



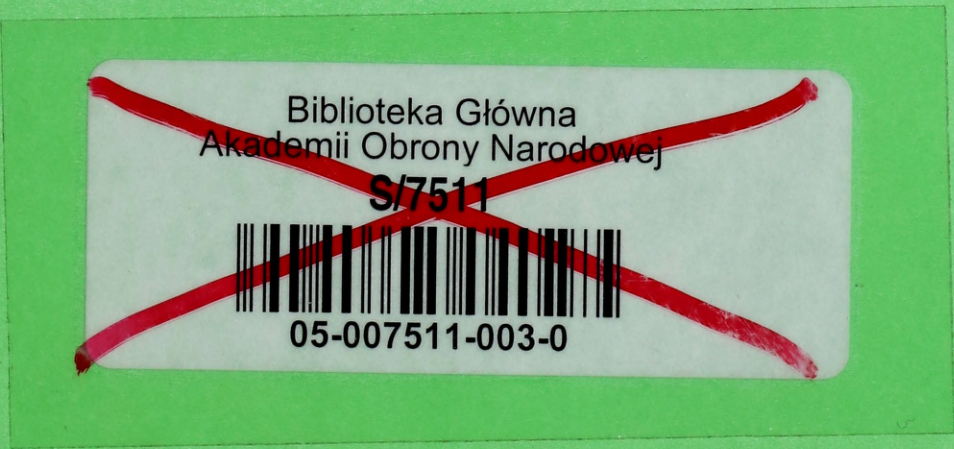
23



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO
INSTYTUT BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

STRUKTURY EUROATLANTYCKIE WOBEC NOWYCH ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA



WARSZAWA

74932



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

INSTYTUT BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA



**STRUKTURY EUROATLANTYCKIE
WOBEC
NOWYCH ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA**



Kierownictwo naukowe
Prof. nadz. dr hab. Jan CZAJA

WARSZAWA 2009

Zespół autorski:

prof. nadz dr hab. Jan CZAJA – wstęp, rozdziały: 1, 2, 3, zakończenie, bibliografia
prof. nadz. dr hab. Andrzej CIUPIŃSKI – rozdział 4
płk dr Tadeusz KUBACZYK – rozdział 5

Adiustacja tekstu

mgr Małgorzata ZENIUK

Spis treści

WSTĘP	5
Rozdział I	EUROATLANTYCKIE ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA.....	9
	1.1. Aspekty ogólne i czynniki globalne	9
	1.2. Nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego.....	15
	1.3. Podsumowanie.....	21
Rozdział II	NATO WOBECNOWYCH ZAGROŻEŃ DLA BEZPIECZEŃSTWA	25
<i>J. Czaja</i>	2.1. NATO a nowe zagrożenia i wyzwania	25
	2.2. NATO wobec zmian w środowisku bezpieczeństwa	32
	2.3. Kierunki i czynniki transformacji NATO.....	36
	2.4. NATO jako sojusz globalny	40
	2.5. Podsumowanie.....	43
Rozdział III	UNIA EUROPEJSKA WOBECNOWYCH WYZWAŃ I ZAGROŻEŃ	
<i>J. Czaja</i>	DLA BEZPIECZEŃSTWA	45
	3.1. Europejska percepcja bezpieczeństwa	45
	3.2. Europejska polityka bezpieczeństwa i zdolności obronne Unii Europejskiej	50
	3.3. Partnerstwo euroatlantyckie. Wspólne wartości i interesy bezpieczeństwa	54
	3.4. Podsumowanie	58
Rozdział IV	UNIA EUROPEJSKA A WSPÓŁCZESNE ŚRODOWISKO	
<i>A. Czapiewski</i>	BEZPIECZEŃSTWA.....	61
	4.1. Budowa systemu reagowania kryzysowego	61
	4.1.1. <i>Pozatraktatowe elementy systemu reagowania kryzysowego Unii Europejskiej.....</i>	<i>65</i>
	4.1.2. <i>Sztab Wojskowy UE.....</i>	<i>67</i>
	4.2. Percepcja zagrożeń w Strategii Bezpieczeństwa Unii Europejskiej	69
	4.2.1. <i>Nowe zagrożenia i otoczenie zewnętrzne Unii Europejskiej.....</i>	<i>72</i>
	4.3. Współpraca wojskowa ONZ z Unią Europejską.....	77

4.3.1. Unia Europejska – NATO.....	80
Rozdział V STRUKTURY EUROATLANTYCKIEWOBEC ZAGROŻEŃ BRONIĄ MASOWEGO RAŻENIA.....	83
5.1. Walka z proliferacją BMR.....	85
5.2. Polityka NATO wobec proliferacji BMR.....	90
5.3. Współpraca Unii Europejskiej z NATO	97
5.4. Narzędzia partnerów euroatlantyckich w walce z rozpowszechnianiem BMR.....	99
5.5. Podsumowanie.....	100
ZAKOŃCZENIE	102
Bibliografia	107
Wykorzystane dokumenty	107
Druki zwarte	107
Artykuły	108
Strony internetowe.....	109

WSTĘP

Niniejsze opracowanie jest integralną częścią projektu poświęconego roli Sojuszu Północnoatlantyckiego w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Projekt koncentruje się na ewolucji NATO i transformacji Sojuszu, poczynając od upadku komunizmu aż do czasów współczesnych. Głównym obszarem obserwacji i badań jest, zgodnie z zakresem zobowiązań wynikających z Traktatu Waszyngtońskiego, przestrzeń euroatlantycka. Ze względu jednak na głębokie zmiany w środowisku międzynarodowym, które obserwujemy od prawie dwudziestu lat, w tym słabość a nawet kryzys systemu ONZ, następuje wzrost roli i zaangażowania NATO w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa (przy jednoczesnych oznakach kryzysu w samym NATO), a nawet pojawiają się tendencje, by to właśnie Sojusz stał się – obok ONZ – najważniejszym czynnikiem utrzymania bezpieczeństwa globalnego, a nawet zarządzania tym bezpieczeństwem (*global governance*). Na tym tle rosnącą – choć ciągle niesatysfakcjonującą i nieodpowiadającą potencjałowi – odgrywa Unia Europejska, realizująca ambitny program Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP). Stąd też sprawy związane z rolą UE i ESDP w bezpieczeństwie euroatlantyckim znajdują stale miejsce w badaniach i opracowaniach dokonywanych w ramach projektu.

Realizowany od 2004 r. w Instytucie Bezpieczeństwa Narodowego na Wydziale Strategiczno-Obronny AON projekt zaowocował szeregiem opracowań, dotyczących najważniejszych zagadnień bezpieczeństwa międzynarodowego, ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Omówiono takie kwestie jak: ewolucja i przyszłość NATO, rozwój zdolności obronnych Sojuszu Północnoatlantyckiego i jego rolę w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom globalnym, polityka „otwartych drzwi” i rozszerzenie NATO, stosunki transatlantyckie i na ich tle rolę NATO (w tym sytuację NATO po atakach 11 września, kryzys iracki), ambicje Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Rezultatem prac zespołu jest podręcznik akademicki, przeznaczony przede

wszystkim dla studentów i słuchaczy AON, wydany w 2005 r. pt. *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*.

Przedstawiane obecnie opracowanie koncentruje się na kwestiach nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego (w oparciu o zmiany w środowisku bezpieczeństwa), ich percepcji przez struktury euroatlantyckie oraz przygotowaniem tych struktur do ich zwalczania. Celem badawczym jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy struktury euroatlantyckie uświadamiają sobie nowe zagrożenia, czy percepcja tych zagrożeń po obu stronach Atlantyku jest podobna, czy i jak dostosowują one swoją doktrynę i strategię bezpieczeństwa do współczesnych zagrożeń oraz czy budowane zdolności obronne i zdolności reagowania na zagrożenia odpowiadają potrzebom bezpieczeństwa państw NATO i Unii Europejskiej. Przedmiotem badań są oficjalne dokumenty i strategie bezpieczeństwa, strategie obronne, akty i działania polityczne, elementy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zarówno struktur euroatlantyckich – NATO i UE – jak i niektórych państw będących członkami tych struktur. Chodzi tu przede wszystkim o Stany Zjednoczone, których rola w zakresie zarówno bezpieczeństwa euroatlantyckiego, jak i globalnego, jest szczególna, ale która też ulega przewartościowaniu. Obserwowane jest to szczególnie w okresie zmiany administracji w Stanach Zjednoczonych, czemu towarzyszy z jednej strony nadzieja na rewaloryzację tej roli i odbudowa wizerunku Ameryki w świecie po ośmiu latach kontrowersyjnej prezydentury Geорга W. Busha, z drugiej zaś strony niepewność sytuacji, jaka zawsze wytwarza się w okresach zmian.

Mimo, iż głównym wątkiem pracy są nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa, to błędem byłoby ukazywanie ich w abstrakcji od całości i pełnej skali zagrożeń, które występują we współczesnym świecie. Pokazujemy więc także zagrożenia klasyczne, w tym zagrożenia wynikające z ciągle pełnych (choć i tak znacznie zredukowanych) arsenałów nuklearnych oraz proliferacji tej broni.

Praca rozpoczyna się od przedstawienia specyfiki euroatlantyckiego środowiska bezpieczeństwa. Obszar ten – i jego przynależności – mimo kresu zimnej wojny i konfrontacji Wschód–Zachód, ma nadal ogromne znaczenie polityczne i strategiczne dla globalnego układu sił. Stąd też analiza ta jest dokonywana na tle całościowego obrazu bezpieczeństwa globalnego i czynników determinujących zarówno stan

bezpieczeństwa, jak i prognoz jego rozwoju. Rozwój ten, zdeterminowany przede wszystkim upadkiem komunizmu i rozpadem ZSRR, pojawieniem się nowych demokracji i nowych ośrodków władzy międzynarodowej, w warunkach globalizacji dał nowe możliwości, szczególnie gospodarcze, ale i stworzył nowe wyzwania i zagrożenia, przedtem nieznane w takiej skali. Kwestie te są przedmiotem rozważań w rozdziale I opracowania.

Rozdział II opracowania traktuje o stosunku NATO wobec nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Zarówno zagrożenia asymetryczne jak i rosnąca dynamika rozwoju stosunków międzynarodowych w różnych punktach globu, stwarzają nowe zagrożenia przede wszystkim dla Zachodu, wymuszają również nowe myślenie w łonie Sojuszu Północnoatlantyckiego. Szczególny wpływ na NATO miały wydarzenia 11 września 2001 r., które doprowadziły do uruchomienia pierwszy raz w historii Sojuszu art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Wydarzenia te, kryzys iracki a następnie zaangażowanie w Afganistanie – po raz pierwszy poza obszarem traktatowym Sojuszu – to również etapy ewolucji i transformacji NATO.

Rozdział III koncentruje się na europejskiej części euroatlantyckiego systemu bezpieczeństwa. Omawiana jest, w oparciu Europejską Strategię Bezpieczeństwa UE oraz praktykę rozwoju sytuacji w Europie, europejska percepcja bezpieczeństwa. Rozdział ten poświęcony jest także analizie głównych założeń i treści Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) oraz budowie zdolności obronnych Unii Europejskiej. Choć UE buduje swe zdolności obronne przede wszystkim na miarę aspiracji bycia „mocarstwem cywilnym”, pozostawiając zadania w zakresie „twardych zagrożeń” NATO, to jednak następuje stały rozwój tych zdolności i Unia uzyskuje nowe możliwości zarówno w zakresie zadań stabilizacyjnych, jak i działań antykryzysowych.

Ta ostatnia kwestia – budowy systemu reagowania kryzysowego Unii – jest tematem rozdziału IV opracowania. Jest ona rozpatrywana na tle specyfiki współczesnego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, szczególnie na tle zagrożeń dla bezpieczeństwa europejskiego i ich percepcji przez kraje UE. Omawiane są instrumenty i środki działania WPZiB, katalog zdolności obronnych (EHG) i ich realizacja, a także instrumenty polityczno-instytucjonalne ESDP.

Rozdział V poświęcony jest kwestii stosunku struktur euroatlantyckich wobec zagrożeń związanych z nagromadzeniem i proliferacją broni masowego rażenia a szczególnie broni nuklearnej. Mimo różnej percepcji tych zagrożeń po obu stronach Atlantyku, wspólna pozostaje obawa o negatywne dla bezpieczeństwa międzynarodowego skutki proliferacji broni jądrowej. Jest to zagrożenie, które jest uważane za jedno z najgroźniejszych przez większość strategii bezpieczeństwa nie tylko organizacji polityczno-militarnych i układów bezpieczeństwa, ale i poszczególnych państw.

