzeniania BMR

Program współpracy UE z FR dotyczący nierozprzestrzeniania broni i rozbrojenia został zainicjowany 17 grudnia 1999 roku³¹⁸. Jego celem było wspieranie wysiłków

³¹⁵ Zob.: E. Posel-Częściak, *Proliferation Security Initiative – Inicjatywa Stanów Zjednoczonych na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia*, „Biuletyn”, PISM, Nr 53(241) z 2.12.2004.

³¹⁶ Statek był zarejestrowany w Niemczech, a pływał pod tzw. tanią banderą *Antigua* i *Barbuda*. Po tym incydencie Libia w grudniu 2003 r. zrezygnowała z programów budowy broni masowego rażenia.

³¹⁷ Zob.: Ł. Kulesa, *Trzecia rocznica Inicjatywy Krakowskiej (PSI) – bilans i perspektywy rozwoju*, „Biuletyn”, PISM, Nr 33(373) z 31.05.2006.

³¹⁸ Tekst współpracy UE z FR, [w:] Dz.U. Nr 331 z 23.12.1999, s. 11.

FR zmierzających do kontroli i nierozprzestrzeniania broni³¹⁹ oraz rozbrojenia, współpraca w przekształceniu infrastruktury i sprzętu związanego z BMR (budowa infrastruktury związanej z niszczeniem gazów paralityczno-drgawkowych składowanych w Szczucyje) oraz ustanowienie ram prawnych wzmacniających rolę UE we wspólnych działaniach.

Realizację pomocy rozpoczęto od zobowiązań indywidualnych. Niemcy partycypowały w rozbudowie infrastruktury ośrodka, w Gornym³²⁰ oraz dostarczyły sprzęt do likwidacji przechowywanych tam bojowych środków chemicznych. Wielka Brytania, w latach 2001-2005, na rozbudowę ośrodka, w Szczucyje przeznaczyła 25 mln USD. Finlandia w latach 2000-2001 na telekomunikację i techniczne systemy kontrolowania w Kambarce wyasygnowała 360 tys. USD. W 2002 roku przekazała 588 tys. EURO na likwidację luizytu³²¹, jednocześnie zobowiązała się do zwiększenia pomocy o kolejne 536 tys. EURO. Szwecja przeznaczyła 1 mln USD na wyposażenie szpitala oraz ocenę zagrożeń publicznych w Kambarce, a Norwegia 878 tys. USD. Holandia ze swojego budżetu przeznaczyła 10 mln USD na budowę linii wysokiego napięcia i stacje transformatorowe w Gornym³²². Włochy w latach 2000-2002 wyasygnowały 6,9 mln USD na budowę gazociągu w Szczucyje. Do państw wspierających utylizację rosyjskich zapasów broni chemicznej dołączyła także Polska. Na mocy umowy zawartej 17 grudnia 2002 roku polscy specjaliści wykonali ekspertyzy oraz dostarczyli specjalistyczne urządzenia umożliwiające odzyskiwanie arsenu z niszczonego luizytu³²³.

Państwa Europy Zachodniej oprócz zobowiązań indywidualnych udzielają Rosji pomocy w ramach Unii Europejskiej. Wielka Brytania jako członek UE przystąpiła do subwencjonowania rozbudowy ośrodka w Gornym, natomiast inne państwa udzieliły

³¹⁹ Największym zagrożeniem jest broń chemiczna, którą Rosja przechowuje w siedmiu obiektach. Jest ona zlokalizowana w miejscowościach: Kambarca, Gornyj, Kizner, Maradykowskij, Poczep, Leonidowka, Szczucyje. Zob.: *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 15, Nr 1 (March) Publisher by Frank CASS, London.

³²⁰ V. Litovkin, *Jadovitij zapach fruktov*, „Novaja Gazeta”, 20.02.2001, s. 3.

³²¹ M. Katsva, *Russian Chemical Weapons: Proliferation or Destruction?* „Mirovaja ekonomika i mezdunarodnye otnošenija”, 1999, Nr 4, s. 54.

³²² F. Marin, op.cit., <http://www.inion.ru/produkt/eurosec/strvp4.htm>.

³²³ *Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy w dziedzinie niszczenia broni chemicznej*, Monitor Polski 31.03.2002, Nr 51/52, s. 12.

pomocy finansowej na rozbudowę infrastruktury. Całkowite europejskie wsparcie oceniane jest na 68 mln EURO. W latach 1997-2006 UE w ramach Pomocy Przejściowej dla Wspólnoty Niepodległych Państw (TACIS)³²⁴ przeznaczyła 12,5 mln EURO na odkażanie i remilitaryzację byłych ośrodków produkujących broń chemiczną w Dzierżińsku. Do końca 2003 roku na realizację rosyjskiego programu likwidacji broni chemicznej przeznaczyła 5,8 mln EURO (z tego 2,2 mln EURO przekazała w 2001 r.)³²⁵.

Program współpracy UE z FR w sprawie nierozprzestrzeniania broni i rozbrojenia był kontynuowany na mocy wspólnego działania (2003/472/WPZiB), które wygasło 24 czerwca 2004 roku³²⁶. Jego wygaśnięcie nie oznaczało zaprzestania współpracy. W dalszym ciągu do FR spływają z państw UE środki finansowe, które są przeznaczone na likwidację broni chemicznej w Szczuczje.

Po przyjęciu przez UE strategii przeciwko rozprzestrzeniania BMR, Rada Europy 19 marca 2007 roku podjęła wspólne działania (2007/178/WPZiB) wspierające zniszczenie broni chemicznej w Federacji Rosyjskiej³²⁷. W dokumencie czytamy, że *UE nadal udziela wsparcia FR w jej dążeniu do bezpiecznego i przyjaznego dla środowiska likwidacji lub przekształcenia infrastruktury, wyposażenia i potencjału naukowego związanego z bronią masowego rażenia*³²⁸. (...) *Wspólne działanie ma na celu wsparcie FR w jej wysiłkach zmierzających do zniszczenia zapasów broni chemicznej zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów.* UE na budowę obiektów niszczenia broni chemicznej w Szczuczje przeznaczyła 3,145 mln EURO. Środki pochodziły z budżetu ogólnego UE na rok 2007. Według analityków przyczyni się to do zniszczenia 1,9 mln sztuk

³²⁴ TACIS – *Transitional Assistance the Commonwealth of Independent States*.

³²⁵ Zob.: S. Robinson, *European Support to Russian CW Destruction*, „Presentation At Greek Cross Conference”, Washington, 25 April 2001.

³²⁶ Tekst, [w:] Dz.U. L 157, 26/06/2003 P. 0069-0071, s. 2.

³²⁷ Tekst, [w:] Dz.U.UE.L.07.81.30.

³²⁸ Tamże, s.1.

amunicji artyleryjskiej i raketowej zawierającej około 5,5 tys. ton środków paralityczno-drgawkowych³²⁹.

Uwaga UE skierowana jest również na broń jądrową zlokalizowaną w Rosji i Wspólnocie Niepodległych Państw. W ramach Wspólnego Centrum Badawczego dla programu TACIS ustalono z Moskwą, że nowy program będzie skupiony na bezpieczeństwie jądrowym z uwzględnieniem walki z nielegalnym handlem materiałami promieniotwórczymi i jądrowymi. Na ten cel do końca 2010 roku ma zostać przeznaczony 30 mln EURO. UE współfinansuje także Międzynarodowe Centrum Nauki i Techniki w Moskwie (ISTC)³³⁰, którego zadaniem jest zapobieganie rozprzestrzenianiu wiedzy fachowej naukowców pracujących (dawniej) nad programami broni jądrowej i przeorientowaniu ich pracy na badania cywilne. Zdobytym doświadczeniem i wiedzą naukowcy mają wesprzeć sektor cywilny gospodarki narodowej.

Realizując strategię bezpieczeństwa Bruksela przyjęła wspólne działanie (2004/796/WPZiB) na rzecz wspierania ochrony fizycznej centrum badań jądrowych w Federacji Rosyjskiej (Instytut Boczwara w Moskwie)³³¹. Ma ona zabezpieczyć ten obiekt przed ewentualnymi kradzieżami materiału jądrowego i aktami terroryzmu jądrowego.

7.3. BMR w strategii bezpieczeństwa UE

W przeciwdziałaniu proliferacji BMR, zdaniem wielu autorów, UE jest statystą. Uważają oni, że główny ciężar likwidacji BMR w byłych republikach radzieckich biorą na siebie Stany Zjednoczone³³². Waszyngton również prowadzi negocjacje z Koreą Północną, monitoruje Iran, a także powstrzymuje Pakistan i Indie przed

³²⁹ Zob.: *Sprawozdanie półroczne z postępów w realizacji strategii UE przeciwko rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (2007/II)*, Bruksela, 11 grudnia 2007 r., Nr 16411/07, s. 12.

³³⁰ W realizację projektu zaangażowane są m.in. Stany Zjednoczone, Japonia i Kanada.

³³¹ Za wzmocnienie ochrony fizycznej rosyjskiego ośrodka badań jądrowych, z ramienia UE odpowiedzialni są Niemcy. Zob.: *Sprawozdanie półroczne z postępów w realizacji strategii UE przeciwko rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (2007/II)*, wyd. cyt., s. 12.

³³² Amerykańska pomoc finansowa na likwidację rosyjskiej BMR oraz urządzeń do jej produkcji wynosiła 70% wszystkich środków.

użyciem broni jądrowej³³³. Z kolei, UE – ich zdaniem, swój udział w przeciwdziałaniu proliferacji BMR ogranicza tylko do działań dyplomatycznych, które w dodatku są mało skuteczne.

Czy rzeczywiście UE podchodzi z dystansem do problematyki proliferacji BMR? Europa pomna doświadczeń drugiej wojny światowej nie jest skora do sięgania po oręż militarny w przypadku każdego zagrożenia, jak czynią to często Stany Zjednoczone. Europa jest zdecydowana odgrywać na arenie międzynarodowej rolę aktora *pokojujowej kultury strategicznej*, co inni odbierają za jej słabość. Robert Kagan uważa, że źródłem takiego zachowania Europy jest jej *słabość militarna*³³⁴. W tym stwierdzeniu jest dużo prawdy, gdyż konflikt na Bałkanach ujawnił nieprzygotowanie UE do prowadzenia operacji militarnych na taką skalę. Z kolei, Stany Zjednoczone realizując narodową strategię „państwa napadniętego”, jednocześnie dysponując najnowocześniejszą siłą militarną na świecie, wyspecjalizowały się w szybkim pokonywaniu przeciwnika. Niemniej europejskie zachowania na arenie międzynarodowej wynikają nie tyle z dysproporcji (jakościowo-ilościowej) w posiadanych środkach, ale z różnicy kultury strategicznej.

UE określiła swoje stanowisko w sprawie proliferacji BMR w dokumencie pt. *A Secure Europe in a Better World*³³⁵, który został przyjęty 12 grudnia 2003 roku na brukselskim spotkaniu Rady Europy. We wstępie dokumentu stwierdzono, że *Jako unia 25 państw, liczących ponad 450 milionów mieszkańców, wytwarzająca jedną czwartą światowego produktu brutto (GNP) i dysponująca dużą liczbą różnych instrumentów Unia Europejska staje się globalnym graczem. (...) Rosnąca zbieżność europejskich interesów oraz wzmocnienie wzajemnej solidarności UE czyni z nas bardziej wiarygodnego i skutecznego partnera. Europa powinna być gotowa do podjęcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne oraz do wspólnego budowania lepszego świata.*

³³³ Zob.: A. Rojek, *Co oddala Europę od Ameryki. Katalog rozbieżności*, na stronie internetowej http://www.glos.com.pl/Archiwum_nowe/Rok%202005/006/strona/katalog%20robie.

³³⁴ Zob.: R. Kagan, *Paradis and Power. America and Europe in the New World Order*, London 2003.

³³⁵ *Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa*. Dokument dostępny na stronie internetowej: <http://ue.eu.int/pressData/en/reports/78367.pdf>.

W części poświęconej analizie bezpieczeństwa międzynarodowego UE, po raz pierwszy w swoim dokumencie, zdefiniowała zagrożenia dla Europy. Stwierdza się, że Europa stoi w obliczu nowych zagrożeń, które są *bardziej zróżnicowane, mniej widoczne i mniej przewidywalne*. Do tych zagrożeń zaliczono:

- terroryzm,
- proliferację broni masowego rażenia,
- konflikty regionalne,
- upadek lub rozkład państw,
- przestępczość zorganizowaną.

W dokumencie stwierdzono, że rozprzestrzenianie broni masowego rażenia stanowi największe zagrożenie dla naszego bezpieczeństwa. Świat wszedł w nowy, niebezpieczny okres, który może prowadzić do wyścigu broni masowego rażenia, szczególnie na Bliskim Wschodzie. Z kolei, postęp w naukach biologicznych, genetycznych, a także rozwój technologii w najbliższych latach mogą przyczynić się do wzrostu potencjału broni biologicznej i możliwości ataków przy użyciu substancji chemicznych oraz radiologicznych. Najbardziej przerażająca jest wizja zdobycia przez terrorystów broni masowego rażenia. Wtedy mała grupa ludzi mogłaby spowodować szkody, które do tej pory były w zasięgu jedynie państw i armii.

Odpowiedzią Unii Europejskiej na te zagrożenia jest umacnianie stabilności i bezpieczeństwa w regionie, rozwiązanie konfliktu na Bliskim Wschodzie oraz tworzenie porządku międzynarodowego opartego na zasadach prawa z aktywnym udziałem ONZ, organizacji regionalnych, w tym zwłaszcza NATO, OBWE, a także Rady Europy. W swoich działaniach *UE ma być bardziej aktywna, ma dysponować lepszymi zdolnościami działania oraz ma być bardziej spójna (more active, more capable, more coherent)*³³⁶. Z dokumentu wynika, że UE nie jest skora *do szybkiego sięgania po siłę, ani do stosowania siły na dużą skalę*³³⁷. Rozprzestrzenianie broni masowego rażenia mogą powstrzymać: *kontrola eksportu, presja polityczna, gospodarcza* oraz inne naciski. Wśród tych ostatnich zapewne chodzi o instrumenty wojskowe, gdyż w strategii UE mówi się o prewencyjnym zapobieganiu zagrożeniom i

³³⁶ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, Nr 2(46)2004, s. 24.

³³⁷ Tamże, s. 26.

kryzysom. *Powinniśmy być w stanie działać, zanim sytuacja w krajach wokół nas potoczy się w niewłaściwym kierunku, po wykryciu oznak rozprzestrzeniania broni masowego rażenia i zanim pojawią się zagrożenia natury humanitarnej.* Czyli jeszcze przed ich pojawieniem się, UE winna zastosować środki prewencyjne, które mają zapobiec wielu poważniejszym problemom.. Dlatego państwa Unii *muszą rozwinąć kulturę strategiczną, która umożliwi przeprowadzenie wczesnych, szybkich, a jeśli to konieczne, uderzeniowych interwencji.* Zdaniem brytyjskiego eksperta Stevena Evertsa oznacza to, że *UE traci swą niewinność w podejściu do problemów międzynarodowych*³³⁸. Potwierdzeniem tej opinii są działania Unii po wprowadzeniu w życie strategii bezpieczeństwa. Część członków UE, w tym Francja, Belgia, Luksemburg, pragnie, aby Europa stała się aktorem globalnym i ponosiła odpowiedzialność za utrzymanie pokoju nie tylko na Starym Kontynencie. To z kolei, wiąże się z posiadaniem zdolności do prowadzenia operacji wojskowych³³⁹. Państwa te uważają, że UE powinna wypracować takie działania, które umożliwią jej prowadzenie operacji militarnych. Zwolennikami uzyskania przez UE zdolności do prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego są także Szwecja, Finlandia i Irlandia, państwa które nie są członkami NATO, a są członkami UE³⁴⁰. Dlatego podjęto decyzję o utworzeniu grup bojowych, które mają być wykorzystywane także przez Organizację Narodów Zjednoczonych.

W przeciwdziałaniu proliferacji BMR i w walce z terroryzmem istotna jest działalność wywiadu, kontrwywiadu i służb policyjnych. W strategii państwa Unii deklarują: *musimy stworzyć system łączący zasoby państw członkowskich z zasobami instytucji UE. (...) Wymaga to poprawy informacji wywiadowczych między państwami i ich partnerami.* Można przypuszczać, że UE widzi potrzebę powrotu do koncepcji

³³⁸ S. Everts, *Two cheers for the EU's New Security Strategy*, „International Herald Tribune” z 9.12.2003.

³³⁹ Zob.: A. Konarzewska, *Budowanie średnio i długoterminowych sojuszy w Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, Nr 1/ 2006, s. 192.

³⁴⁰ Tworzenie przez Europę struktur zdolnych do prowadzenia operacji militarnych jest odbierane jako uniezależnienie się UE w sprawach bezpieczeństwa i obrony od NATO i USA. Jednakże nie wszystkie państwa są zwolennikami takiej idei. Polska, Wielka Brytania, Włochy, Holandia oraz Dania uważają, że NATO powinno odgrywać w dalszym ciągu istotną rolę w systemie bezpieczeństwa Europy. Ich zdaniem tworzenie nowych struktur jest dublowaniem zadań NATO przez UE. Zob.: A. Konarzewska, wyd. cyt., s. 193-194.

ustanowienia europejskiej agencji wywiadowczej i wyposażenia jej w skuteczne instrumenty do inwigilacji organizacji terrorystycznych. Do tej pory większość państw członkowskich skutecznie strzegła swych systemów informacyjnych i nie była skora do dzielenia się z innymi. Z kolei, uzyskanie informacji wywiadowczych może zapobiec wielu tragediom³⁴¹. Pierwszym krokiem ku tej idei było przyjęcie „Programu Haskiego”³⁴², który ustanowił, że od 1 stycznia 2008 roku wymiana informacji będzie podlegała zasadzie dostępności. To oznacza, że służby ścigania Państw Członkowskich w ramach działań operacyjnych będą mogły uzyskiwać interesujące je informacje od innych Państw Członkowskich. Przyjęcie „Programu Haskiego” ma istotne znaczenie w zwalczaniu terroryzmu, także z użyciem BMR. W celach zapobiegawczych państwa nie mogą ograniczać swojej działalności do utrzymania własnego bezpieczeństwa, ale dążyć do bezpieczeństwa na terenie całej Unii³⁴³.

7.4. Wdrażanie przez UE strategii bezpieczeństwa w sprawie BMR

Wprowadzanie w życie przyjętej przez UE strategii bezpieczeństwa w sprawie BMR okazało się zadaniem niełatwym. Główną przeszkodą w jej realizacji był brak odpowiedniej ilości środków finansowych. Na to zwrócił uwagę również Parlament Europejski, który zaapelował do Państw Członkowskich o *zwiększenie wkładu UE we wspólną redukcję zagrożenia i opracowanie specjalnej wspólnotowej linii budżetowej na rzecz nierozprzestrzeniania i rozbrojenia BMR*³⁴⁴.

³⁴¹ Zob.: Ł. Kulesa, *Zamachy terrorystyczne z 7 lipca 2005 r. w Londynie*, „Biuletyn”, PISM, Nr 54(299) z 8.07.2005.

³⁴² Rada Europy, w dniach 4-5 listopada 2004 r. przyjęła program zatytułowany „*Utrwalenie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej*”. Odnosi się on m.in. do zwalczania terroryzmu.

³⁴³ Zob.: *Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie projektu zalecenia dla Rady dotyczącego Planu Działania Unii Europejskiej w zakresie zwalczania terroryzmu* (2004/2214(INI), PE 347.130v03-00, s. 13.

³⁴⁴ Parlament Europejski wyraził opinię, że co najmniej 25% budżetu CFSP powinno zostać przeznaczone na wdrażanie Strategii UE w sprawie BMR. Zob.: *Parlament Europejski: Projekt Sprawozdanie w sprawie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia: rola Parlamentu Europejskiego* (2005/XXXX(INI), PE 359.984v01-00, s. 4, 5 i 14.