Praca kończy się wnioskami i podsumowaniem. Należy zaznaczyć, że projekt ten, związany z euroatlantycką przestrzenią bezpieczeństwa, NATO i Unią Europejską i ich adaptacją do zmieniającego się środowiska międzynarodowego, będzie kontynuowany także w najbliższych latach.

*W imieniu zespołu autorów
prof. nadz.dr hab. Jan CZAJA*

Rozdział I

EUROATLANTYCKIE ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA

1.1. Aspekty ogólne i czynniki globalne

Euroatlantyckie środowisko bezpieczeństwa jest pojęciem umownym. Teoretycznie pokrywa się ono z zakresem terytorialnym Traktatu Waszyngtońskiego, choć trzeba wziąć pod uwagę, że już w przeszłości zakres stosowania art. 6 traktatu, odnoszący się wprost do tego zakresu, był modyfikowany¹, a kolejne fazy rozszerzania NATO, obejmujące także część obszaru dawnego wroga Sojuszu – ZSRR, również te terytorialne zobowiązania modyfikują. Modyfikuje je także natura współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, a zwłaszcza zagrożenia wynikające z procesów globalizacji. Trzeba wziąć także pod uwagę, że obszar euroatlantycki jest z wielu względów szczególnie, a jego znaczenie dla świata nadal kluczowe, mimo widocznego przesuwania się ciężaru światowej gospodarki na obszary Azji i Pacyfiku. Ciągłe jednak Stany Zjednoczone i Unia Europejska (i inne kraje Zachodu), to ponad 60% światowego PKB, tyleż lub więcej udziału w handlu międzynarodowym i jeszcze więcej w zakresie innowacyjności. Obszar ten – i jego przynależności – w okresie zimnej wojny główny teren konfrontacji ideologicznej i polityczno-militarnej na linii Wschód–Zachód, ma nadal ogromne znaczenie polityczne i strategiczne dla globalnego układu sił w świecie. Coraz częściej na obrzeżach cywilizacji euroatlantyckiej, szczególnie na styku z islamem, dochodzi do konfliktów i sporów na tle kulturowym, które Samuel Huntington nazwał zderzeniami cywilizacji i które jego zdaniem, zastąpić mogą dawną rywalizację Zachodu z komunizmem².

¹ W art. 6 Traktat Waszyngtoński mówi o „algierskich departamentach Francji”, ale po utracie tych ziem przez Francję, Rada Północnoatlantycka w dniu 16.01.1963 r. zakomunikowała, że ustęp dotyczący byłych francuskich departamentów nie będzie obowiązywał, począwszy od 3.07.1963 r.

² S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Muza S.A., Warszawa 2006, s. 307 i nast.

Na obszarze tym i na jego styku nagromadzony jest główny potencjał militarny globu, w tym arsenały strategiczne Stanów Zjednoczonych i mocarstw europejskich a także Rosji, która choć nie jest wprost sukcesorem polityki ZSRR, to jednak nadal uważa Zachód i NATO za zagrożenie dla swej pozycji i bezpieczeństwa a także za przeszkodę w procesie odzyskiwania mocarstwowości.³ Dodać do tego trzeba także rosnące ambicje Unii Europejskiej, która ma szansę – o ile poradzi sobie z samą sobą – pozycję kolosa gospodarczego przekuć na status aktora globalnego. O znaczeniu obszaru euroatlantyckiego świadczy jego rosnący udział w światowych wydatkach na zbrojenia, który w przypadku całego Zachodu oscyluje wokół 70%. Z tych też względów – położenia geopolitycznego, znaczenia polityczno-militarnego, gospodarczego a także funkcji bieguna globalizacji (głównie Stany Zjednoczone), przestrzeń euroatlantycka jest nadal kluczowa dla bezpieczeństwa globu. Nadal – nie oznacza bez końca. Tak jak Jowisz nie dał Rzymianom *imperium sine fine*, tak potęga Ameryki i Zachodu nie będzie trwać wiecznie. I nie chodzi tylko o względy egzystencjalne, względy przemijania. Symptomy kryzysu już dziś są wyraźne. I nie chodzi tylko o kryzys gospodarczy, który z jednej strony staje się kryzysem globalnym, z drugiej zaś strony nosi charakter cykliczny (a więc przejściowy i odwracalny).

Najsilniejsze z symptomów związane są z demografią. Europa już od siedmiu lat notuje spadek liczby ludności, Amerykę ratuje przyływ emigrantów. Europa starzeje się w szybkim tempie, otwarcie granic dla przybyszów spoza Unii będzie więc nieuchronne. Za jaką jednak cenę? Migracja ludzi różnych kolorów skóry, wyznań, kultur i zwyczajów, tworzyć może mieszankę wybuchową i skalę problemów trudną do wyobrażenia. Wizja płonących przedmieść Paryża i innych miast Francji sprzed dwóch lat staje się nocnym koszmarem burmistrzów wielu miast, mających wielorasową i wielokulturową populację. Jest jednak jeszcze gorzej. Tak jak napływ Latynosów zmienia Zachodnie Wybrzeże, a może całą Amerykę na tyle, że mówi się o zmianie tożsamości amerykańskiej, tak migracja islamska zmienia Zachodnią Europę. Widmo zderzeń kulturowych i cywilizacyjnych, z którego S. Huntington

³ Potwierdził to *expressis verbis* na Konferencji ws. Bezpieczeństwa w Monachium w 2007 r. ówczesny prezydent Rosji Władimir Putin.

uczynił paradygmat stosunków międzynarodowych, tak paraliżuje Zachód, że erozji ulegają kanony wolności, równości i sprawiedliwości a poprawność polityczna niekiedy oznacza w praktyce rezygnację z obrony własnych wartości.

Zjawiska po obu stronach Atlantyku nie są jednak symetryczne. Stany Zjednoczone, mimo różnych oznak słabości, dekadencji czy kryzysu, w tym finansowego i gospodarczego, są jednak znacznie prężniejsze, szybciej się rozwijają, monopolizują sferę nauki i innowacyjności. Mają wizję utrzymania hegemonii a to często oznacza ekspansję. Bywa, że są źle rządzone, nie wykorzystują więc swych możliwości, a w dodatku szkodzą własnemu wizerunkowi w świecie. Ale póki co nadal mają przewagę nad światem, a w niektórych sferach ją nawet powiększają.

Gorzej jest z Europą. Co prawda Jeremy Rifkin twierdzi, że Europa (Unia Europejska) jest lepsza, bo zapewnia swoim obywatelom kapitalizm z ludzką twarzą, czyli osłony socjalne, ale niewielu Amerykanów, mimo krytyki, byłoby skłonnych tezę tę podzielić⁴. Skutki są znane. Unia Europejska przegrywa wyścig o wpływy w światowej gospodarce, a zwłaszcza staje się mniej konkurencyjna i innowacyjna, popada do tego w różne niebezpieczne zależności. Dysponując ośmiokrotnie większym niż Rosja PKB, w niebezpieczny sposób uzależnia się od tego kraju, traktującego surowce energetyczne jako narzędzie ekspansji.

Nie jest to jedyny przykład pewnej beztroski Europejczyków w sprawach bezpieczeństwa. Co prawda europejska percepcja zagrożeń dla bezpieczeństwa jest inna niż amerykańska i Europa nie czuje się – od kiedy upadł komunizm a z nim ZSRR – szczególnie zagrożona, pozostając głucha na nowe wyzwania polityki rosyjskiej, w tym na daleko idące uzależnianie się od rosyjskich surowców energetycznych, ale problem polega na tym, że również nowe zagrożenia, Unia Europejska postrzega inaczej niż Ameryka. A to przekłada się na europejskie podejście do NATO a także do budowy własnych zdolności obronnych w ramach ESDP. A tak naprawdę to status amerykańskiego protektoratu, w ramach którego w czasie zimnej wojny Stany Zjednoczone roztaczały nad Europą wojskowy parasol

⁴ Takie jest przesłanie książki: J. Rifkin, *Europejskie marzenie*, NADIR, Warszawa 2005.

ochronny, bardzo Europie odpowiadał. Chyba do dziś coś z tego Europejczykom zostało mimo manifestowanych ambicji budowy niezależnej ESDP.

Relacje sił, potencjału i wpływów w świecie wolno zmieniają się jednak na niekorzyść Zachodu. Będzie to nieuchronne, zwłaszcza w miarę zmian proporcji populacji i zmniejszania się udziału ludności państw Zachodu w całości populacji świata. Do tego dodać trzeba inne jeszcze źródła narastających słabości⁵, w tym kryzys – tak to można chyba nazwać – liberalnego modelu gospodarczego. Wszystko razem wpływać może na malejące znaczenie Zachodu w kluczowych dla wszystkich i całego świata kwestiach bezpieczeństwa.

Mówiąc o ogólnych uwarunkowaniach środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, trzeba rozważyć także inne aspekty. Obraz świata zaciemnia się i komplikuje z powodu nieprzystawalności i rozchwiania dotychczasowych mechanizmów regulacji i kontroli globalnego bezpieczeństwa, takich jak system ONZ, regulacyjna rola wielkich mocarstw, w tym działającego w okresie zimnej wojny systemu dwubiegunowego. Świat postzimnowojenny, choć z pewnością jest bezpieczniejszy, gdyż z powodu dezintegracji ZSRR, komunistycznego supermocarstwa, znacznemu obniżeniu uległ próg konfrontacji nuklearnej a arsenały tej broni zostały znacznie zredukowane, to jednak nie zdołał wytworzyć takiego porządku międzynarodowego, który stwarzałby narodom i państwom poczucie pewności i bezpieczeństwa.

Dziś porządek międzynarodowy, będący w fazie rodzącej różne skutki globalizacji, wyzwalający także inne procesy – w tym pojawianie się nowych ośrodków władzy i wpływów międzynarodowych – jest nadal porządkiem *in transitio*, porządkiem w fazie przejściowej. Przyczyny – obok wyżej wymienionych – są różne, zarówno polityczne, gospodarcze jak i cywilizacyjne.

Świat przestaje być jednobiegunowy, a nie stał się jeszcze wielobiegunowym, choć nowe bieguny, na razie gospodarcze już się wyłaniają. Rozwój Chin i Indii, ich przyspieszona konsumpcja – energii, surowców, żywności – już wywołuje perturbacje. Rosną ceny i rosną obawy o podaż surowców, zwłaszcza ropy naftowej. Wielkimi

⁵ Pisałem o nich obszernie w artykule: *Zachód. Pozycja i uwarunkowania globalne*, „Państwo i Społeczeństwo”, 3/2007.

graczami na rynkach międzynarodowych stają się, w warunkach deregulacji gospodarki światowej i swobody przepływu czynników produkcji – obok państw i ugrupowań integracyjnych – także aktorzy niepaństwowi, wielkie korporacje transnarodowe a często także organizacje spekulacyjne i przestępcze. Trwa nadal, jako skutek zamachów 11 września 2001 r., psychoza nowych zagrożeń, szczególnie ze strony Al-Kaidy i organizacji terrorystycznych. Problemem są konflikty o podłożu kulturowym i etnicznym, dodatkowo potęgowane biedą, rywalizacją o rynki i surowce czy po prostu walką o władzę. I choć od upadku komunizmu arsenał strategiczny wielkich mocarstw ulega redukcji, to jednak następuje proliferacja broni nuklearnej a o dostęp do niej starają się państwa, które w terminologii amerykańskich neokonserwatystów określane były jako państwa zbójckie.