Argumentem była możliwość wystąpienia na Bliskim Wschodzie i Azji Północno-Wschodniej wyścigu zbrojeń BMR³⁴⁵ oraz zapewnienie większego bezpieczeństwa elektrowniom jądrowym, zakładom przemysłowym i laboratoriom badawczym zajmującym się materiałami jądrowymi, biologicznymi, a także chemicznymi. Ze względu na skromne środki finansowe polityka UE w sprawie BMR przybrała wymiar działań dyplomatycznych. Jej zasadnicze ramy obejmowały³⁴⁶:

- promowanie w inicjatywach rozbrojeniowych zagadnień związanych z nierozprzestrzenieniem BMR,
- współpracę z państwami nie będącymi członkami UE we wspólnej strategii zapewniającej wzajemne bezpieczeństwo,
- pomoc państwom trzecim przy opracowywaniu ustawodawstwa w zakresie nierozprzestrzeniania BMR oraz tworzenia krajowych systemów kontroli eksportu,
- opracowanie sankcji, które będą stosowane wobec podmiotów naruszających zobowiązania związane z nierozprzestrzenieniem BMR,
- promowanie na Bliskim Wschodzie strefy bez BMR,
- doprowadzenie do podpisania międzynarodowego traktatu, który w sposób skuteczny zabraniałby produkcji broni z użyciem materiałów rozszczepialnych,
- nakłanianie państw, których to dotyczy³⁴⁷, do wycofania swoich zastrzeżeń wobec Protokołu Genewskiego z 1925 r.,

³⁴⁵ Wielu znawców problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym m. in. Max Boot (jest on starszym specjalistą ds. studiów nad bezpieczeństwem narodowym w Radzie Stosunków Zagranicznych w Nowym Jorku) twierdzi, „że BMR w rękach demokratycznych rządów nie napawa dużym niepokojem. Problem pojawia się wtedy, gdy tyrani dostaną tę broń do ręki”. Za przykład podał Koreę Północną, która w 1993 roku podpisała Porozumienie Ramowe, ale zaraz przystąpiła do tworzenia broni nuklearnej. Zob.: *Po wojnie w Iraku. Debata: jak efektywnym narzędziem są działania wyprzedzające (pre-emption) w odniesieniu do rozprzestrzeniania broni masowego rażenia?* [w:] „NATO Review”, na stronie internetowej http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/debate_pr.html.

³⁴⁶ *Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie projektu zalecenia dla Rady dotyczącego Planu Działania Unii Europejskiej w zakresie zwalczania terroryzmu* (2004/2214/INI), PE 347. 130v03-00, s. 13 i nast.

³⁴⁷ Niektóre państwa przystąpiły do Protokołu Genewskiego z 1925 r., jednak uczyniły to z zastrzeżeniem. M.in. Francja (1926), Wielka Brytania (1927), a także Niemcy (1929) oświadczyły, że nie będą czuć się związane z jego postanowieniami, jeśli w czasie wojny przeciwnik użyje broni chemicznej.

- kontynuowanie dialogu ze Stanami Zjednoczonymi dotyczącego nierozprzes-
trzenia BMR i walki z terroryzmem³⁴⁸,
- upowszechnianie Konwencji o broni chemicznej³⁴⁹,
- wspieranie Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej w jej staraniach na
rzecz wzmocnienia reżimu nierozprzesztrzenia jądrowego.

Czas pokazał, że przyjęta przez UE strategia w walce z rozpowszechnianiem BMR przynosi efekty, mimo że na jej realizację nie wyłożono wielkich kwot pieniężnych. Prace UE ukierunkowane na wspieranie działań OPCW przyczyniły się do podpisania i ratyfikowania Konwencji o broni chemicznej przez kolejne 14 państw³⁵⁰. Dzięki unijnej pomocy państwa te podwyższyły możliwości techniczne swoich laboratoriów przeprowadzających analizy i identyfikacje substancji chemicznych, a to z kolei ma przyczynić się do kontroli ich dystrybucji oraz spowodować zminimalizowanie ich nabywania przez ugrupowania terrorystyczne. Państwa uzyskały również bezpłatny dostęp do bazy danych umożliwiający (organom krajowym i przedstawicielom przemysłu) identyfikację substancji chemicznych zamieszczonych w załącznikach do Konwencji o broni chemicznej. Realizacji „europejskiej idei świata wolnego od broni chemicznej” ma służyć także wspieranie wizyt w obiektach niszczenia broni chemicznej oraz miejscach budowy takich obiektów³⁵¹. UE dąży, aby państwa / strony konwencji/ w ramach systemu weryfikacji stosowanego przez OPCW miały prawo do

³⁴⁸ Na szczycie UE-USA, który odbył się 26 czerwca 2004 r., w Dromoland Castle w Irlandii przyjęto deklarację w sprawie zwalczania terroryzmu oraz nierozprzesztrzenia BMR. Przyjęte zobowiązania zostały potwierdzone 20 czerwca 2005 r.

³⁴⁹ 22 listopada 2004 r., przyjęto *Wspólne Działania Rady 2004/797/WPZiB w sprawie wsparcia działań OPCW w ramach wprowadzania w życie strategii UE przeciwko rozprzesztrzeniu broni masowego rażenia*. Celem przedsięwzięcia jest upowszechnianie Konwencji o broni chemicznej, szczególnie wśród państw regionu Karaibów, Afryki, basenu Morza Śródziemnego, Azji Południowo-Wschodniej i Wysp Pacyfiku, a tym samym zwiększenie liczby jej członków. Na organizowane szkolenia i warsztaty, w których uczestniczyły państwa z zainteresowanych regionów przeznaczono 207 tys. EURO. Tekst Wspólnego Działania, [w:] Dz.U. UE. L 349/63 z 25.11.2004.

³⁵⁰ Obecnie w pracach OPCW uczestniczy 181 państw.

³⁵¹ Ma to zapobiec zjawiskom korupcji, jakie występowały m.in. w Rosji. Setki tysięcy dolarów, jakie USA i państwa UE przekazały na likwidację rosyjskiej broni chemicznej w latach 1999-2001 były wykorzystywane na jej przechowywanie, a nie na jej likwidację. Zob.: J. Golotiuk, *Obchodnaja chemia*, „Vremia Nowostiei”, 20.02.2001, s. 2.

wystąpienia o inspekcję na wezwanie bez uprzedniej konsultacji³⁵². Takie procedury miałyby utrudnić państwu „zacieranie śladów”.

Bruksela realizując przyjętą strategię bezpieczeństwa wypowiedziała wojnę także bioterrorystom. Do tej pory Europa koncentrowała swoje wysiłki na walce z klasycznym terroryzmem. Tymczasem nieudane zamachy terrorystyczne w Londynie i Glasgow³⁵³, w czerwcu 2007 roku, które przygotowywali imigranci zatrudnieni w brytyjskich szpitalach, uświadomiły społeczności zagrożenie bioterroryzmem. Większość z tych osób miała dostęp do substancji trujących i mogła je bez przeszkód wykorzystać w kolejnych zamachach, dlatego Komisja Europejska zaproponowała zaostrzenie kontroli nad szpitalami oraz firmami biotechnologicznymi. Intencją Komisji jest, aby w ramach walki z bioterroryzmem firmy biotechnologiczne, medyczne instytuty badawcze oraz pracownicy naukowcy byli poddawani ścisłym kontrolom³⁵⁴. Z kolei, studenci piszący prace naukowe winni mieć świadomość zagrożenia związanego z wykorzystaniem ich wiedzy przez terrorystów. Tą świadomość mają zdobywać na dodatkowych zajęciach z etyki. Zaproponowane przez Brukselę rozwiązania mają wielu zwolenników. Szefowa Międzynarodowego Komitetu Bioetyki UNESCO Cinzia Caporale uważa, że są to dobre propozycje. Jean-Francois'a Daguezan'a, francuski ekspert z Fundacji Badań Strategicznych twierdzi „że dobrze się stało, iż Bruksela ostrzega nas przed atakiem bioterrorystycznym, gdyż jest on dużo groźniejszy od klasycznego terroryzmu”³⁵⁵. Zdaniem prof. Michale Stebbins'a, koordynatora Projektu Biobezpieczeństwa w Federacji Naukowców

³⁵² Zob.: *Wspólne stanowisko Rady 2007/469/WPZiB z dnia 28 czerwca 2007 r. dotyczące konferencji przeglądowej Konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz zniszczenia jej zapasów (CWC) w 2008 r.*, [w:] Dz.U. UE Nr 176/39 z 06.07.2007.

³⁵³ Grupa imigrantów pracujących w brytyjskich szpitalach 29 czerwca 2007 roku zamierzała zdetonować w centrum Londynu dwa samochody-pułapki. Następnego dnia w Glasgow usiłowali wjechać płonącym samochodem do międzynarodowego terminalu lotniczego. Próby zamachów udaremnilo, a policja aresztowała osiem osób podejrzanych o ich przygotowanie. Wśród zatrzymanych są obywatele Indii, Irakijczyk oraz Jordańczyk. Zob.: „Zabiją was ci, którzy was leczą”, na stronie internetowej <http://wiadomości.wp.pl/kat,38318,wid,8991070,wiadomość.html> oraz „Zamachy terrorystyczne w Wielkiej Brytanii”, na stronie internetowej <http://wiadomości.wp.pl/kat,38318,wid,9037873,wiadomość.html>.

³⁵⁴ Zob.: R. Gutkowski, *Bruksela wypowiedziała wojnę bioterrorystom*, „Dziennik” z 12.07.2007, s. 14.

³⁵⁵ Tamże.

Stanów Zjednoczonych - *ekonomiczne skutki takiego ataku byłyby katastrofalne*³⁵⁶, także w przypadku użycia środków, na które są skuteczne szczepionki, gdyż byłoby ich za mało. Stąd potrzeba zwrócenia bacznej uwagi na ośrodki, w których prowadzone są prace badawcze nad poszukiwaniem skutecznych metod eliminujących groźne dla ludzi i zwierząt choroby.