Ten ciągle komplikujący się obraz świata budzi niepokój elit intelektualnych, kół wielkiego biznesu a także różnych kręgów politycznych i eksperckich. Pojawiają się koncepcje i projekty – a raczej póki co niezbyt realistyczne mrzonki – stworzenia systemu globalnego zarządzania bezpieczeństwem, czegoś w rodzaju „globalnego NATO”, czy też dyktoriatu państw, wielkich mocarstw, które jak grupa G-7 (niegdyś) miałyby nieformalnie zarządzać bezpieczeństwem. Zgodnie z ustalonym po II wojnie porządkiem międzynarodowym rolę tę spełniała ONZ, w ramach której kanonem była zasada jednomyślności pięciu wielkich mocarstw, posiadających prawo zgłaszania weta we wszystkich merytorycznych kwestiach dotyczących zagrożeń dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. W praktyce powojenny porządek międzynarodowy funkcjonował przez prawie 50 lat, aż do upadku komunizmu i dezintegracji ZSRR, dzięki swoistej równowadze strachu przed nuklearnym kataklizmem, opartej o strategiczny parytet obu supermocarstw: Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego. Nowy porządek, jaki wyłonił się po komunizmie, miał być modelem zdominowanym przez liberalne demokracje, opartym o pozbawioną barier i ograniczeń współpracę międzynarodową, wolnym od grozy nuklearnego holokaustu. Stosunkowo szybko w jego ramach zaczęły być realizowane aspiracje dawnych krajów komunistycznych, związane z ich wejściem do struktur zachodnich. W początkach XXI wieku obszar traktatowy NATO i zasięg Unii Europejskiej przekroczył czerwoną linię – obszar dawnego komunistycznego

supermocarstwa. W tym też okresie, a cezurą stały się wydarzenia 11 września 2001 r. i ich konsekwencje w postaci interwencji w Iraku i Afganistanie – stało się jasne, że porządku międzynarodowego nie są w stanie regulować mechanizmy oparte o tradycyjne struktury bezpieczeństwa i hegemonię jednego supermocarstwa – Stanów Zjednoczonych. Amerykańskie przywództwo jest zresztą coraz bardziej kontestowane nie tylko przez Chiny i Rosję – co jest oczywiste – lecz także krytykowane, zwłaszcza sposób jego sprawowania, przez europejskich partnerów. Problem jest jednak szerszy i sprowadza się do szeregu kwestii. Od odpowiedzi na nie i od rozwiązań najważniejszych z nich zależeć będzie bezpieczeństwo międzynarodowe i nowy kształt ładu międzynarodowego. Kwestie te i pytania są następujące:

1. Jaki jest rzeczywisty obraz zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego pod koniec I dekady XXI wieku? Czy nadal możemy mówić o zagrożeniach klasycznych, związanych z agresją państw na państwa, w tym o zagrożeniach nuklearnych, wynikających przede wszystkim (choć nie tylko) z proliferacji broni masowego rażenia? Czy też głównym zagrożeniem są tzw. zagrożenia asymetryczne, w tym najbardziej koszmarna ich wizja w postaci dostępu do broni nuklearnej przez organizacje terrorystyczne?
2. Czy można i czy należy dążyć do regulacji globalnych procesów gospodarczych (przekładających się na stosunki polityczne), zwłaszcza związanych z sytuacją w zakresie surowców (ropa naftowa), finansów i żywności?
3. Czy Zachód (Stany Zjednoczone, Unia Europejska, Japonia) – a przede wszystkim cywilizacja euroatlantycka – jest na tyle prężny, by nadal być czynnikiem regulacji i stabilizacji sytuacji globalnej? Jakie zagrożenia wynikają z eskalacji konfliktów na tle kulturowym i cywilizacyjnym, szczególnie na tle stosunków Zachodu z islamem?
4. Jak kształtować będą się relacje między nowymi centrami światowej gospodarki i polityki, takimi jak Chiny i Indie, a odbudowującą swą mocarstwowość Rosją oraz Zachodem?

5. Czy i jaką odpowiedź znajdzie Świat – a przede wszystkim Zachód – na potęgujące się niedobory energetyczne? Czy wygrany zostanie swoisty wyścig z czasem między próbami kontroli tej sytuacji a ewentualnym chaosem politycznym i gospodarczo-finansowym oraz destabilizacją w zakresie bezpieczeństwa, które mogłyby być skutkiem kryzysu energetycznego?
6. Jaka będzie rola Europy (Unii Europejskiej) w tym kształtującym się, choć nadal nieokreślonym, ładu międzynarodowym? Czy UE stanie się rzeczywistym aktorem globalnym, współkształtującym stosunki międzynarodowe, czy też tylko biernym ich uczestnikiem?
7. Pytaniem najważniejszym i kwestią, która jak klamra spina większość z zasygnalizowanych tu spraw, jest problem, jaka będzie rola Stanów Zjednoczonych w tym nowym świecie? Na pytanie to będzie musiała udzielić odpowiedzi nowa administracja amerykańska. Barack Obama będzie pierwszym – od niepamiętnych czasów – prezydentem USA, prowadzącym *de facto* ten wielki kraj w warunkach wielobiegunowości. Będzie to z pewnością równanie – dla Stanów Zjednoczonych i świata – z wieloma niewiadomymi.

1.2. Nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego

Bezpieczeństwo jest dla każdego narodu i całego globu problemem najważniejszym. Jednocześnie jednak następują w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego istotne zmiany. Upadek komunizmu przyniósł znaczne osłabienie zagrożenia globalnym konfliktem nuklearnym, zniwelował także możliwość agresji na wielką skalę. W tym aspekcie świat dzisiejszy jest bez porównania bezpieczniejszy niż w czasach zimnej wojny. Nadal jednak, dopóki istnieje broń nuklearna i inne rodzaje broni masowego rażenia, a także pełne – choć i tak zredukowane – arsenały broni konwencjonalnej, nie można mówić o wygaśnięciu zagrożeń strategicznych, tym bardziej, że następuje proliferacja broni masowego rażenia, w tym broni nuklearnej. Coraz częściej sięgają po nią, lub pracują nad jej wyprodukowaniem, kraje, które

w terminologii amerykańskiej określane były krajami zbójckimi (Korea Północna, Iran, Irak za Saddama Husajna). Nie ulega wątpliwości, że problem ten będzie aktualny także w okresie prezydentury Obamy, choć wątpliwe jest aby aktualna pozostała wspomniana terminologia.

Coraz częściej też wejście w posiadanie broni nuklearnej (lub próby takiego wejścia) jest wyrazem ambicji mocarstwowych państw, dążeniem do potwierdzenia w ten sposób ich pozycji międzynarodowej. Wiązać się to może z chęcią dominacji w regionie, a broń nuklearna może być traktowana zarówno jako czynnik odstraszający, zwłaszcza wobec zantagonizowanych sąsiadów lub jako środek politycznego szantażu. Potwierdzają to przypadki Indii, Pakistanu i Izraela.

Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego jest również i to, że wyłaniają się nowe potęgi, jedne – jak Chiny – z zadatkami na mocarstwo globalne, inne – jak Indie czy Brazylia – na mocarstwa regionalne (a nawet ponadregionalne) z aspiracjami jednocześnie do stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Coraz częściej do retoryki wielkomocarstwowej, odwołuje się – w miarę krzepnięcia systemu – Rosja, która podbudowana korzystnymi cenami na paliwa energetyczne, zaczęła nie tylko głośno mówić o powrocie do polityki imperialnej, ale w praktyce taką politykę de facto uprawiać.

Zmiany, jakie nastąpiły po 11 września 2001 r. zmieniły percepcję zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego i zrelatywizowały punkty odniesienia. Wyraźnie też zaczęło się różnicować (do czego przyczynił się także kryzys iracki) podejście do tych spraw między Stanami Zjednoczonymi a Europą. O ile sojusznicy po obu stronach Atlantyku zgodnie uznają rosnącą wagę zagrożeń o charakterze cywilnym (tzw. miękkich zagrożeń „*soft threats*”), w tym międzynarodowego terroryzmu, których cechy można streścić w triadzie: amorficzność, asymetryczność, nieprzewidywalność, o tyle Stany Zjednoczone nie mogą sobie pozwolić na lekceważenie zagrożeń strategicznych, „twardych” (*hard security threats*), zawsze istotnych dla supermocarstwa.

Mówiąc o środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, należy pamiętać także o innych zagrożeniach, które społeczność międzynarodowa musi brać pod uwagę. Są to nadal istniejące i rodzące się konflikty lokalne, państwa słabe i upadłe, których

niestabilność grozi poważnymi kryzysami międzynarodowymi, czego klasycznym przykładem stał się Afganistan pod rządami talibów, „wynajęty” w praktyce przez Al-Kaidę. Problem jest niebagatelny i niejednostkowy i już obecnie w znaczący sposób wpływa zarówno na kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i na instytucje prawa międzynarodowego. Po licznych negatywnych doświadczeniach początków lat pięćdziesiątych XX wieku, a także często tragicznych skutkach dekolonizacji, społeczność międzynarodowa jest dziś mniej skłonna, by uznawać separatystyczne i secesjonistyczne dążenia, a także różne terytorialne produkty walk o autonomię etniczną lub religijną, za realizację przynależnego narodom prawa do samostanowienia. Chodzi o unikanie sytuacji, w których to społeczność międzynarodowa byłaby obciążona ciężarem problemów takich, niezdolnych do samodzielnego istnienia, bytów. Już dziś raporty i opracowania różnych poważnych instytucji zawierają rankingi potencjalnie upadłych państw, prognozując, że w XXI wieku państwa słabe i upadłe stanowią największe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego⁶.

Problem łączy się, ale tylko pośrednio, z towarzyszącą procesowi globalizacji tendencją do osłabiania funkcji państwa narodowego. Jednym ze skutków wydarzeń 11 września 2001 r. była wyraźna konsolidacja funkcji państwa w Stanach Zjednoczonych, czego wyrazem było powołanie gigantycznego tworu administracyjnego, odpowiedzialnego za bezpieczeństwo, w postaci Ministerstwa Bezpieczeństwa Krajowego (*Home Security Office*). Wyraźnie daje się odczuć w polityce amerykańskiej, a także w polityce innych krajów, tendencja do renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa, w oparciu o własny potencjał⁷.

Problemem, który immanentnie łączy się z dezintegracją, rozpadem lub upadkiem państw, jest tendencja do przekształcania się konfliktów wewnętrznych w międzynarodowe, a jaskrawym tego przykładem jest dawna Jugosławia, szczególnie

⁶ Chodzi o raporty opracowywane przez agendy ONZ, w tym Bank Światowy, Brytyjski Departament Rozwoju Międzynarodowego, kwartalnik „Foreign Policy”, a także inne instytucje. Piszą o tym na łamach tygodnika „Wprost” (Nr 36 z 11 września 2005 r.) A. Jabłońska i P. Białobok.

⁷ Wzmocnienie funkcji państwa jako warunku bezpieczeństwa, jest kanwą książki F. Fukuyamy, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Robis, Poznań 2005.

zaś Kosowo⁸. W momencie eskalacji konfliktu grożącego wzajemną eksterminacją grup etnicznych, nastąpiła interwencja NATO („*Allied Force*”) i jego umiędzynarodowienie. Pośrednim skutkiem narastania konfliktu etniczno-kulturowego w Kosowie i jego umiędzynarodowienia, stało się uznanie prawa Kosowa do samodzielnego bytu państwowego. Ta niełatwa decyzja, która podzieliła społeczność międzynarodową, zdaje się przeczyć wspomnianej wyżej tendencji o ostrożności w promowaniu nowych państwowości, zwłaszcza tam gdzie warunki dla niej wydają się wątpliwe. Przykład ten, jak łatwo można było przewidzieć, może umacniać ciągoty separatystyczne i służyć polityce skłócania lokalnych społeczności. Jaskrawym tego potwierdzeniem stał się konflikt gruziński i wspierana (a raczej organizowana) przez Rosję secesja dwóch dotąd wchodzących w skład państwa gruzińskiego prowincji – Osetii Południowej i Abchazji, a następnie ich uznanie za niepodległe państwa przez Rosję.

Trudne do oszacowania zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego (też często wynikające ze słabości państwa) wiążą się z działalnością międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, handlem bronią, działalnością grup mafijnych oraz karteli narkotykowych. Nowym zjawiskiem jest nie tyle sama taka działalność, ale jej skala, będąca coraz bardziej wyzwaniem dla prawa i porządku międzynarodowego.

Natura współczesnych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa międzynarodowego, stopień skomplikowania środowiska bezpieczeństwa, wymaga nowego podejścia do tych żywotnych problemów współczesnego świata. Wzrost roli aktorów niepaństwowych w stosunkach międzynarodowych, w tym w sprawach bezpieczeństwa, stwarza nie tylko celowość, ale i konieczność badania aspektów behawioralnych uczestników tych stosunków, w skali i zakresie dotychczas nieznanym. Nie wystarczy już analizowanie polityki państw, ich doktryn politycznych i wojskowych, potencjału militarnego, a także wzajemnych akcji i interakcji, lecz trzeba uwzględniać w tym kontekście także podmioty niepaństwowe. Nowe podejście do bezpieczeństwa uwzględniać powinno także aspekty ekonomiczne, naukowo-techniczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne i religijne. Zacieśniać się będzie

⁸ Zob. na ten temat: *Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny*, pod red. J. Pawłowskiego, A. Ciupińskiego, AON, Warszawa 2001, s. 90-107.

jeszcze bardziej związek między bezpieczeństwem wewnętrznym, jako ważnym elementem bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa), a bezpieczeństwem zewnętrznym, międzynarodowym.