Intencją Unii jest też prowadzenie działań wspierających Konwencję o zakazie broni biologicznej i toksycznej (*Biological and Toxin Weapons Convention - BTWC*), jej upowszechnianie, a także zwiększanie jej skuteczności. Tym celom jest podporządkowane Wspólne działanie (2006/184/WPZiB) przyjęte przez Radę Europy dnia 27 lutego 2006 roku³⁵⁷. Obejmuje ono upowszechnianie wśród państw Konwencji o broni biologicznej oraz udzielanie pomocy technicznej zapewniającej skuteczną transpozycję jej zapisów. W ramach upowszechniania konwencji, w 2006 roku zorganizowano seminaria³⁵⁸ dla państw wschodniej i środkowej Afryki. W 2008 roku takie seminaria mają być zorganizowane dla państw Bliskiego Wschodu. Ta forma zabiegów dyplomatycznych przyczyniła się do ratyfikacji Konwencji przez Czarnogórę, Kazachstan, Trynidad i Tobago oraz Gabon. Inne państwa m.in. Burundia, Madagaskar i Komory rozpoczęły procesy ratyfikacyjne.

Z kolei, zwiększeniu skuteczności konwencji mają służyć konferencje przeglądowe, w których Unia aktywnie uczestniczy. Obejmują one m.in. następujące kwestie³⁵⁹:

- ocena wdrażania BTWC w poszczególnych krajach,
- bezpieczeństwo biologiczne i ochrona biologiczna,
- zwiększenie liczby państw przystępujących do konwencji BTWC,
- wsparcie procesu dotyczącego CBM,

³⁵⁶ M. Stebbins, *Zamach przy użyciu wirusów czy bakterii jest realny*, „Dziennik” z 12.07.2007, s.14.

³⁵⁷ Okres wdrażania wspólnego działania (2006/418/WPZiB) został przedłużony do kwietnia 2008 roku.

³⁵⁸ W 2006 r. zorganizowano dwa seminaria, jedno w Nairobi, drugie w Bangkoku, w których uczestniczyło łącznie szesnaście państw afrykańskich niebędących stronami konwencji. Kolejne seminarium zaplanowano zorganizować w Kenii.

³⁵⁹ Rada Unii Europejskiej, *Sprawozdanie półroczne z postępów w realizacji strategii UE przeciwko rozpowszechnianiu broni masowego rażenia*, Bruksela, 19 grudnia 2006 r. (16799/06), s. 10-11.

- bioterroryzm.

Intencją UE jest też promowanie działań zapewniających bezpieczeństwo biologiczne i ochronę biologiczną. W tej kwestii, w 2008 roku uruchomiono program, którego celem jest³⁶⁰:

- zmniejszenie ryzyka zagrożenia biologicznego. Temu celowi mają służyć szkolenia i wzajemne kontakty subregionalne i regionalne³⁶¹,
- udzielanie państwom pomocy technicznej, zapewniającej opracowanie i realizację planu zarządzania zmniejszaniem ryzyka biologicznego.

W ramach zwiększenia bezpieczeństwa jądrowego UE zaapelowała do państw posiadających taką broń³⁶² o terminową realizację przyjętych zobowiązań zgodnie z wiążącymi je traktatami. Z kolei, do Izraela, Indii i Pakistanu zwróciła się z apelem, aby państwa te przystąpiły do Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (*Non-proliferation Treaty* – NPT).

UE jest orędownikiem ustanowienia regionalnych porozumień dotyczących bezpieczeństwa jądrowego, szczególnie na Bliskim Wschodzie, na Półwyspie Indyjskim oraz w Azji Północno-Wschodniej. Wspólnie z Międzynarodową Agencją Energii Atomowej podjęła działania, których celem jest poprawa bezpieczeństwa materiałów jądrowych i promieniotwórczych podczas ich użytkowania, składowania, transportu oraz ochrony. Programem objęte zostały państwa leżące na Bałkanach, Kaukazie, w Azji Środkowej, w regionie Morza Śródziemnego oraz Afryce³⁶³. Bruksela podjęła również prace mające na celu wzmocnienie bezpieczeństwa

³⁶⁰ Zob.: *Wspólne działanie w dziedzinie bezpieczeństwa biologicznego i ochrony biologicznej*, [w:] *Sprawozdanie półroczne z postępów w realizacji strategii UE przeciwko rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (2007/II)*, Bruksela, 11 grudnia 2007 r., Nr 16411/07, s. 10.

³⁶¹ Planowane są warsztaty w Afryce subsaharyjskiej, Ameryce Południowej, Azji Południowej i Południowo-Wschodniej, Azji Wschodniej, Azji Środkowej, państwach Europy Wschodniej oraz w Rosji.

³⁶² Unia Europejska zwróciła się do Wielkiej Brytanii, Francji i Stanów Zjednoczonych o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania zgodnie z przyjętymi zobowiązaniami pewnych broni jądrowych. Zob.: *Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia: rola Parlamentu Europejskiego (2005/2139/INI)*, A-0297/2005, s. 5.

³⁶³ Program jest realizowany w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Jądrowego MAEA, na który UE przeznaczyła 15 mln EURO.

materiałów promieniotwórczych w zastosowaniach niejądrowych³⁶⁴ oraz państw w wykrywaniu nielegalnego handlu tymi materiałami³⁶⁵. Ważnym celem strategicznym UE w ramach zapobiegania rozprzestrzenianiu BMR jest doprowadzenie do szybkiego wejścia w życie Traktatu o całkowitym zakazie prób jądrowych (*Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organisation – CTBTO*)³⁶⁶ oraz rozpoczęcie negocjacji w sprawie traktatu o zakazie produkcji materiałów rozszczepialnych (*Fissile Material Cut-Off Treaty - FMCT*). Zdaniem Parlamentu Europejskiego, o skuteczności podejmowanych kroków w ramach nierozprzestrzeniania BMR decydują *dobrze nakreślone wizje jak najszybszej budowy świata wolnego od broni jądrowej*³⁶⁷.

Przyjętą strategię w sprawie nierozprzestrzeniania BMR Unia Europejska realizuje również w kontaktach z państwami trzecimi³⁶⁸. Najbardziej zaawansowany dialog w tej sprawie Bruksela prowadzi ze Stanami Zjednoczonymi. W ramach stosunków transatlantyckich 26 czerwca 2004 roku UE i Stany Zjednoczone podpisały Deklarację w sprawie zwalczania terroryzmu oraz nierozprzestrzeniania BMR³⁶⁹. Państwa zadeklarowały nawiązanie ściślejszej współpracy, której celem jest wzmocnienie międzynarodowego systemu układów i reżimów wymierzonych przeciwko rozprzestrzenianiu BMR, wprowadzenie nowych standardów kontroli wytwarzania i obrotu materiałami rozszczepialnymi, a także wspieranie nierutynowych inspekcji. Z kolei, z innymi państwami współpraca ukierunkowana jest na nieprolifrację BMR, przeciwdziałanie terroryzmowi oraz angażowanie się w międzynarodowe mechanizmy kontroli broni i nieprolifracji.

³⁶⁴ Pomocą finansową w zakresie wzmocnienia bezpieczeństwa materiałów promieniotwórczych w zastosowaniach niejądrowych zostały objęte: Albania, Algieria, Bułgaria, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Kirgistan, Liban, Macedonia, Mołdawia, Serbia, Tadżykistan i Turkmenistan.

³⁶⁵ Programem zostały objęte m.in.: Algieria, Jordania, Liban, Maroko, Serbia i Tunezja.

³⁶⁶ UE opowiada się za całkowitym zaprzestaniem prób z bronią jądrową. Od dłuższego czasu czyni starania, aby państwa, od których zależy wejście w życie Traktatu o całkowitym zakazie prób jądrowych, go podpisały i ratyfikowały. Zob.: Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 marca 2007 r. w sprawie nierozprzestrzeniania broni jądrowej oraz rozbrojenia jądrowego.

³⁶⁷ Tamże.

³⁶⁸ UE zawiera z innymi państwami klauzule dotyczące nierozprzestrzeniania BMR w ramach działań regionalnych oraz związanych z tzw. polityką sąsiedztwa. Do chwili obecnej podpisano klauzule z 87 państwami, m.in. z Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Malezją, Serbią i Czarnogorą, Tadżykistanem oraz Syrią. Z kolei, z Chinami, Indonezją, Irakiem, Singapurem oraz Tajlandią negocjacje rozpoczęto pod koniec 2007 roku.

³⁶⁹ Zob.: J. Dołęga, A. Gradziuk, *Szczyt Unia Europejska-Stany Zjednoczone w Dromoland Castle w Irlandii*, „Biuletyn”, Nr 28, PISM z 29.06.2004.

Przyjęta przez Brukselę strategia przeciwko rozprzestrzenianiu BMR określiła miejsce UE w międzynarodowych wysiłkach skierowanych przeciwko jej proliferacji. Mimo że, powszechnie uważa się, iż główny ciężar walki z proliferacją BMR ponoszą Stany Zjednoczone (co znacznie pomniejsza udział UE w tej materii), to UE ma równie duże zasługi. Różnica polega na tym, że Waszyngton problem chce rozwiązać (i rozwiązuje) przy użyciu siły, a Bruksela w swojej strategii uwypukla działania polityczno-dyplomatyczne. Przyjęta przez UE taktyka przewagi „słowa” nad „orężem” nie przynosi może tak szybko pozytywnych rezultatów, ale nie można o niej powiedzieć, że jest nieskuteczna lub jest mało skuteczna. Jej skuteczność wzrasta w miarę upływu czasu, a to pozwala stwierdzić, że UE czuje się odpowiedzialna za przeciwdziałanie rozpowszechnianiu broni niosącej największe zagrożenie. Jest architektem w budowie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Walka z proliferacją BMR jest niezwykle kosztowna. Wydatki związane z jej likwidacją znacznie przewyższają koszty poniesione na jej wytworzenie, dlatego UE przyjęła strategię nakłaniania państw do rezygnacji z produkcji tak niebezpiecznej broni i wykorzystywania jej w strategiach narodowych. Temu celowi służą m.in. Wspólne działania w ramach, których UE promuje inicjatywy rozbrojeniowe, upowszechnia Konwencje o tych broniach, a także udziela pomocy finansowej w ich likwidacji. Dlatego przyjęta strategia UE w odniesieniu do BMR wydaje się słuszna, ale też niewystarczająca w sytuacjach, gdy inne oficjalne mocarstwa nuklearne pozwolą sobie na woluntaryzm w odniesieniu do pretendentów, czyli państw dążących do pozyskiwania broni atomowej.

ZAKOŃCZENIE

Utworzenie Unii Europejskiej stanowiło ukoronowanie wieloletniego procesu budowy organizmu politycznego, który byłby pełnoprawnym podmiotem stosunków międzynarodowych. Zaistniało jednakże wiele przeszkód, które utrudniają skuteczne wypełnienie funkcji zewnętrznych. Teresa Łoś-Nowak wymienia między innymi, różnorodny charakter członkostwa unijnego, ograniczone możliwości polityczno-militarne oraz brak woli politycznej do współdziałania państw tworzących UE³⁷⁰. W dyskusjach na temat przyszłości UE punktem wyjścia jest spostrzeżenie, że w obecnym kształcie jest to instytucja hybrydalna, będąca wypadkową federalnych i konfederalnych koncepcji integracji. W perspektywie najbliższych dwóch dekad taki charakter zostanie utrzymany, co między innymi zostało zagwarantowane w traktacie reformującym.

Wśród społeczeństw Europy i polityków reprezentujących te społeczeństwa o wiele bardziej popularny jest model konfederacji, czyli Europy Państw respektującej niezależność narodową części składowych. Dotyczy to głównie sfery polityki zagranicznej i bezpieczeństwa budowanej według modelu międzyrządowego. Minęło bez mała dziesięć lat od czasu, gdy największe państwa UE zdecydowały się realizować wspólną politykę bezpieczeństwa. Etapem zmiany był szczyt francusko-brytyjski w Saint-Malo (3-4 grudnia 1998 roku), w czasie którego podniesiono konieczność zweryfikowania dotychczasowego podejścia do spraw wspólnej obrony. Tożsamość w ramach NATO, miała być zastąpiona przez politykę bezpieczeństwa i obrony w ramach Unii Europejskiej. Przyjęto oficjalną nazwę „Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony” (EPBiO, w j. ang. ESDP). Ważną decyzją podjętą w Helsinkach był program budowy zdolności obronnych UE, nazwany Europejskim Celem Operacyjnym (*European Headline Goal* – EHG).

³⁷⁰ T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, [w:] *Integracja Europejska*, pod red. K. A. Wojtaszczyka, Warszawa 2006, s. 184-185.

Proces budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, uzupełniony innymi ważnymi decyzjami, nabierał tempa i UE, przedtem krytykowana za opieszałość i niekonsekwencje w tym zakresie, zaczęła odnosić szybkie i zaskakujące sukcesy. Ich wyrazem były udane misje UE: w Bośni i Hercegowinie, Macedonii oraz Demokratycznej Republice Konga. Znaczne postępy zanotowała też Unia Europejska w budowie sił antykrzysowych i sił szybkiego reagowania oraz w podnoszeniu swych zdolności obronnych. Mimo kryzysu wokół Iraku, którego skutki odbiły się zarówno na stosunkach wewnątrz europejskich, jak i transatlantyckich, udało się uzgodnić ważne porozumienia na linii NATO – UE, umożliwiające korzystanie przez Unię z zasobów i zdolności wojskowych NATO. Sprawy polityki bezpieczeństwa i obrony znajdują coraz więcej miejsca w dokumentach i programach Unii Europejskiej. Wyrazem tego jest Traktat Konstytucyjny UE i przyjęta na brukselskim posiedzeniu Rady Europejskiej 12 grudnia 2003 r. Europejska strategia bezpieczeństwa.

Dziś, w kilka lat od przyjęcia nowej koncepcji Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, mimo iż jej realizacja nie odbywa się w najkorzystniejszych warunkach zewnętrznych, a także przy zróżnicowanym podejściu także krajów członkowskich, gdzie obok krajów aspirujących do statusu mocarstw, są także kraje oficjalnie odwołujące się do neutralności, możemy powiedzieć, że EPBiO ma szansę stać się jednym z najważniejszych projektów europejskich. Tym projektem, który obok takich programów, jak: cztery swobody gospodarcze, konwencja z Schengen, Unia monetarno-gospodarcza, czy obywatelstwo UE, uzupełnia i wypełnia wizję nowej, zjednoczonej Europy. Obserwujemy wyraźną ewolucję w zakresie rozwoju zdolności obronnych UE.

Różnica między Europejską Tożsamością Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO) a Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO) jest taka, że pierwsza była realizowana w ramach NATO, a EPBiO jest prowadzona w ramach Unii Europejskiej. Obie miały być tworzone rękoma samych Europejczyków. EPBiO, jako inicjatywa Unii Europejskiej oparta jest na założeniu, że podstawą wspólnej obrony pozostaje NATO. Ale bez uszczerbku dla art. 5 traktatu waszyngtońskiego, UE chce samodzielnie prowadzić działania antykrzysowe.

Tworzące się mechanizmy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony są ważne dla Polski, która jest znaczącym uczestnikiem europejskiej sceny politycznej i europejskiego środowiska bezpieczeństwa, mającym – ze względu na swoją przeszłość i szczególną, historyczną świadomość jej uwarunkowań. Członkostwo w UE wzmacnia nasze bezpieczeństwo, choć aspekt wojskowy, tak istotny w przypadku członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim, jest tu może mniej istotny niż aspekty polityczne i gospodarcze.

UE oferuje nowe instrumenty stabilizowania sytuacji kryzysowych i nowe formy wzmocnienia zdolności obronnych państw europejskich. Powinno to sprzyjać, postulowanemu przez Stany Zjednoczone, bardziej wyrównanemu podziałowi obowiązków w stosunkach transatlantyckich, a tym samym powinno prowadzić do wzmocnienia partnerstwa Europy i Ameryki. Integracja europejska i EPBiO powinna być także pozytywnym impulsem w modernizacji polskich sił zbrojnych i konsolidacji przemysłu obronnego.

Perspektywy rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony zależą od zgody państw członkowskich na zwiększenie odpowiedzialności UE w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego. Poważnym czynnikiem utrudniającym wypracowanie wspólnych koncepcji polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej były rozbieżności dotyczące interwencji w Iraku, roli Stanów Zjednoczonych na kontynencie, kooperacji przemysłów zbrojeniowych, pozycji państw neutralnych i w wielu innych ważnych spraw, które należy brać pod uwagę przy omawianiu polityki bezpieczeństwa i obrony UE. Mimo tych trudności Unia Europejska nie rezygnuje z prowadzenia samodzielnej polityki bezpieczeństwa i obrony, o czym świadczą także zapisy w Traktacie reformującym. Polityka bezpieczeństwa i obrony obejmuje zatem „stopniowe określenia polityki wspólnej obrony Unii”, ale na zasadzie jednomyślności w ramach Rady Europejskiej (art. 28A § 2). Istnieją duże szanse, że po pomyślnej ratyfikacji traktatu, wzrosną możliwości Unii Europejskiej wpływania na bezpieczeństwo naszego kontynentu i całego świata.



Bibliografia

Materiały i dokumenty

1. *A Secure Europe In A Better World*, "European Security Strategy", Brussels, 12 December 2003.
2. *Act LXII of 2001 on Hungarians Living in Neighboring Countries, adopted by Parliament on 19 June 2001* (Ustawa o Węgrach żyjących w krajach ościennych), Budapeszt 2002.
3. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels, 11.3.2003, COM (2003) 104 final, Commission of the European Communities.
4. *Council Decision concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and Ukraine on the participation of Ukraine in the European Union Police Mission (EUPOL Proxima) in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, RELEX 302 CIVCOM 139 PESC 549, Brussels, 2 July 2004.
5. *Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Program 2003, Russian Federation*, 27 December 2001.
6. *Draft Council Decision concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and the Russian Federation on the participation of this State to the European Union Police Mission (EUPM) in Bosnia and Herzegovina*, Brussels 16 July 2003,
7. Dz.U. Nr 331 z 23.12.1999.
8. Dz.U. z 15.01.1976 r., Nr 1, poz.1.
9. Dz.U. z 1963 r., Nr 52, poz. 288.
10. Dz.U. z 1970 r., Nr 8, poz. 60, załącznik.
11. Dz.U. z 30.07.1999 r., Nr 63, poz. 703, załącznik.
12. Dz.U., Nr 281 z 31.08.2004.
13. *EUROBAROMETR Decembre 2003*.
14. *European Union Police Mission EUMP*, PPIO, Sarajevo, 03/01/2003.
15. *European Union's Border Mission to Moldova and Ukraine - Declaration by the Presidency of the European Union - Odessa, Ukraine*, 30 November 2005, Brussels, 30 November 2005 15178/05 Presse 334.
16. *From Copenhagen to Brussels, ESDP, Core Documents*, Chaillot Paper, Paris 2004.