Biorąc pod uwagę całe szerokie spektrum zagrożeń i wyzwań, jakie występują współcześnie, w I dekadzie XXI wieku, kluczowym staje się pytanie: na ile instytucje międzynarodowe, w tym ONZ – jako system bezpieczeństwa powszechnego – oraz NATO, UE a także OBWE będą w stanie im się przeciwstawić? Nieskuteczność międzynarodowych instytucji bezpieczeństwa, a także niezdolność do sprostania nowym zagrożeniom może rodzić tendencje do ich odrzucania, lekceważenia a w konsekwencji prowadzić do kryzysu i ich dezintegracji. Dyskusje, jakie toczą się w Kongresie Stanów Zjednoczonych w ramach różnych ważnych debat nad polityką zagraniczną i bezpieczeństwa, w tym nad kolejnymi rundami rozszerzeniem NATO i jego ewolucją, pokazują rosnącą nieufność tego kluczowego organu amerykańskiej polityki dla międzynarodowych struktur bezpieczeństwa. Jest to o tyle istotne, że brak zaufania do nich ze strony jedyne go supermocarstwa oznaczać może utratę ich racji bytu. Nie jest to problem całkiem nowy, a raczej od pewnego czasu pogłębiający się. Jeszcze zanim ekipa Busha objęła ster administracji amerykańskiej po Billu Clintonie Condoleezza Rice w jednym z wywiadów stwierdziła, że Stany Zjednoczone powinny w stosunkach międzynarodowych kierować się własnymi interesami, nie zaś bliżej nieokreślonej społeczności międzynarodowej. Ten brak zaufania do multilateralizmu ze strony Stanów Zjednoczonych dał potem znać w przypadku reakcji na wydarzenia 11 września, w kwestii afgańskiej i kryzysie irackim.

Dla bezpieczeństwa europejskiego stosunek Stanów Zjednoczonych do multilateralizmu jest o tyle ważny, że wiąże się z jednej strony z rolą i ewolucją NATO, z drugiej zaś rzutować musi na europejskie ambicje zbudowania własnych, efektywnych struktur Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Wszystko to znamionuje o wiele szersze i znacznie bardziej skomplikowane zjawisko, związane z rolą Ameryki we współczesnym świecie. Być może największym wyzwaniem dla porządku międzynarodowego epoki pokomunistycznej było wyłonienie się Stanów Zjednoczonych jako jedyne go supermocarstwa. Stany Zjednoczone jakby nie mieściły się w dotychczasowym porządku i chyba nie chciały

się mieścić, uważając ten ład za ułomny. Stąd silna tendencja w polityce amerykańskiej do działań jednostronnych, nawet autorytarnych, która najsilniejszy wyraz znalazła w prezydenturze Busha, ale której przejawy były widoczne już wcześniej. Kilkanaście tygodni urzędowania Baracka Obamy nie dają jeszcze podstaw do jednoznacznych sądów, co do tendencji w tym zakresie, mimo iż nowy prezydent deklaruje gotowość rozwijania bardziej partnerskich stosunków. Można jednak sądzić, że obiektywna sytuacja będzie zmuszać Amerykanów do większej współpracy z partnerami (szczególnie UE) i ze światem, ale filozofia walki z kryzysem narzucać może także odruchy w rodzaju „ratuj się kto może” lub wytwarzać pokusy interwencjonizmu. I jest to już widoczne, w zaleceniach nowej administracji, sprowadzających się do hasła *buy Americans*.

Z drugiej jednak strony trzeba jasno powiedzieć, że Ameryka to ostatni i jedyny liczący się kraj z poczuciem misji, mandatem i wizją, które mimo licznych zakrętów, błędów i trudnych momentów historii, nie opuszcza go od czasów Franklina, Jeffersona i Waszyngtona. To amerykańskie powołanie to gotowość niesienia wolności i wprowadzania demokracji, nawet tam, gdzie nie ma pod nią jakiegokolwiek podłoża. Amerykanie są gotowi robić to (i robią w Afganistanie, w Iraku) nawet przy użyciu siły i za cenę życia własnych żołnierzy. Świat to krytykuje, niekiedy nawet ostrzej niż samych dyktatorów, ale obawiam się, że bez tej misji Ameryki z dodatkiem funkcji strażnika ładu, porządek międzynarodowy mógłby niebezpiecznie ewoluować w kierunku dalszego nieuporządkowania i anarchii. Ten odruch osłabianego przez ostatnie dziesiątki lat amerykańskiego altruizmu może się znacznie umocnić w okresie prezydentury Obamy, co zresztą wynika z programu nowego prezydenta.

Problem w tym, że zarówno bezprecedensowa pozycja Stanów Zjednoczonych, jak i realizacja owej misji, w połączeniu z mechanizmami globalizacji, niosą ze sobą różne jej produkty, a zwłaszcza wytwory kultury masowej, komercyjnej, które poprzez media, środki audiowizualne i internet wdzierają się w każdy zakątek świata, zagrażając lokalnym tożsamościom kulturalno-religijnym i obyczajowym. Budzą one w wielu miejscach, a chyba najbardziej w świecie islamu, odruchy sprzeciwu, gniewu a także fanatyzmu, wzywającego w skrajnych przypadkach do użycia przemocy. Sprawy te, sprowadzające się do obrazu kraju agresywnej pop-kultury,

moralizatorstwa i mentorskich pouczeń, a także siłą wprowadzanych wzorów, całkowicie przesłaniają szlachetne intencje Ameryki, stając się ich antytezą. W trywialnych hasłach fanatyków Ameryka staje się głównym wrogiem, narzędziem szatana.

Zmiana tego wizerunku, który po części przechodzi na cały Zachód (powoli, ale w sposób nieunikniony także na Polskę), to główne zadanie amerykańskiej polityki zagranicznej za kadencji prezydenta Obamy. Od tego, w dużym stopniu, zależy kształt przyszłego porządku międzynarodowego, w tym także kwestia zahamowania lub pogłębiania się tendencji do zderzeń cywilizacyjnych. Porządek ten w większym stopniu afirmować musi wspólnotę losów całej ludzkości, zwłaszcza jeśli chodzi o problemy globalne, ukazywać wspólne cele, z podkreśleniem zagrożeń. Nie może on jednak być zbudowany bez wygaszenia ognisk i konfliktów zapalnych, bez likwidacji światowych skupisk nędzy, bez wprowadzenia zrównoważonego rozwoju gospodarki światowej.

1.3. Podsumowanie

Reasumując, można powiedzieć, że początek XXI wieku nie jest wbrew nadziejom czasem stabilizacji. Procesy globalne nie układają się według jasnych reguł zrównoważonego rozwoju a ład międzynarodowy wykazuje cechy niekontrolowanego chaosu, wywołując w niektórych kręgach nostalgię za przejrzystymi zasadami świata dwubiegunowego. I mimo, iż nie wszystkie państwa i reżimy zauważyły rozpropagowany przez Fukuyamę „koniec historii”, to jednak świat współczesny jest o tyle lepszy, że nie grozi mu nuklearne zagłada, a potencjał atomowy mocarstw został wielokrotnie zredukowany, nie na tyle jednak by nie gwarantować możliwości wzajemnego zniszczenia. Dziś to mniejsze kraje „troszczą” się o to, by świat nie zapomniał o broni atomowej. Dochodzi więc do coraz bardziej niekontrolowanej proliferacji tej najstraszliwszej broni, a w jej posiadanie wchodzi – lub usiłują wejść – kraje politycznie, gospodarczo i społecznie niestabilne. Ciągłe grozi światu realizacja najczarniejszego scenariusza w postaci przechwycenia ładunku nuklearnego przez organizacje terrorystyczne. Także wielkie mocarstwa w obliczu nowych zagrożeń

i zmieniających się uwarunkowań bezpieczeństwa obniżają doktrynalny i strategiczny próg ewentualnego użycia broni nuklearnej.

Świat współczesny jest obszarem wielkich sprzeczności. Z jednej strony procesów globalizacji, integracji regionalnej, ale i dezintegracji tradycyjnych tożsamości narodowych, etnicznych i lokalnych. Pod wpływem wszechogarniającej globalizacji zmieniają się państwa i narody, a mocarstwa tracą swą regulacyjną funkcję. Obok tradycyjnych antagonizmów istniejących między państwami narodowymi, pojawiają się antagonizmy, które można określić jako konflikty między rozwojem a zastojem, między cywilizacją a barbarzyństwem, między religijnym integryzmem a liberalną, zlaicyzowaną demokracją. I na tym tle może dochodzić do zderzeń i konfliktów a wszelkiej maści fundamentalizm, w tym religijny, wyzwala pokusę i coraz większą łatwość w użyciu siły i przemocą, najczęściej w postaci aktów terrorystycznych.

Coraz większym problemem – i to nie tylko lokalnym lub regionalnym – stają się zarówno państwa słabe i upadłe, jak i te, których przywódcy i systemy rzucają otwarte wyzwanie regułom prawa i porządku międzynarodowego, zasadom współzycia i współpracy międzynarodowej. Agresywnej retoryce towarzyszą nowe zbrojenia i aspiracje nuklearne.

Ogląd świata dokonany przez Samuela Huntingtona, upatrujący źródła współczesnych i przyszłych konfliktów w różnicach i zderzeniach cywilizacyjnych i kulturowych, jest ciekawym i zawierającym ziarna prawdy spojrzeniem na współczesny świat, zwłaszcza z perspektyw globalnych. Może trochę zbyt pesymistyczny, bo myśliciel z Harvardu zdaje się nie dostrzegać pozytywnych procesów, bo takie też w świecie zachodzą. Na świat konfliktów globalnych, obok arogancji (wykazującego symptomy kryzysu) Zachodu, nietolerancji islamu i rosnącej chińskiej pewności siebie, trzeba nałożyć jeszcze szereg innych zjawisk, w tym także odwieczną walkę i rywalizację o wpływy i władzę, w tym dramatycznie zaostrażającą się rywalizację o dostęp do surowców a zwłaszcza energii.

Na to wszystko nałożą się także skutki ogarniającego świat kryzysu. Zaczął się w Ameryce, przeniósł na Europę i inne wysoko rozwinięte obszary świata, nie oszczędzając Chin i Rosji, ale to najbiedniejsze i najslabsze gospodarki zapłacą najwięcej. Kryzys może dać impulsy do zmian, nawet do wyłaniania się nowego

kształtu światowej gospodarki. Nie wiemy jednak jak wpłynie on na ten kształt, w jakim kierunku będzie go formował i popychał. Czy będzie to zahamowanie „nowej ekonomii”, okiełznanie bąbli finansowych, powrotu – przynajmniej w części do gospodarki wytwórczej, czy też tylko *memento*, o którym świat szybko zapomni, powracając do praktyk sprzed kryzysu? Nie wiemy też, jakie mogą być skutki kryzysu finansowego i gospodarczego w zakresie bezpieczeństwa, jakie tendencje zaostrzą się, jakie zostaną osłabione?

Mówiąc o bezpieczeństwie trzeba uwzględniać również to, że państwa nie są już samotnymi podmiotami stosunków międzynarodowych. Rośnie rola aktorów niepaństwowych a wraz z tym pojawiają się nowe zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

Zjawiska te, których przyczyn też – przynajmniej częściowo – należy upatrywać w relacjach kulturowych, można sprowadzić do kilku punktów:

- nieadekwatność struktur wielostronnych, takich jak ONZ, NATO, organizacje regionalne i finansowe, do stawienia czoła wyzwaniom międzynarodowym początków XXI wieku;
- niesterowalność polityki międzynarodowej i niekontrolowany rozwój globalnych procesów gospodarczych;
- wzrost liczby państw niestabilnych, upadających oraz państw rzucających wyzwania regułom cywilizowanego świata;
- kształtowanie się nowych światowych biegunów: biedy i bogactwa. Niespotykana kumulacja biedy na marginesach Trzeciego Świata i bogactwa w rozwiniętym świecie;
- narastanie nowych problemów i plag współczesnego świata: terroryzmu, konfliktów religijnych, migracji i konfliktów kulturowych;
- rozwój ambicji mocarstwowych państw–ośrodków regionalnych. Obok Chin, aspirujących do roli supermocarstwa, także ambicje takich państw jak Indie, Japonia, Brazylia, Niemcy, potencjalnie także Indonezja, Kanada, Australia. Ambicje Rosji - upokorzonego mocarstwa, zmierzającego do powrotu do statusu supermocarstwa. Cele tego mocarstwa – ekspansja i dominacja imperialna – pozostają niezmiennie. Rosja nie chce i nie da się wtłoczyć w

- ład europejski. Ambicje Rosji, brak obiektywnych warunków ich spełnienia, mimo ekspansji energetyczno-surowcowej, rodzić będzie sytuacje konfliktogenne w Europie i Azji. Nieprzewidywalność Rosji nakładała się na trwałą niezdolność Europy Zachodniej do odczytania jej zamiarów;
- kontynentem generującym konflikty wszelkiego rodzaju stanie się Afryka. Cztery dekady, jakie upłynęły od procesu dekolonizacji Afryki pokazały trwałą niezdolność państw tego kontynentu do rozwiązywania jakichkolwiek problemów, jednocześnie brak pomysłu ze strony reszty świata (zwłaszcza wielkich mocarstw, ONZ i struktur wielostronnych) na efektywną i skuteczną pomoc dla tego kontynentu;

Rozdział II

NATO WOBEC NOWYCH ZAGROŻEŃ DLA BEZPIECZEŃSTWA

2.1. NATO a nowe zagrożenia i wyzwania

Byłoby dziwne i niezrozumiałe, gdyby NATO, w dobie zagrożeń rodzących się w różnych punktach globu i zagrażających państwom Sojuszu i bezpieczeństwu międzynarodowemu, ograniczało się tylko do przygotowań do stawienia czoła zagrożeniom tradycyjnym. Zarówno zagrożenia asymetryczne, jak i nowa dynamika rozwoju sytuacji międzynarodowej w różnych punktach globu, stwarzające nowe zagrożenia przede wszystkim dla Zachodu, wymuszają również nowe myślenie w wojnie Sojuszu. Nie oznacza to oczywiście osłabiania odpowiedzialności Sojuszu za zagrożenia klasyczne, w tym roli NATO wobec ciągle istniejących – lub nawet potęgujących się (choć w innym wymiarze niż w czasach komunizmu i ZSRR) zagrożeń związanych z bronią nuklearną. Decydującym czynnikiem jest tu postępująca proliferacja broni masowego rażenia, a obniżanie doktrynalnego progu użycia broni nuklearnej przez mocarstwa nią dysponujące (np. Rosji), także nie pozwalają być Sojuszowi obojętnym na te tendencje, tym bardziej, że zmiana doktryny w Rosji łączy się z coraz bardziej agresywną retoryką a w praktyce i polityką tego kraju.

Gotowość i stała adaptacja NATO do sprostania klasycznym zagrożeniom i wyzwaniom dla bezpieczeństwa musi być jednak korygowana i uzupełniana przygotowaniem Sojuszu do stawiania czoła nowym realiom bezpieczeństwa I dekady XXI wieku. Cechą tych realiów jest to, że nowe zagrożenia – dla świata a więc i całego obszaru euroatlantyckiego, rodzą się (lub mogą się rodzić) w każdym punkcie globu, a więc również ich zwalczanie musi być globalne.

Wyrazem tego są głosy dobiegające od czasu do czasu z Waszyngtonu, których nie brak było przede wszystkim na szczycie NATO w Rydze⁹, o konieczności przekształcenia NATO w siłę globalną, związaną formalnymi więzami z mocarstwami regionu Pacyfiku, w tym z Australią i Japonią¹⁰. Sojusz miałby jednocześnie mieć zdolność do interwencji humanitarnych na całym globie.

Tego typu myślenie nie jest powszechne ani w łonie Sojuszu, ani nawet w politycznym establishmentie w Waszyngtonie. Wśród europejskich „starych” członków Sojuszu, mniej więcej połowa, w tym Francja i Niemcy nawet nie chcą słyszeć o takiej ewolucji Sojuszu, za bardziej „globalnym” NATO opowiadać się mają natomiast bardziej proamerykańscy Europejczycy, choć i to nie jest pewne, gdyż formalne dyskusje na ten temat zapoczątkowane w Rydze, zostały szybko odłożone do następnego szczytu NATO. Obawy o powtórzenie się ujawnionych podczas kryzysu irackiego podziałów, okazały się zbyt duże i na tyle duże, że szczyt w Bukareszcie w praktyce ich nie podjął.

Faktycznie jednak NATO ten kierunek myślenia realizuje już od dawna, o czym świadczy także ewolucja Sojuszu. Wyrazem tego jest także polityka „otwartych drzwi” i trwający już od kilku lat proces rozszerzania NATO, obejmujący także państwa leżące na obszarach dawnego wroga Sojuszu, w obrębie byłego ZSRR. Zgodnie z zapowiedziami szczytu ryskiego proces ten ma być kontynuowany, a dalsze kierunki to Balkany, Ukraina i Gruzja, a więc także region Kaukazu¹¹. Proces nie jest jednak taki prosty, z powodu wielu uwarunkowań, dlatego też gdyż szczyt przywódców NATO w Bukareszcie, w 2007 r. nie zdecydował o objęciu Ukrainy i Gruzji, tzw. Indywidualnym Planem Członkostwa (MAP), w wydarzenia gruzińskie w drugiej połowie 2008 r. dodatkowo zaciemniły obraz.

Trzeba też przypomnieć, że polityka rozszerzania Sojuszu po upadku komunizmu, na nowe obszary nie objęte pierwotnie Traktatem Waszyngtońskim, nie od razu została zaakceptowana w kręgach amerykańskiej polityki, a tacy politycy jak twórca

⁹ Zwłaszcza na towarzyszącej szczytowi konferencji. Na szczycie w Bukareszcie sprawę tę starano się wyciszyć.

¹⁰ Opinię taką wyraziła ambasador USA przy NATO Victoria Nuland, powołując się na koła w Pentagonie. Zob. <http://serwis.gazeta.pl/swiat/2029020,34274,3722061.html>.

¹¹ W przypadku Ukrainy będzie to zależało od niej samej, czyli od woli i determinacji w wyborze takiego kierunku polityki bezpieczeństwa tego kraju.

amerykańskiej doktryny i strategii wobec ZSRR George Kennan uznał rozszerzenie NATO na Polskę, Czechy i Węgry za historyczny błąd Sojuszu i amerykańskiej polityki. Kennan prognozował i przewidywał upadek ZSRR i nie pomylił się. W przydatność Sojuszu w nowej sytuacji i jego zdolność adaptacji nie wierzył. I tu ten wielki strateg, przyzwyczajony do myślenia w kategorii rywalizacji Wschód–Zachód, jednak bardzo się pomylił.

Ważnym czynnikiem przystosowywania NATO do nowych realiów świata po zimnej wojnie i nowych wyzwaniach bezpieczeństwa były zmiany jego strategii bezpieczeństwa. Pierwsze zapowiedzi zmian pojawiły się już na przełomie lat 1989–1990, na tle przemian w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Na szczycie NATO w Londynie, w dniach 5–6 lipca 1990r. przyjęto *Deklarację o przeobrażonym Sojuszu Północnoatlantyckim*, mówiącą o konieczności budowania partnerstwa z uzyskującymi polityczną niezależność krajami Europy Wschodniej, a na kolejnym szczycie Sojuszu, w Rzymie, w dniach 7–8 listopada 1991r., już po rozwiązaniu Układu Warszawskiego, *Nową koncepcję strategiczną NATO*. Modyfikowała ona ocenę zagrożeń, zwracając uwagę na spadek zagrożenia nuklearnego po zakończeniu zimnej wojny i jednocześnie wzrost zagrożenia poprzez możliwość wystąpienia konfliktów lokalnych i regionalnych. Zmodyfikowano także doktrynę wojskową Sojuszu, opierając ją o strategię szybkiego reagowania.

Był to ważny przyczynek do uznania, że natura nowych wyzwań wymagać będzie budowy nowych zdolności szybkiego reagowania na różnych obszarach.

Uznano również, że utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się środowisku musi pociągać wzrost współdziałania wszystkich instytucji, obejmujących Europę i Amerykę Północną, takich jak NATO, Wspólnoty Europejskie, KBWE, Unię Zachodnioeuropejską, Radę Europy (koncepcja *interlocking institutions*).

Za ważny krok w kierunku przejmowania przez NATO większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo międzynarodowe należy uznać przyjętą na uroczystym szczycie w Waszyngtonie, zorganizowanym na 50–lecie Sojuszu, w dniach 23–24 kwietnia 1999r., *Koncepcję Strategiczną*. Ta aktualna do dziś koncepcja jest wyrazem zmian, jakie zachodzą w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Stwierdzając, że w wyniku tych zmian zakrojona na dużą skalę

agresja przeciwko NATO jest nieprawdopodobna, *Koncepcja...* podkreśla jednocześnie, że istniejące siły nuklearne w świecie stanowią znaczny czynnik ryzyka, a konflikty etniczne i religijne, spory terytorialne, nieprzestrzeganie praw człowieka i rozpad państw, mogą prowadzić do zachwiania lokalnej a nawet regionalnej stabilizacji. Czynnikiem, który potęguje te zagrożenia i przenosi je na obszar całego globu jest rozprzestrzenianie broni ABC i środków jej przenoszenia, a także wzrost terroryzmu międzynarodowego. *Strategia...* koncentrując swą uwagę, zgodnie z art. 5 i 6 Traktatu Waszyngtońskiego, na obszarze traktatowym, akcentuje jednocześnie konieczność uwzględniania kontekstu globalnego. Wynika to z natury nowych zagrożeń, takich jak terroryzm, sabotaż, przestępczość zorganizowana, przerwanie dopływu istotnych surowców¹², a także niekontrolowanych migracji ludności.

Generalnie trzeba jednak uznać, że dotychczasowe koncepcje strategiczne NATO, włączając w to także strategię waszyngtońską, przedstawiają jeszcze obraz Sojuszu tradycyjnego, sprzed transformacji. Dopiero wydarzenia 11 września 2001 r. zmieniły sytuację i stały się cezurą, początkiem szerokiej transformacji NATO¹³. Spowodowały one, jak wiadomo, uruchomienie po raz pierwszy w historii, mechanizmu art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, a następnie poprzez rozwój wydarzeń, skutkowały wieloma innymi konsekwencjami. To historyczne wprowadzenie w życie mechanizmu art.5 sprawiło niedosyt: udział NATO w realizacji prawa Stanów Zjednoczonych do samoobrony (a poprzez art. 5 TW do samoobrony zbiorowej, w ramach Sojuszu) potraktowany został marginalnie i symbolicznie. Po latach okazało się jasne, że było to swoiste wotum nieufności supermocarstwa do mechanizmów decyzyjnych Sojuszu i jego zdolności logistyczno-operacyjnych.

Efektom była dyskusja – w obliczu nowych zagrożeń, jakie symbolizował atak 11 września – nad aspektami prawnymi *casus foederis* art. 5 TW¹⁴, mechanizmami

¹² Przedstawiona przez senatora USA Lugara na szczycie w Rydze koncepcja rozszerzenia art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego o zagrożenia wynikające z przerwania dostaw surowców energetycznych – mimo obowiązujących umów – dla członków NATO, nie jest więc koncepcją oderwaną od natury Sojuszu, mimo to wzbudziła kontrowersje i krytykę zwłaszcza wśród zachodnioeuropejskich członków NATO.

¹³ Omawialiśmy je systematycznie w poszczególnych fazach niniejszego projektu, począwszy od opublikowanego w 2005 r. na AON opracowania *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa.*

¹⁴ Omówiłem ją w artykule: *Przyszłość NATO. Polski punkt widzenia*, „Myśl Wojskowa”, 5/2002.

decyzyjnymi i transformacją Sojuszu, w tym przede wszystkim nad zwiększeniem zdolności obronnych oraz szybkości i mobilności sił wojskowych NATO. Znalazły one wyraz zarówno w decyzjach przywódcy Sojuszu, Stanów Zjednoczonych (m.in. przyjęcie koncepcji wojny wyprzedzającej) jak i decyzjach szczytu NATO w Pradze, w listopadzie 2002 r.