17. *HP Nr 18/1999 privind aprobarea trecerii pe teritoriul României transportul trupelor străine* (Uchwała parlamentu o zgodzie na przejazd przez terytorium Rumunii składów transportowych, zawierających oddziały i sprzęt wojskowy, stanowiących kontyngenty KFOR Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Czeskiej), „MOF”, Nr 281/1999.
18. *HP Nr 21/2001 privind participarea României, împreună cu statele membre ale NATO, la acțiunile de combatere a terorismului internațional* (Uchwała parlamentu w sprawie udziału Rumunii wraz z państwami-członkami NATO w akcjach wojskowych przeciwko terroryzmowi międzynarodowemu), „MOF”, Nr 589/2001.
19. *HP Nr 36/2001 privind adoptarea Strategiei de securitate națională a României* (Uchwała parlamentu w sprawie przyjęcia strategii bezpieczeństwa narodowego Rumunii), „MOF”, Nr 822/2001.
20. *Komunikat Komisji i Parlamentu Europejskiego w sprawie wzmocnienia Europejskiej polityki sąsiedztwa*, Bruksela, dnia 4 grudnia 2006 r., COM (2006) 726 wersja ostateczna.
21. *Lege Nr 681/2001 pentru ratificarea Acordului de securitate dintre Guvernul României și Organizația Tratatului Atlanticului de Nord, semnat la Bruxelles la 8 iulie 1994* (Ustawa o ratyfikacji porozumienia między Rządem Rumunii a NATO), „Monitorul Oficial al României”, „MOF”, Nr 784/2001.
22. *Legia Învățământului a României Nr 84* (Ustawa o nauczaniu w Rumunii), „MOF”, Nr 167/1995.
23. *NATO w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego, Materiały do studiowania*, Wyboru dokonali: H. Binkowski, A. Ciupiński, A. Legucka, AON, Warszawa, 2004.
24. *OUG Nr 153/2001 pentru aplicarea rezoluției Nr 1373/2001 a Consiliului de Securitate al ONU privind combaterea terorismului internațional* (Rozporządzenie rządu w sprawie przyjęcia rezolucji RB ONZ dot. zwalczania międzynarodowego terroryzmu), „MOF”, Nr 784/2001.
25. *Projekt Sprawozdania w sprawie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia: Rola Parlamentu Europejskiego* (2005/XXXX(INI), PE 359.984v01-00.
26. *Raport comun privind solitarea Președintelui României, adresată în mesajul către Parlament, pentru participarea României, împreună cu statele membre ale NATO, la acțiunile de combatere a terorismului internațional* (Wspólny raport komisji obrony, porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego Izby Deputowanych i Senatu), „MOF”, Nr 789/2001.
27. *Rezoluția Parlamentu Europejskiego w sprawie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia: rola Parlamentu Europejskiego* (2005/2139(INI), A-0297/2005.
28. *Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie projektu zalecenia dla Rady dotyczącego Planu Działania Unii Europejskiej w zakresie zwalczania terroryzmu* (2004/2214(INI), PE 347. 130v03-00.
29. *Sprawozdanie półroczne z postępów w realizacji strategii UE przeciwko rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (2007/II)*, Nr 16411/07, Bruksela, 11 grudnia 2007 r.
30. *Sprawozdanie półroczne z postępów w realizacji strategii UE przeciwko rozpowszechnianiu broni masowego rażenia*, Nr 16799/06, Bruksela, 19 grudnia 2006 r.

31. *Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy w dziedzinie niszczenia broni chemicznej*, Monitor Polski, Nr 51/52, 31.03.2002.
32. Wspólne działanie 2007/359/WPZiB (Dz.U. L 133 z 25.5.2007).

Druki zwarte

1. „*Nowe sąsiedztwo*” na wschodzie poszerzonej Unii, T. Kołodziej (red.), „Elipsa”, Warszawa 2005.
2. *A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities*, Barcelona 2004.
3. Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K., *Integracja europejska*, Warszawa 2007.
4. Barcz J., Koliński A., *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i ustrojowe*, Warszawa 1990.
5. *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, R. Zieba (red.), Warszawa 2008.
6. *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, pod red. W. Śmiałka i J. Tymanowskiego, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2002.
7. *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, pod red. A. Ciupińskiego i K. Malaka, AON, Warszawa 2004.
8. Białobłocki Z., Krzymowski A., *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej w aspekcie stosunków transatlantyckich*, Kutno 2005.
9. Bidziński-Jakubowska B., *Unia Europejska: instytucje, porządek prawny, polityki wspólne, integracja Polski z UE*, Opole 2000.
10. Binkowski H., Ciupiński A., Legucka A., *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2004.
11. Bobrow A., Haliżak E., Zięba R., *Bezpieczeństwo państw i narodów u schyłku XX wieku*, Warszawa 1998.
12. Bodio M., *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Stan i perspektywy rozwoju*, „Elipsa”, Warszawa 2005.
13. Boot K., *Strategy and Ethocentrism*, London-Croom-Helm 1979.
14. Brzeziński Z., *Wybór*, Znak, Kraków 2004.
15. Chmiel B., *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Toruń 2002.
16. Ciupiński A., *Perspektywy europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, BPI MON, „Studia i Materiały”, nr 43, Warszawa 1997.
17. Ciupiński A., *Perspektywy europejskiej polityki i obrony*, BPiL, MON, Warszawa 2007.
18. Ciupiński A., *Rola Francji w kształtowaniu europejskiej autonomii strategicznej*, „Zeszyty Naukowe AON”, Dodatek specjalny, Nr 42, Warszawa 2001.

19. *Civilian crisis management: the EU way*, Agnieszka Nowak (ed.), Chaillot Paper, Nr 90, Paris 2006.
20. Clemmesen M.H., *Security and defence cooperation – A step towards a Baltic framework*.
21. Deighton (ed.), *Western European Union 1954–1997*, Defence Security, Integration, Oxford 1997.
22. Doliwa-Klepacki Z.M., *Integracja europejska. Łączenie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucją dla Europy*, Białystok 2005.
23. Drozd J., Mrozek J., *Polityka bezpieczeństwa Wspólnot Europejskich w poszukiwaniu nowego wymiaru*, PISM, Warszawa 1993.
24. Drozd J., Mrozek J., *Polityka bezpieczeństwa Wspólnot Europejskich*, Warszawa 1993.
25. Dumoullin A., Mathieu R., Sarlet G., *La politique européenne de sécurité et de défense (PEDS). De l'opérateur à l'edentifaire*, Bruylant, Bruxelles 2003.
26. *Dyplomacja wielostronna*, pod red. nauk. A. Ciupińskiego, Warszawa 2003.
27. Eggert D., *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, Scholar, Warszawa 2005.
28. *Encyklopedia Britannica*, t. 5, edycja polska, Wyd. Kurpisz, Poznań 1998.
29. *Europejska perspektywa Bałkanów Zachodnich*, „Prace OSW”, Zeszyt 13, Warszawa, marzec 2004.
30. *Europejska Polityka Sąsiedztwa. Pracujmy wspólnie*, Komisja Europejska, Wspólnoty Europejskie, 2006.
31. *Exigente ale PESA Supra securităţii şi apărării României*, Bukareszt 2007.
32. Gołembski F., *Polityka bezpieczeństwa Rumunii, Mołdowy i Bułgarii*. Warszawa 1996.
33. Gryz J., *Unia Zachodnioeuropejska. Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, Warszawa-Toruń 1997.
34. Haine J.Y., *Berlin Plus*, Institute for Security Studies, Paris, 2003.
35. Haliżak E., Parzymies S., *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002.
36. Haukkala H., *Succeeding Without Success? The Northern Dimention of the European Union*, “Northern Dimention. Yearbook 2001”, The Finish Institute of International Affairs, Helsinki 2001.
37. *Integracja europejska. Wprowadzenie*, pod red. M. Perkowskiego, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2002.
38. *Integracja europejska. Podręcznik akademicki*, pod red. A. Marszałka, PWN, Warszawa 2004.
39. Janda J., *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Republiki Czeskiej*, pod red., D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
40. Jaśtak Z., *Informator o skutkach działania broni jądrowej*, Wyd. MON, Warszawa 1971.

41. Jemiolo T., *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, AON, Warszawa 2002.
42. Kagan R., *Potęga i raj. Europa i Ameryka w nowym porządku świata*, Warszawa 2003.
43. Kissinger H., *Does America Need a Foreign Policy. Towards a Diplomacy for 21st Century*, New York 2001.
44. Kiwerska J., *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Poznań 2000.
45. Kohl R., *Česká republika a Evropská bezpečnosti a obranná politika*. ÚMV Praha 2001.
46. *Konstytucja Łotwy*, Warszawa 2001.
47. Kozakiewicz J., *Polityka bezpieczeństwa państw bałtyckich*, Kraków 2006.
48. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Warszawa 2006.
49. *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej wobec procesu integracji europejskiej*, J. Albin, J. Kupczak (red.), Wrocław 2001.
50. *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, K. Maliszewski (red.), Poznań 2003.
51. Kuźniar R., Lachowski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia, koncepcje, instytucje*, Warszawa 2003.
52. Kuźniar R., *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, "Scholar", Warszawa 2005.
53. Laar M., *Estoński cud*, przekład K. Pajer i B. Walczyna, Warszawa 2006.
54. Legucka A., „Mołdawia”, *Obronność i siły zbrojne w Europie*, CD-ROM, AON, Warszawa 2005.
55. Legucka A., *Miejsce i rola Wschodniego Wymiaru w polityce bezpieczeństwa NATO i Unii Europejskiej*, Rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2004.
56. Longhurst K., *Strategic Culture: The Key to understanding German Security Policy?* University of Birmingham 2000.
57. Lynch D., *Russia faces Europe*, "Chaillot Papers", Nr 60, Institute for Security Studies European.
58. Łaptos J., Prażuch W., Pytlarz A., *Historia Unii Europejskiej*, Kraków 2003.
59. Łastawski K., *Od idei do integracji europejskiej*, WSP TWP, Warszawa 2003.
60. Macioszek M., *Dyplomacja prewencyjna Unii Europejskiej w pozimnowojennej Europie*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2002.
61. Masseret J.P., *Europe de la défense: quo vadis? Defense nationale et securité collective*, fevrier 2008.
62. Milczarek D., *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003.
63. Multan W., *Porozumienia rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, Warszawa 1985.