Innym ważnym wydarzeniem, które niepokojąco zaczęło wpływać na losy Sojuszu, stał się problem iracki. Część europejskich członków Sojuszu nie poparła amerykańskiej interwencji w Iraku i była przeciwna jakimukolwiek zaangażowaniu NATO w tę interwencję. Kryzys iracki przeradzał się w kryzys w łonie Sojuszu. Na tym tle, także w oparciu o rozwój sytuacji po 11 września 2001, przyjęto w NATO, pod wpływem przede wszystkim ówczesnego sekretarza obrony USA Donalda Rumsfelda, dwie nowe koncepcje działania Sojuszu Północnoatlantyckiego. Pierwsza z nich to zasada, że *misja określa koalicję*, druga zaś, odwołująca się do możliwości i zdolności poszczególnych członków, zgodnie z praskimi ustaleniami w zakresie PCC, przyjęła metaforyczną nazwę „*skrzynki na narzędzia*”, z której NATO (a raczej przywódca Sojuszu) mogłoby brać to co w danej misji Sojuszowi byłoby potrzebne.

Niewątpliwie obie te koncepcje osłabiały spójność NATO, a przede wszystkim – i tak już niepełny – automatyzm art. 5 TW. To na tym zmianom, można powiedzieć jak przystało na przywódcę Sojuszu, nadawały Stany Zjednoczone, tyle tylko, że tym razem kierunek zmian odbywał się na tle kontestowanej przez znaczną grupę liczących się państw europejskich, polityki amerykańskiej. Wprowadzane przez Amerykanów zmiany, idące w kierunku przekształcania Sojuszu Północnoatlantyckiego w system bezpieczeństwa ponadregionalnego, służącego bardziej amerykańskiej polityce zagranicznej i jej celom globalnym niż bezpieczeństwu narodowemu państw członkowskich, choć formalnie akceptowane przez Europejczyków, jednak budziły ich niepokój¹⁵. Z kolei również same Stany Zjednoczone nie widziały wielkiej przydatności NATO dla swego bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza wobec nowych, asymetrycznych zagrożeń, a więc tych, którym najtrudniej było się

¹⁵ Najmocniej dał temu wyraz w lutym 2005 r. na konferencji w Monachium ówczesny kanclerz RFN Gerhard Schroeder, stwierdzając, że: *NATO nie jest już głównym miejscem strategicznych konsultacji i koordynacji stosunków transatlantyckich i dlatego wymaga gruntownej zmiany*. <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/2029020.34274,25511865.html>.

supermocarstwu przeciwstawić, mimo własnego, ogromnego potencjału wojskowego. Ponadto Amerykanie nadal mieli za złe Europejczykom, że ich wkład w zdolności obronne Sojuszu jest zbyt mały, a budowę przez Unię Europejską własnych, niezależnych zdolności obronnych w ramach ESDP uważali w dużym stopniu za dublowanie struktur i rozpraszenie środków. Wszystko to, zwłaszcza na tle różnic wobec problemu irackiego, komplikowało stosunki transatlantyckie.

W stosunku Stanów Zjednoczonych do NATO, podobnie jak w coraz bardziej krytycznym stosunku do ONZ, a także OBWE, wyrażało się malejące zaufanie do multilateralizmu. Choć jest on dzieckiem przede wszystkim amerykańskim, to Amerykanie tracą do tej formy współpracy zaufanie i to z kilku przynajmniej powodów. Trzy jednak są najważniejsze. Po pierwsze uważają struktury te za coraz mniej skuteczne, po drugie coraz trudniej poprzez nie legitymizować amerykańskie decyzje (stąd też potęgujący się trend do działań jednostronnych) i po trzecie w ogóle coraz trudniej podjąć na nich jakąkolwiek decyzję. W dodatku ta nieskuteczność jest finansowana amerykańskimi pieniędzmi, bo na ogół znaczna część środków pochodzi z amerykańskiego budżetu.

Amerykanie wierzą w multilateralizm praktyczny, a więc taki, który podejmuje decyzje, nie marnotrawi środków i jest skuteczny dla zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego. W opinii Amerykanów zawodzi nie tylko ONZ, lecz także NATO, gremium 26 nieskorych do zgody państw, ciągle o nieporównanie mniejszych zdolnościach obronnych niż Stany Zjednoczone, a do tego odmawiające w decydującym momencie dla amerykańskiej polityki (interwencja w Iraku) wsparcia swemu przywódcy. Dlatego też, zdaniem Amerykanów, ONZ musi dokonać reformy, a NATO udanej transformacji (przy zwiększonym wkładzie Europejczyków), by *spełniać funkcję nie tylko skutecznego sojuszu, lecz także funkcję zarządzania bezpieczeństwem międzynarodowym (global governance)* i stawiać czoła nowym zagrożeniom, także poza obszarem traktatowym.

Po fiasku amerykańskich prób zaangażowania NATO w Irak¹⁶ i po odejściu sekretarza obrony USA Rumsfelda, a przejęciu Departamentu Obrony przez Roberta

¹⁶ W praktyce Sojusz jest obecny w Iraku tylko śladowo i jest wykorzystywany do szkolenia tworzonej armii irackiej.

Gaetsa – który ma ten dodatkowy walor, że pozostał na tym stanowisku także w administracji Obamy – następuje przywracanie w NATO mechanizmów sojuszniczych, odchodzenie [a raczej jak na razie próby odchodzenia] od koncepcji koalicji chętnych, określanych charakterem misji. Pozwoli to uniknąć upokarzających Sojusz kryzysów, podobnych do odmowy udzielenia pomocy Turcji, w sytuacji, gdy ta poczuła się zagrożona rozwojem sytuacji w Iraku. Nadal jednak na porządku dziennym NATO będą stały sprawy adaptacji Sojuszu do nowych zagrożeń i wyzwań rodzących się poza traktatowym.

Trzeba powiedzieć, że NATO sporo zrobiło w tym zakresie. Uzupełniono przede wszystkim, choć tylko w pewnym zakresie - braki doktrynalne, wiążące się z brakiem nowej koncepcji strategicznej. Taką doktrynalną protezą miał być przyjęty na szczycie w Rydze 29 listopada 2006 r. dokument zatytułowany *Comprehensive Political Guidance*. Stwierdzał on, że „*terroryzm, coraz bardziej nasilający się i coraz bardziej zbrodniczy oraz rozprzestrzenianie broni masowego rażenia będą największymi zagrożeniami dla Sojuszu w ciągu 10-15 najbliższych lat. Wyzwaniami i przedmiotem ryzyka dla NATO będą słabe i upadające państwa, jako źródła ale i skutki konfliktów, rosnąca dostępność do coraz bardziej wyrafinowanych zbrojeń konwencjonalnych, niewłaściwe wykorzystywanie nowych technologii oraz nasilające się trudności w dostępie do strategicznych surowców.*¹⁷

Następuje też rozbudowa Sił Odpowiedzi, tworzony jest Sojuszniczy System Obserwacji Obiektów Naziemnych z Powietrza (AGS), wprowadzane są mobilne systemy łączności i informacji do obsługi danych wywiadowczych (CIS) oraz tzw. natowskie militarne zdolności zorientowane sieciowo (NNEC), wprowadzany program obrony przed terroryzmem (DAT).

Ważnym krokiem w tym kierunku jest decyzja o obecności NATO w Afganistanie i kierowanie przez Sojusz Międzynarodowymi Siłami Wsparcia Bezpieczeństwa w tym kraju (ISAF)¹⁸. Jest to jakby spóźniony efekt uruchomienia art. 5 TW, bezpośrednio po ataku 11 września 2001r. Decyzja ta płynie z prawidłowego

¹⁷ NATO Basic Texts [2006]. <http://www.nato.int/docu/basic/b061129e.htm>

¹⁸ Misja NATO w Afganistanie jest prowadzona w oparciu o mandat rezolucji RB ONZ Nr 1386, rozszerzony następnie w rezolucji Nr 1510.

odczytania przez państwa NATO istoty współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Za obszar szczególnych zagrożeń uznany został region Azji Środkowej, w tym Afganistan jako państwo słabe i upadłe, wykorzystywane w praktyce przez grupy i organizacje terrorystyczne, co w konsekwencji doprowadziło do ataku 11 września 2001r. Region był przedmiotem zainteresowania Sojuszu już jednak znacznie wcześniej. Od połowy lat 90. XX wieku wszystkie państwa regionu (jedynie Tadżykistan od 2002 r.) uczestniczą w programie *Partnerstwa dla Pokoju* (PfP) i są członkami Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC)¹⁹. Uruchomienie operacji *Trwała Wolność* i ISAF w Afganistanie doprowadziło do znacznego zwiększenia obecności NATO w Azji Środkowej, a wagę regionu, w tym także Kaukazu, potwierdził w czerwcu 2004r. szczyt NATO w Stambule.

Operacja NATO w Afganistanie jest pierwszym, na taką skalę (ok. 40 tys. żołnierzy pod dowództwem Sojuszu) zaangażowaniem Sojuszu na obszarze pozatraktatowym. Jest konkretną próbą odpowiedzi, przy konkretnym zaangażowaniu, na asymetryczne zagrożenia rodzące się poza Europą.

Specyfika współczesnych zagrożeń polega także na tym, że coraz rzadziej dochodzi do agresji jednych państw na inne państwa, a coraz częściej do rozlewania się konfliktów wewnętrznych na zewnątrz państw i do ich umiędzynarodawiania, co powoduje, że NATO będzie musiało się przygotować do jeszcze jednej roli – do udziału w operacjach typu *nation-building*

2.2. NATO wobec zmian w środowisku bezpieczeństwa

Prawdziwym kryterium prawdy, co do przygotowania NATO wobec nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa, stały się wydarzenia 11 września 2001 r. Spełniło się zagrożenie, które NATO brało pod uwagę, lecz nie sytuowało go wśród najważniejszych. W *Strategii... Sojuszu* z 1999 r. umieszczono terroryzm wśród takich

¹⁹ Nie obyło się bez wpadek i problemów, czego wyrazem była sytuacja w Uzbekistanie, gdy w 2005r. po brutalnym stłumieniu protestów społecznych w Andidżanie przez władze i potępieniu tego przez Radę Północnoatlantycką, rząd Uzbekistanu zażądał wyprowadzenia sił amerykańskich z obiektów wojskowych tego kraju, znacznie ograniczając też korzystanie z przestrzeni powietrznej i obiektów logistycznych.

zagrożeń, jak przestępczość zorganizowana czy niekontrolowane migracje. Atak 11 września 2001 r. dokonany na strategiczne obiekty najważniejszego członka Sojuszu, automatycznie niejako zrewaloryzował wagę tego zagrożenia. Mimo początkowych wątpliwości towarzyszących uruchomieniu – po raz pierwszy w historii – art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego (niepewność co do ataku z zewnątrz Stanów Zjednoczonych, użycie środków cywilnych a nie wojskowych)²⁰, przywódcy i stratedzy NATO szybko uświadomili sobie, że nowoczesne i asymetryczne zagrożenia płynąć mogą spoza obszaru traktatowego i mogą mieć charakter globalny, a więc ich zwalczanie nie może również ograniczać się do obszaru traktatowego. Stało się to oczywiste, gdy okazało się, że sprawcą ataku jest Al-Kaida, a jego źródłem obszar Afganistanu, rządzony przez talibów, a faktycznie kontrolowany przez terrorystów.

Jak wiadomo, mimo uruchomienia art. 5 TW, udział NATO w pierwszej fazie działań przeciwko Al-Kaidzie i reżimowi talibów ograniczył się raczej do symbolicznych rozmiarów. Stopniowo jednak udział ten zwiększał się. Wojska z niektórych państw Sojuszu wzięły udział w prowadzonej przez Stany Zjednoczone operacji „*Enduring Freedom*”, skierowanej przeciwko Al-Kaidzie i wspierającemu ją reżimowi talibów. Po obaleniu rządu talibów wojska te stały się trzonem międzynarodowych sił pokojowych w Afganistanie. Na podstawie decyzji Rady Północnoatlantyckiej o znacznym rozszerzeniu pomocy NATO dla sił międzynarodowych w Afganistanie, 11 sierpnia 2003 r. Sojusz przejął na siebie obowiązek dowodzenia i koordynacji Międzynarodowymi Siłami Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF) w tym kraju. Ich zdaniem jest wsparcie władz afgańskich i ONZ w zaprowadzeniu bezpieczeństwa w kraju tak, aby umożliwić Rządowi Tymczasowemu oraz wspólnocie międzynarodowej realizacji postanowień, zawartych w porozumieniu z Bonn o odbudowie Afganistanu. ISAF, kierowane przez NATO, jest pierwszą operacją Sojuszu poza obszarem atlantyckim. Jest ona prowadzona na podstawie mandatu ONZ, zawartego w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ Nr 1386. Mandat ten, początkowo zezwalający jedynie na patrolowanie Kabulu i okolic, został

²⁰ Zob. więcej na ten temat: *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, pod red. J.Czaji, AON, Warszawa 2005, s. 51-68.

na podstawie rezolucji Nr 1510 Rady Bezpieczeństwa, rozszerzony na terytorium całego Afganistanu²¹.