64. *National Defence '99, Ministry of Defence, Republic of Hungary, Budapest 1999.*
65. *Negocjacje rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, red. W. Multan, PISM, Warszawa 1985.
66. *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t.1, PWN, Warszawa 1995.
67. *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie*, Scholar, Warszawa 2006.
68. *Nowy członek „starego” Sojuszu*, pod red. O. Osicy i M. Zaborowskiego, CSM, Warszawa 2002.
69. *Partnership for Peace Consortium of Defence Academies and Security Studies Institutes*, September 2004.
70. Parzymies S., *Stosunki międzynarodowe 1945–1999*, Warszawa 2001.
71. Parzymies S., *Stosunki międzynarodowe w Europie 1945-2004*, Warszawa 2004.
72. Parzymies S., *Unia Europejska a Europa Środkowa*, Warszawa 1997.
73. Parzymies S., Zięba R., *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Scholar, Warszawa 2004.
74. *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy pomiędzy NATO i Unię Europejską*, pod red. A. Ciupińskiego, Warszawa 2006.
75. *Polska polityka bezpieczeństwa*, pod red. R. Kuźniara, Scholar, Warszawa 2001.
76. *Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka zagraniczna Polski? Wykłady publiczne*, Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003.
77. *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, C. Mika, (red.) Toruń 2005.
78. *Prasa Europejska o Traktacie Konstytucyjny UE*, 24 maja 2006, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
79. *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, pod red. nauk. J. Barcza, Warszawa 2001.
80. Rhodes R., *Jak powstała bomba atomowa*, Wyd. Prószyński i S-ka, Warszawa 2000.
81. *Rocznik Strategiczny 1999/2000*, Scholar, Warszawa 2000.
82. *Rocznik Strategiczny 2000/2001*, Scholar, Warszawa 2001.
83. *România. Opțiune strategică națională - integrarea în NATO*, Bukareszt 1997.
84. *Security and Defence Policies of the Visegrad Group Countries*, Warsaw 2002.
85. *Sprawozdanie ogólne dotyczące działalności Unii Europejskiej*, Komisja Europejska, 2007.
86. Starzyk J., *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001.
87. Starzyk J., *Współpraca Polski z Unią Europejską w sferze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, RPPZ, 2003.

88. *Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX i XXI wieku. Wybrane aspekty*, J. Przewłocki, M. Stolarczyk (red.), Katowice 2002.
89. *Świat po Kosowie*, pod red. A. Magdziak-Miszewskiej, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2000.
90. Tejchman E., Weresa M.A., *Rozszerzona Unia Europejska i jej wschodni sąsiedzi. Pierwsze doświadczenia współpracy*, SGH, Warszawa 2005.
91. *Tematy polsko-białoruskie*, pod red. R. Traby, Olsztyn 2003.
92. *The Journal of Slavic Military Studies*, Vol. 15, Nr 1 (March) Publisher by Frank CASS, London.
93. *The Military Balance 2002-2003. The International Institute for Strategic Studies*, Londyn 2002.
94. *Unia Europejska jako wspólnota bezpieczeństwa*, pod red. M. Kalińskiego, MON, Warszawa 2003.
95. *Unia Europejska*, Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E. (red. nauk.), T. 1, IKiCHZ, 2004.
96. Vennesson P., *Defining Europe's Liberal Grand Strategy: An International of a Secure Europe in a Better World, Asia, Europe and the Unipolar International System*, The 20th Taiwan – European Conference, 7-8 November 2003, Warsaw, Institute International Relations 2003.
97. Verhofstadt G., *Les Etats – Unis d'Europe*, Bruxelles 2006.
98. Vukadinović R., *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 1980.
99. Walczak J., *Wymiar Północny europejskiej polityki bezpieczeństwa*, Rozprawa doktorska, Warszawa 2007.
100. Waldenberg M., *Rozbicie Jugosławii. Od separacji do wojny kosowskiej*, Warszawa 2003.
101. Wągrowska M., *Europejska koncepcja bezpieczeństwa*, Kraków 2003.
102. *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Wróbel A. (red.), Zakamycze, Kraków 2002.
103. Zajączkowski J., *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych. Wymiar polityczny*, Warszawa 2006.
104. Zajączkowski J., *Wspólna polityka zagraniczna bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.
105. Zielonka J., *Europa jako imperium spojrzenia na Unię Europejską*, A. Maziarska, J. Maziarski (tłumaczenie), PISM, Warszawa
106. Zięba R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.
107. Zięba R., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005.
108. Zięba R., *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Scholar, Warszawa 2000.
109. Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.

110. Zięba R., *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

Artykuły i referaty

1. Alieva L., *EU and South Caucasus*, "CAP Discussion Paper", December 2006.
2. Baranowski V., *Russia's Attitude towards the UE: Political Aspects*, *Finish Institute of International Affairs*, Programme on the North Dimension of CSFP, No 15, Finland 2002.
3. Barcz J., *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w pracach Konwentu UE*, „Polska w Europie”, Nr 2, Warszawa 2003.
4. *Bătrâna Bulgaria nu vrea să treacă strada de mână cu România*. "Cotidianul" z 22.08.2001.
5. Baun M., *How necessary is a common Strategic Culture?* "Oxford Journal on Good Governance", Vol 2, Nr 1/2005.
6. Belciuganu R., *Misiunea românească în Afganistan costă 6 milioane de dolari*. "Jurnalul Național" z 09.01.2002.
7. Bielecki J.K., *Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka zagraniczna?* „Polityka Dyplomatyczna” Nr 3/2003.
8. *Blżej do Ukrainy czy do Maroka*, „Rzeczpospolita”, 13.03.2008.
9. Booth K., *Strategic Culture: Validity and Vaidation*, "The Oxford Journal on Good Governance", Vol 2, Nr 1/2005.
10. Bose W., *U.S. pushes initiative to block shipments of WMD*, "Arms Control Today", Vol. 33, Issue 6, lipiec-sierpień 2003.
11. *Brukselski egzamin Tuska*, „Wprost”, 16.03.2008.
12. *Bulgarii îi arată ceafa lui Năstase*. "Curentul" z 22.08.2001.
13. Ciupiński A., *Wizja europejskiego trójkąta strategicznego*, „Zeszyty Naukowe AON”, Nr 2, Warszawa 2001.
14. Cornish P., Edwards J., *Beyond UE/NATO dichotomy: the beginnings of a European strategic culture*, "International Affaires", 3(77)/2001.
15. Czaja J., *Europa wartości - pytania o tożsamość Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski”, Nr 2(3)/2001.
16. Czaja J., *Przyszłość NATO. Polski punkt widzenia*, „Myśl Wojskowa”, Nr 5, 2002.
17. Czaputowicz J., *Instytucjonalizacja wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie”, Zeszyt 2, Warszawa 2003.
18. Dobre O., *„Raportul Jackson” sau, sum îi spune NATO României, „leave me alone*. "Curentul" 27.08.2001.
19. Dołęga J., Gradziuk A., *Szczyt Unia Europejska-Stany Zjednoczone w Dromoland Castle w Irlandii*, „Biuletyn”, Nr 28, PISM z 29.06.2004.

20. *Europejska Polityka Sąsiedztwa: nowy etap w relacjach UE ze Wschodem?* „Komentarze OSW”, 20.05.2004.
21. *Europejska polityka sąsiedztwa: pierwsze Plany Działania*, IP/04/1453, Bruksela, 9 grudnia 2004.
22. Everts S., *Two cheers for the EU's New Security Strategy*, „International Herald Tribune” z 9.12.2003.
23. Falkenrath R., *Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism*, „Survival”, Nr 3/1998.
24. Forsberg T., *Security and Defence Policy in the New European Constitution: A Critical Assessment*, Connections, The Quarterly Journal, Vol. III, Nr 3.
25. *Futuribles*, „Analyses et prospectives”, Nr 321/2006.
26. Golc A., *I kto to wszystko posprząta*, „Forum” Nr 44, 03-09.11.2003.
27. Gołębski F., *Stanowisko Rumunii w kwestii bezpieczeństwa europejskiego i regionalnego*, „Ekspertyzy MSZ”, Nr 79, Warszawa 1997.
28. Golotiuk J., *Obchodnaja chemia*, „Vremia Nowostiei”, 20.02.2001.
29. Górka-Winter B., *Globalne partnerstwo przeciwko rozprzestrzenianiu broni i materiałów masowego rażenia*, „Biuletyn”, PISM”, 31.07.2003, Nr 43.
30. Górka-Winter B., Posel-Częścik E., *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, Nr 1, PISM, Warszawa 2001.
31. Górski M., *Funkcjonowanie II filaru UE na przykładzie „kwestii irackiej”*, „Przepisy Prawa Europejskiego” Nr 3/2003.
32. Gray C.S., *Comparative Strategic Culture*, “Parameters”, 1984.
33. Gray C.S., *Nuclear Strategy and National Style*, “Hamilton Press”, 1986.
34. *Gruzja na rozdrożu*, „Tydzień na Wschodzie OSW”, Nr 29, 14.11.2007.
35. *Gruzja: Saakaszwili ostro o organizacjach międzynarodowych*, „Tydzień na Wschodzie”, Nr 21, OSW, Warszawa, 12.09.2007.
36. Gutkowski R., *Bruksela wypowiedziała wojnę bioterrorystom*, „Dziennik” z 12.07.2007.
37. Herma C., *Najważniejsze postanowienia systemowe Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, cz. I, „Analizy UKIE”, październik 2004.
38. Heusgen C., *Is there such a thing as European Strategic Culture?* „Oxford Journal on Good Governance”, Vol. 2, Nr 1/2005.
39. Huagin L., *Arms Control and Disarmament Handbook*, „National Defense Press”, December 2000.
40. *Integracja europejska. Instytucje, Gospodarka. Bezpieczeństwo. Polska, UE*, „Wojsko i wychowanie”, Dodatek specjalny, Warszawa 2002.
41. Johnson A.I., *Thinking about Strategic Culture*, “International Security”, 1999.
42. Jörg H.J., *Les industries européenne de defense*, „Revue de défense nationale”, Nr 6, juin 2000.

43. *Jubileusz na najwyższym szczeblu*, „Komentarze OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 5.06.2003.
44. Karczmarski M., *Dokąd zmierza obrona europejska*, „Raport”, Nr 12/2003.
45. Katsva M., *Russian Chemical Weapons: Proliferation or Destruction?* „Mirovaja ěkonomika i meždunarodne otnošenija”, Nr 4/1999.
46. Konarzewska A., *Budowanie średnio i długoterminowych sojuszy w Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, Nr 1/ 2006.
47. *Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny. Perspektywy uregulowania. Konsekwencje*, „Prace OSW”, Zeszyt 9, czerwiec 2003.
48. Koziej S., *Bezpieczeństwo i obronność Unii Europejskiej*, „Myśl Wojskowa”, Nr 1/2005.
49. Krzymowski A., *Proces kształtowania się europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej (1992-2002)*, „Zeszyty Naukowe WSGK” Nr 5/2003.
50. Kubaczyk T., *Współczesne zagrożenia bronią masowego rażenia*, [w:], „Współczesny wymiar terroryzmu”, pod red. Z. Piątka, Warszawa 2006.
51. Kubaczyk T., *Terroryzm biologiczny*, [w:], „Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Terroryzm współczesny. Aspekty polityczne, społeczne i ekonomiczne”, pod red. M. Żubra, Wrocław 2006.
52. Kubaczyk T., *Użycie siły w stosunkach międzynarodowych. Stan faktyczny, a prognoza przemian*, [w:], *Małe wojny. Przemiany polityczno-militarne w dziedzinie bezpieczeństwa w pierwszym ćwierćwieczu XXI wieku oraz ich znaczenie dla przyszłych misji, funkcji i zdolności operacyjnych sił zbrojnych*, pod red. J. Solaka, Warszawa 2008.
53. Kulesa Ł., *Trzecia rocznica Inicjatywy Krakowskiej (PSI) – bilans i perspektywy rozwoju*, „Biuletyn”, PISM, Nr 33(373) z 31.05.2006.
54. Kulesa Ł., *Zamachy terrorystyczne z 7 lipca 2005 r. w Londynie*, „Biuletyn”, PISM, Nr 54(299) z 8.07.2005.
55. Kuźnia R., *Bezpieczeństwo – realizm oceny, dylematy polityki*, „Polska w Europie”, Nr 3(41)/2002.
56. Kuźniar R., *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, Nr 2(46)/2004.
57. Kuźniar R., *Polska w Europie*, Nr 2(46)/2004.
58. Lindley-Frencz J., *In the shade of Locarno? Why European defence is failing*, „International Affaires”, 2002.
59. Litovkin V., *Jadovitij zapach fruktov*, „Novaja Gazeta”, 20.02.2001.
60. Lynch D., *Russia's Strategic Partnership with Europe*, „The Washington Quarterly”, Spring 2004. Mace C., *Operation Concordia: Developing a European Approach to Crisis Management?* „International Peacekeeping”, Nr 3, Autumn 2004.
61. Mace C., *Operation Concordia: Developing a European Approach to Crisis Management?* „International Peacekeeping”, Nr 3, Autumn 2004.
62. Mc Coy R., *Nuclear Apartheid Spawns Proliferation*, „Peace Research”, Vol. 37, Issue 1, Maj 2005.

63. Miszczak K., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Polska w Europie”, Zeszyt 2, Warszawa 2003.
64. Mondry J., *Zbrojne ramię Europy*, „Sprawy Międzynarodowe”, Nr 5/2003.
65. Muszyński M., Rak K., *Błąd Europy*, „Wprost”, 2.03.2008.
66. Nikitin A., *Partnerzy w misjach pokojowych*, „NATO Review”, zima 2004.
67. Palmowski T., *Wymiar Północny Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe”, Nr 1-2 (T. 29), ISM, Warszawa 2004.
68. Pełczyńska-Nałęcz K., *EPS w praktyce – Unia Europejska wobec Rosji, Ukrainy, Białorusi i Mołdawii rok po publikacji Dokumentu Strategicznego*, „Punkt Widzenia OSW”, Warszawa, czerwiec 2005.
69. Piątkowski K., *Przyszłość obrony europejskiej*, „Polska w Europie”, Zeszyt 4/2002.
70. *Podstawowe problemy polityczne Mołdawii*, „Tydzień na Wschodzie OSW”, Nr 326, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 16.10.2003.
71. Popescu C.T., *Immunity for murder?* „Nine o'clock” z 5.08.2002.
72. Posel-Częścik E., *Proliferation Security Initiative – Inicjatywa Stanów Zjednoczonych na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia*, „Biuletyn”, PISM, Nr 53(241) z 2.12.2004.
73. Robinson S., *European Support to Russian CW Destruction*, „Presentation At Greek Cross Conference”, Washington, 25 April 2001.
74. *Sarkozy i Merkel za Unią Śródziemnomorską*, „Rzeczpospolita”, 16.12.2007.
75. Schmitt B., *EADS is dead – long love EADS*, Newsletter, “Institute Security Studies WEU”, Nr 28, January 2000.
76. Sedivy J., *The Czech Republic: What Regional Security Policy?* „Etudes de Defence Studies”, Nr 41, Budapeszt 2000.
77. Serfaty C., *Les industries européennes d'armement: de la cooperation a l'integration*, *Les Etudes de la Documentation française*, Paris 1996.
78. Sherr J., *The Enlargement of the West & The Future of Ukraine*, Conflict Studies Research Centre, February 2002.
79. Sołtys R., *Unia Europejska przyjmuje swą pierwszą strategię bezpieczeństwa*, „Gazeta Wyborcza” z 5.05.2004.
80. Spanhaus E., *Launching Aggressive war is Nuremberg crime*, “EIR Executive Intelligence Review”, 18 Oct. 2002.
81. Spiers E.M., *Chemical and Biological Terrorism*, „Brassey's Defence Yearbook 1996”, Londyn 1996.
82. *Śródziemnomorska fatamorgana Sarkozy'ego*, “Gazeta Wyborcza”, 27.12.2007.
83. Starzyk J., *Założenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej wobec obszarów pozaeuropejskich*, „Stosunki Międzynarodowe”, Nr 3/4/2001.
84. Stebbins M., *Zamach przy użyciu wirusów czy bakterii jest realny*, „Dziennik” z 12.07.2007.

85. *Szersza Europa – koncepcja unijnej polityki wobec sąsiadów*, „Komentarze OSW”, 20 marca 2003.
86. *Terroryzm, a broń masowego rażenia. Diagnoza, poglądy, wnioski*. „Zeszyty Naukowe AON”, Nr 1(50)A, Warszawa 2003.
87. *The Transnistrian Conflict in Moldova: Origins and Main Issues*, Vienna, 10 June 1994, CSCE Conflict Prevention Centre.
88. *UE wycofuje swój personel z północnego Kosowa*, „Rzeczpospolita”, 23.02.2008.
89. Wągrowska M. (red.), *Unijna polityka zagraniczna i konstytucja. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE w świetle Traktatu Konstytucyjnego*, „Raporty i analizy”, CSM, Warszawa 2004.
90. Waszczykowski W., *Bliskowschodnie dylematy Unii Europejskiej. Zadania dla Polski*, „Polska w Europie”, Nr 2(46)/2004.
91. Zahradil J. i in., *ODS: Manifest czeskiego eurorealizmu*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Nr 3/2003.
92. Zięba R., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Geneza i założenia*, „Przegląd Europejski”, Nr 1/2003.
93. Zięba R., *Mechanizm instytucjonalny wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Rocznik Nauk Politycznych”, Nr 1/2003.
94. Zięba R., *Wspólnotowa polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, Nr 4/2003.

Strony internetowe

1. <http://www.osw.waw.pl>
2. <http://www.army.cz>
3. <http://www.australiagroup.net/en/agpart.htm>
4. <http://www.bbn.gov.pl>
5. <http://www.consilium.europa.eu>
6. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ProximaBrochure.pdf>
7. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/81052.pdf
8. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/060426Joint_Action_Kosovo_EN.pdf
9. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
10. <http://www.czech.cz>
11. <http://www.czytelniaonet.pl/0,1140078,4>
12. http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf
13. http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/information/enp_brochure_pl.pdf
14. <http://www.eib.lv>
15. http://www.eubam.org/files/0-99/79/Presidency_Declaration.pdf
16. http://www.eudel.lt/en/eu_and_country/faq.html
17. <http://www.eupm.org/Documents/Weekly.pdf>
18. <http://www.eur.ru>

19. <http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:042:0092:0098:EN:PDF>
20. http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_307/l_30720051125en00610064.pdf
21. http://www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/l_174/l_17420060628pl00090010.pdf
22. <http://www.europa.eu.int>
23. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_29_05_00/index.htm
24. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_02/index.htm
25. <http://www.europa.eu/generalreport/pl/2007/rg75.htm>
26. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit17_05_01/index/htm
27. <http://www.euroskop.cz/58065/clanek/czech-presidency-of-the-council-of-the-european-union/>
28. http://www.glos.com.pl/Archiwum_nowe/Rok%202005/006/strona/katalog%20robic
29. <http://www.inion.ru/produkt/eurosec/strvp4.htm>
30. <http://www.ise.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Margeras.da>
31. <http://www.mfa.gov.ee>
32. <http://www.mfa.gov.hu>
33. <http://www.mil.ee>
34. <http://www.mod.lv/english/08akti/02dk.php>
35. <http://www.msz.gov.pl>
36. <http://www.msz.gov.pl/index.php?page=1131700000>
37. http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/debate_pr.html
38. <http://www.Rand.org./pubs/reports/R2154>
39. <http://www.register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st08/st08770en03.pdf>
40. <http://www.register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st10/st10637.en04.pdf>
41. <http://www.ue.eu.int/pressData/en/reports/78367.pdf>
42. <http://www.ukie.gov.pl/hlp/mointintgr.nsf>
43. <http://www.urm.lt>
44. <http://www.vm.ee/eng/estoday/1999/Baltbat.htm>
45. <http://www.weu.int>
46. http://www.wiadomości.wp.pl/kat,38318,wid,9037873_wiadomość.html
47. http://www.wiadomości.wp.pl/kat,38318,wid,8991070_wiadomość.html
48. <http://www2ukie.gov.pl>