Decyzja o obecności NATO w Afganistanie, będące w pewnym sensie opóźnionym skutkiem uruchomienia art. 5 TW bezpośrednio po ataku 11 września 2001 r., ma doniosłe znaczenie dla nowej roli i przyszłości Sojuszu. Jest ona prawidłowym i praktycznym odczytaniem przez NATO istoty współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, które często rodzą się (lub mogą się rodzić) poza obszarem traktatowym, bo wynikają z globalizacji zagrożeń i taka też globalna powinna być specyfika ich zwalczania. To doświadczenia afgańskie miały bezpośredni wpływ na decyzje Rady Północnoatlantyckiej o nowej organizacji dowództwa NATO i nowej strukturze sił zbrojnych (utworzenie NRF), zdolnych do wielonarodowych operacji poza obszarem traktatowym, w najodleglejszych miejscach świata. Jest to bardzo ważny krok w kierunku przejmowania przez NATO współodpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne. Odpowiednio do tego Sojusz stoi wobec wielkich logistycznych wyzwań, przede wszystkim w zakresie transportu strategicznego oraz innego rodzaju sprzętu i zdolności niezbędnych do tego rodzaju misji²².

Specyfika współczesnych zagrożeń, których sens sprowadza się do tego, że coraz rzadziej dochodzi do agresji państw na inne państwa, a coraz częściej do wylewania się konfliktów wewnętrznych na zewnątrz państw i ich umiędzynarodowienie, powoduje, że NATO będzie się musiało przygotować do jeszcze jednej roli – do udziału w operacjach typu „*nation-building*”. Nie jest to, co prawda, główne zadanie sojuszu wojskowego, ale natura zagrożeń i potrzeby w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego, zweryfikowały już dawno tradycyjne zadania NATO, tym bardziej, że świat współczesny różni się diametralnie od tego sprzed sześćdziesięciu lat. Poza tym coraz częściej faza umacniania pokoju, stabilizacji i budowania nowego społeczeństwa, która następuje po fazie użycia siły, staje się fazą decydującą o sukcesie, co w sposób tak dramatyczny potwierdza się w Iraku i Afganistanie. Co

²¹ <http://www.msz.gov.pl/index.php?document=1695PHPSESSID>

²² Więcej informacji na ten temat zob.: *Afganistan's transformational challenge*, zamieszczonych na portale internetowym „NATO Review” [w:] <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2>.

więcej, staje się ona najtrudniejszą częścią operacji. Dlatego też udział, a raczej zdolność do udziału w tej fazie operacji, staje się dla NATO nieodzowne²³.

Wymaga to jednak od Sojuszu rozwinięcia nowych zdolności, przy czym każdy przypadek wymaga indywidualnego podejścia. Liczebność wojsk, które mogą być użyte w fazie „*nation-building*” nigdy nie jest stała i zależy od wielkości kraju i populacji, gęstości zaludnienia, stopnia zurbanizowania. Ponieważ większość konfliktów wybucha na obszarach krajów rozwijających się, o dużej gęstości zaludnienia, odmiennej kulturze, religii i obyczajowości, to trzeba liczyć się z tym, że warunki do przeprowadzania operacji budowy demokratycznego państwa i społeczeństwa obywatelskiego będą trudne, problemy kumulatywnie nawarstwiają się a czas misji może się wydłużać. Do tego misje te mogą trwać równocześnie w różnych krajach (tak jak to jest obecnie w Iraku i Afganistanie) i przez dłuższy czas. Proporcje czasowe będą miały tendencję do odwracania się: faza operacji militarnej może być coraz krótsza, a faza stabilizowania i budowy coraz dłuższa.

Nie ulega wątpliwości, że NATO nie jest najbardziej odpowiednią organizacją do tego typu operacji. Dlatego nieodzowna jest współpraca z dwiema innymi organizacjami: ONZ i Unią Europejską. Z tych trzech organizacji na pewno ONZ jest najlepiej przygotowaną do wypełniania takich misji, do tego najbardziej doświadczoną. Dokonywała ich w przeszłości najczęściej odnosząc spore sukcesy. Wystarczy wspomnieć o misjach w Kambodży, Zachodniej Sławonii, Timorze Wschodnim, Salwadorze, Mozambiku, Namibii, Sierra Leone. Coraz częściej misje te są dokonywane przy udziale NATO.

Również Unia Europejska, w ramach ESDP, zaczyna coraz bardziej rozwijać zdolności przeprowadzania operacji, stabilizacyjnych i generalnie można powiedzieć, że są one większe niż jej zdolności do prowadzenia operacji militarnych. Potwierdziła to UE przejmując od NATO odpowiedzialność w misjach stabilizacyjnych w Macedonii, Bośni i Hercegowinie, a także w misji o nieco innym charakterze w Kongo. Nie są to jeszcze w pełni operacje typu „*nation building*”, ale – jak w przypadku państw bałkańskich – wydatnie wspierają ten proces.

²³ Tak zakładają również analitycy natowscy. Zob.: *NATO's role in nation-building*, “NATO Review”, Summer 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2>.

Należy zakładać, że choć zgodnie ze swymi kompetencjami i odpowiedzialnością ONZ nadal będzie – i powinno być – najbardziej adekwatną strukturą do omawianych operacji, to zarówno NATO, jak i Unia Europejska muszą liczyć się z tym, że coraz bardziej angażowane będą do uczestniczenia w operacjach „*nation building*”. Operacje te – jak pokazuje to przykład Iraku i coraz mocniej także Afganistanu – stawiać będą przez oboma organizacjami ogromne wyzwania: wojskowe, polityczne, cywilne, policyjne a nawet obyczajowe i edukacyjne. Niezbędne więc będzie zarówno wzajemne współdziałanie, ale i podział ról między ONZ, NATO i UE.

2.3. Kierunki i czynniki transformacji NATO

Mimo sporów, co do żywotności i skuteczności Sojuszu Północnoatlantyckiego jakie pojawiają się od czasu do czasu w związku czy to z operacjami NATO (Kosowo, Afganistan) czy też z kontrowersyjnym uruchomieniem, art. 5 TW bezpośrednio po atakach 11 września, kryzysie irackim, a także wątpliwościami co do przydatności NATO wobec nowych zagrożeń, trzeba jednoznacznie stwierdzić, że NATO nadal jest najbardziej efektywnym sojuszem polityczno-militarnym i – pod warunkiem skutecznej modernizacji – pełnić może przez najbliższą dekadę, a może i dłużej, centralną rolę w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego. Nie oznacza to, że specjaliści nie dostrzegają słabości i zagrożeń dla NATO, a i politycy, jak choćby były kanclerz Niemiec Gerhard Schroeder czy były sekretarz obrony USA Donald Rumsfeld, od czasu do czasu, powątpiewają w skuteczność Sojuszu i jego przyszłość.

Oznaką wiary i wyrazem optymizmu, co do przyszłości Sojuszu, jest to, że kolejka kandydatów na nowych członków Sojuszu nie kończy się i przewiduje się, że NATO będzie się nadal rozszerzać. W 2004 r. do Sojuszu przyjętych zostało siedem nowych państw z Europy Środkowo-Wschodniej. Są to: Słowacja, Słowenia, Litwa, Łotwa, Estonia oraz Bułgaria i Rumunia. W kolejce pozostały: Albania, Chorwacja i Macedonia oraz – co jeszcze nie jest do końca jasne – Bośnia. Albania i Chorwacja na ostatnim szczycie NATO w Bukareszcie w 2007 r. objęte zostały już programem MAP, zaś Macedonia pozostaje w natowskiej poczekalni, do czasu wyjaśnienia z Grecją kwestii nazewnictwa tego kraju. W każdej chwili, o ile tylko zechcą

zrezygnować ze swojej neutralności, do Sojuszu mogą być przyjęte Austria i Szwecja. Nie do końca jasna jest sytuacja Ukrainy. Na razie, mimo deklaracji ukraińskich polityków wyrażających zainteresowanie członkostwem ich kraju w NATO i wsparciem tych aspiracji przez Polskę i niektóre inne kraje, Ukraina nie jest nadal oficjalnym kandydatem do Sojuszu, choć na szczycie w Bukareszcie dokonano zapisu o takiej możliwości, ale nie objęto Ukrainy programem MAP. Sprawa ta z pewnością powróci na najbliższym szczycie NATO.

Rozszerzanie się NATO i jego rozbudowa do takiej dużej liczby członków budzi z jednej strony obawy o spójność wewnętrzną Sojuszu Północnoatlantyckiego i jego zdolność obronną, z drugiej zaś strony o skuteczność zarządzania takim molochem, biorąc pod uwagę zasadę jednomyślności podejmowania decyzji obowiązującą w NATO. Obie kwestie są niezwykle ważne i w dużym stopniu współzależne. Problem ten na łamach tego opracowania tylko sygnalizujemy, ponieważ był on omawiany szerzej we wcześniejszych pracach, prowadzonych w ramach wspomnianego wyżej projektu badawczego.

Rozszerzenie NATO i polityka „otwartych drzwi” jest elementem dostosowywania Sojuszu do realiów świata po upadku komunizmu i zakończeniu zimnej wojny. Realia globalizacji, wyłanianie się nowych biegunów światowej polityki, coraz większa rola aktorów niepaństwowych, nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa, wszystko to narzuca konieczność dalszej ewolucji i transformacji Sojuszu. Generalnie można powiedzieć, że czynniki dalszej transformacji, czy też modernizacji NATO to:

- modyfikacja podstaw prawnomiędzynarodowych poprzez dostosowanie Traktatu waszyngtońskiego, szczególnie art. 5, do nowych zagrożeń, uwzględniających możliwość agresji ze strony „*non state actors*”;
- modyfikacja strategii NATO, uwzględniająca zmiany w sytuacji globalnej i nowe zagrożenia oraz dopasowanie do nich zdolności obronnych NATO;
- modyfikacja struktur polityczno-wojskowych, związanych z dowodzeniem i systemem podejmowania decyzji w Sojuszu.

Elementem transformacji NATO jest wspomniany proces rozszerzenia i związany z tym problem usprawnienia zarządzania Sojuszem. Częścią nowego NATO, jakie

zaczęło wyłaniać się po wydarzeniach ostatnich lat i pojawieniu się nowych zagrożeń, jest rozwój ścisłej współpracy z Rosją w ramach nowej Rady NATO – Rosja. Podobnie należy pojmować zacieśnienie współpracy w ramach „koalicji 46” – jak ją określił Lord Robertson – czyli NATO i 27 krajów, członków EAPC i PfP, które po 11 września 2001 r. ogłosiły gotowość ścisłej współpracy w walce z terroryzmem. Można powiedzieć, że dziś te proporcje uległy zmianie bo część krajów, biorących udział w programie partnerstwa, już wstąpiła do NATO.

Transformacja NATO, zdaniem niektórych analityków, prowadzi do zmian w kierunku organizacji politycznej o cechach ponadregionalnego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, a według bardziej skrajnych opinii, w kierunku instytucji świadczącej usługi w zakresie bezpieczeństwa. Opinie tych nie podzielają strategów natowscy. Faktem jest jednak, że kształtu finalnego tej transformacji nie znamy. Byłoby jednak niedobrze, gdyby NATO, niejako „pod drodze”, zagubiło swe pierwotne cechy militarnego paktu obronnego.

Duże znaczenie dla przyszłości NATO miały decyzje praskiego szczytu przywódców Sojuszu. Decyzje szczytu w Stambule miały inny charakter. Wiązały się przede wszystkim z odbudowaniem zaufania wśród głównych państw Sojuszu na tle sprawy Iraku. Decyzje praskie dotyczyły zarówno sfery politycznej, poszerzenia NATO, a tym samym rozszerzenia strefy bezpieczeństwa i stabilizacji) oraz wojskowej. Te ostatnie dotyczą zdolności obronnych i stanowią rozwinięcie Inicjatywy Zdolności Obronnych (DCI), funkcjonującej od 1999 r. Decyzje o charakterze wojskowym dotyczyły trzech grup:

1. **Utworzenia Sił Odpowiedzi** (*NATO Response Force – NRF*). Mają się one składać z nowocześnie uzbrojonych, doskonale wyszkolonych oddziałów wojsk lądowych, lotnictwa i marynarki wojennej. Zakłada się, że będą one zdolne do szybkiego działania w każdym miejscu globu, zgodnie z potrzebami i decyzjami Rady Północnoatlantyckiej;
2. **Wprowadzenia zmian w strukturach dowodzenia NATO**. Jest to kontynuacja procesów adaptacyjnych wynikających z nowej strategii NATO, dostosowanej do zmieniających się zagrożeń dla bezpieczeństwa i nowych zadań Sojuszu. Nowe zredukowane struktury mają być bardziej elastyczne

i efektywniejsze, umożliwić lepsze i sprawniejsze prowadzenie szerokiego zakresu operacji. W jej ramach, w miejsce dotychczasowych dwóch operacyjnych dowództw strategicznych, funkcjonować będzie jedno operacyjne dowództwo strategiczne (*Allied Command Operation – ACO*) i jedno transformacyjne dowództwo strategiczne (*Allied Command Transformation – ACT*) – jako ośrodek, który regulować ma w sposób kompleksowy sprawy transformacji. W ramach zmian w strukturach dowodzenia NATO, tworzone jest w Polsce, w Bydgoszczy, Połączone Centrum Szkolenia Wojsk (JFTC), którego głównym zadaniem będzie przygotowanie kadr dla Sił Odpowiedzi NATO;

3. **Przyjęcie programu wzmocnienia zdolności obronnych** (*Prague Capabilities Commitment*), w ramach którego każde z państw Sojuszu zadeklarowało wzmocnienie swoich zdolności w różnych obszarach, takich jak: obrona przed bronią masowego rażenia, wywiad, rozpoznanie i wskazywanie celów, dowodzenia, kontrola i łączność, strategiczny transport lotniczy i morski, tankowanie w powietrzu, rozwój jednostek wsparcia. Ustalono też, że mniejsze państwa członkowskie NATO będą specjalizować się w tzw. zdolnościach niszowych, np. Czesi – zgodnie ze zgłoszoną deklaracją, w zakresie obrony przed bronią masowego rażenia.

Szczyt w Stambule nie wniósł tak daleko idących zmian – głównie ze względu na skomplikowane stosunki transatlantyckie, ale potwierdził konieczność prowadzenia prac nad nową strategią NATO, był też ukoronowaniem drugiej rundy rozszerzenia Sojuszu, dążył też do rozładowania napięć między państwami członkowskimi, poprzez kompromisowe decyzje w sprawie Iraku. Szczyt w Stambule potwierdziły aktualność polityki „otwartych drzwi”, czyli otwartość na dalsze rozszerzenie Sojuszu, choć nie jest to sprawą najpilniejszą, a następnej rundy rozszerzenia nie należy spodziewać się przed końcem bieżącej dekady. Zajmowano się także kwestiami współpracy między NATO a UE oraz przekazywaniem UE odpowiedzialności za stabilizację sytuacji na niektórych obszarach (głównie Bośnia), zaangażowaniem Sojuszu w misje na obszarze poza traktatowym (np. Afganistan), zwłaszcza w kontekście zagrożenia terrorystycznego i innych nowych wyzwań i zagrożeń. Zwłaszcza ta ostatnia kwestia,

zdolność NATO do sprostowania nowym zagrożeniom dla bezpieczeństwa międzynarodowego, zdecyduje – zdaniem wpływowych kręgów amerykańskiego kongresu – o przydatności Sojuszu w przyszłości.

Wśród innych pytań, które pojawiają się w związku z potrzebą nowej strategii dla NATO, są też sprawy stosunków ze światem islamskim, zwłaszcza wspólnego przeciwstawienia się i zwalczania terrorystycznego ekstremizmu, efektywnego wpływu na kształtowanie poza traktatowego (poza obszarem zobowiązań Traktatu waszyngtońskiego) środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, a także tak fundamentalna sprawa jak stosunki z wyłaniającym się z wolna nowym supermocarstwem – Chinami.

Szczyt NATO w Rydze w 2006 r. zajął się przede wszystkim kwestią odpowiedzialności Sojuszu za bezpieczeństwo globalne, możliwościami przekształcenia NATO w *sui Genesis* sojusz globalny. Wymaga to odrębnego omówienia.

2.4. NATO jako sojusz globalny

Wśród państw członkowskich NATO wyróżnić można dwie tendencje, jeśli chodzi o strategiczną przyszłość Sojuszu. Pierwsza z nich opowiada się zdecydowanie za utrzymaniem przez NATO takiego charakteru, jaki nadał Sojuszowi Traktat Waszyngtoński. Miałby to być nadal sojusz polityczno-militarny o charakterze obronnym, oparty o art. 51 Karty NZ, a więc o prawo państw do samoobrony, w tym samoobrony zbiorowej. Obszarem działania miałyby być terytoria, określone w artykule 6 Traktatu Waszyngtońskiego, a więc położone na północ od Zwrotnika Raka i ograniczone do Europy i Morza Śródziemnego.

Druga tendencja jest wyrazem dążenia do przekształcania NATO w Sojusz o charakterze bardziej globalnym, obejmującym zakresem członkostwa nowe obszary, niekoniecznie pokrywające się z określeniem zawartym w artykule 6 TW. Dzięki rozszerzeniu NATO na te obszary, stawałyby się one obszarem stabilizacji, demokracji i kształtowanych wspólnie wartości. Wyrazem tego jest także dążenie do doprowadzenia do jakiejś formy bardziej formalnych związków między NATO

a demokracjami typu zachodniego, rozrzuconymi na innych niż Europa kontynentach. W grę wchodzi przede wszystkim takie państwa jak Japonia, Australia, Nowa Zelandia, Korea Południowa. Wynika to także z tego, że region Dalekiego Wschodu, Azji Południowo-Wschodniej i Pacyfiku staje się coraz ważniejszy dla gospodarki światowej, a szybki rozwój potęgi chińskiej stwarza nowe wyzwania dla regionu, także w zakresie bezpieczeństwa.

Chodzi także o zwiększanie wpływu i odpowiedzialności NATO za bezpieczeństwo globalne, zwłaszcza, że powołane do tego organizacje, głównie ONZ, wykazują strukturalną słabość i niemożność. Nie chodzi o dublowanie, ani o zastępowanie ONZ, choć nie można wykluczać, że NATO, jak to jest już w przypadku Afganistanu, wykonywać mogłoby za zgodą Rady Bezpieczeństwa, misje zlecone w zakresie bezpieczeństwa. W grę wchodzić mogłyby misje zarówno o charakterze wojskowym, stabilizacyjnym, jak i humanitarnym, w tym operacje typu *building– nation*.

Wizję „globalnego NATO” forsują przede wszystkim Stany Zjednoczone. Oprócz wielu powodów, z których część już wymieniliśmy, są także i inne, niektóre związane z interesami supermocarstwa, a jeszcze inne wynikające z obiektywnej sytuacji. Sojusz Północnoatlantycki, w którym Stany Zjednoczone pełnią rolę przywódcy i głównej siły, tak naprawdę dla bezpieczeństwa narodowego supermocarstwa nie jest nieodzowny. Sytuacja taka istniała już w momencie jego utworzenia, gdyż głównym jego celem była obrona Europy Zachodniej przed komunizmem i jego emanacją, Związkiem Radzieckim, i tak jest dziś, gdy przewaga militarna supermocarstwa jest nadal na tyle duża, że gwarantuje mu bezpieczeństwo w oparciu o własne siły. Dotyczy to zagrożeń tradycyjnych i konwencjonalnych (choć tu wielkich zagrożeń nie widać) bo sytuacja wygląda już inaczej w zakresie zagrożeń asymetrycznych, zwłaszcza terroryzmu, gdzie sukces jest uwarunkowany szerszą współpracą międzynarodową, przekraczającą swym wymiarem kontury Sojuszu.

NATO staje się natomiast nieodzowne jako czynnik uśmierzenia i regulacji konfliktów globalnych, stabilizacji sytuacji w regionach i państwach ogarniętych konfliktami etnicznymi i religijnymi (np. Bałkany, Azja Środkowa), w konfliktach wokół państw upadłych. Amerykanie chętnie widzieliby Sojusz jako czynnik

legitymizujący politykę bezpieczeństwa supermocarstwa, jako strażnika bezpieczeństwa także poza obszarem traktatowym, także jako rodzaj globalnej straży pożarnej do gaszenia konfliktów, a może także siły wyręczającej Amerykę w roli żandarma globalnego. Są więc zainteresowani zarówno w rozszerzaniu NATO jak i podejmowaniem przez Sojusz nowych zadań, w tym zadań o charakterze ekspedycyjnym.

Czy Amerykanie mają w forsowaniu tych koncepcji sojuszników? Szczyt NATO w Rydze, gdzie próbowano dyskutować te sprawy, pokazał, że niewielu. Na pewno zwolennikiem takiego kierunku jest Wielka Brytania, a także niektóre państwa przyjęte do Sojuszu od 1999 r., pod warunkiem jednak, że Sojusz zachowa nienaruszoną podstawową funkcję wojskowego paktu obronnego. Takie też jest zapewne stanowisko Polski, mimo różnych, niekiedy enigmatycznych i niekiedy sprzecznych wypowiedzi polskich polityków. Polska ma zresztą spory dylemat, gdyż jako państwo zaliczane do typowych państw, których stosunki z mocarstwem określane są terminem *bandwagoningu*²⁴, będzie jej trudno odmówić racjom tego mocarstwa. Dla Polski zachowanie obronnych i tradycyjnych funkcji NATO, połączone z niezawodnością *casus foederis* art. 5 jest kluczowe, ale Polska nie protestowała gdy następowało rozmywanie tego mechanizmu, poprzez forsowanie koncepcji *misja określa koalicję* i NATO jako *skrzynka na narzędzia*.

Zdecydowanie przeciwni takiej koncepcji Sojuszu są Francuzi. Opowiadają się oni za tradycyjnym sojuszem, nie spełniającym ani funkcji globalnych w zakresie bezpieczeństwa, ani nie będącym „żandarmem świata”, ani swoistym „militarnym” ONZ. Podobne stanowisko zajmują Niemcy, Belgia, Grecja, Hiszpania, Włochy. Z tych też względów decyzja o globalnym NATO została w Rydze odłożona aż do następnego szczytu, a ten, – odbyty w Bukareszcie – w praktyce nie podjął problemu.

²⁴ Termin nie ma jeszcze odpowiednika w języku polskim i oznacza pewien typ stosunków wasalnych a także pasożytniczych, jakby przyssania się mniejszego państwa do wielkiego mocarstwa. Pisz o tym S. Huntington w: *Zderzeniu cywilizacji*, Muza, Warszawa 2006. Jak podkreśla R. Kuźniar: „oznacza to uznanie, iż to co jest dobre dla USA, jest dobre także dla Polski, nawet jeśli nie jest dobre dla reszty świata i Europy” [w:] R. Kuźniar. *Polityka i Siła*. Warszawa 2005, s. 345.

2.5. Podsumowanie

NATO dobiega „sześćdziesiątki”. Nadal jest uznawany za Sojusz skuteczny i efektywny. Na tle nowych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa rodzą się jednak pytania. Czy w warunkach globalizacji i deregulacji, w warunkach nowych asymetrycznych zagrożeń, w warunkach istniejących (jak konflikt bliskowschodni) i rodzących się konfliktów regionalnych i lokalnych, świat ma odpowiednie mechanizmy regulacji tych konfliktów? Jak ma się do tego ewolucja i pozycja Sojuszu Północnoatlantyckiego?

Można powiedzieć, że mechanizmy te istnieją, choć od zakończenia zimnej wojny, kresu świata dwubiegunowego, zmian w politycznej i gospodarczej konfiguracji świata a także wzrostu znaczenia aktorów niepaństwowych, mechanizmy te także ulegają zmianie. Jest to przede wszystkim ONZ, OBWE, NATO, UE i jej ESDP, organizacje bezpieczeństwa regionalnego. Jednak proces adaptacji tych struktur do nowych wyzwań jeszcze się nie zakończył, nadal trwa a niektórych przypadkach nawet chyba się nie rozpoczął. Dotyczy to przede wszystkim ONZ, bo mimo niekończących się prac nad reformą Organizacji, stoi ona praktycznie w miejscu. Powoduje to niewydolność systemu i dążenie do jego omijania, a także poszukiwania innych mechanizmów.

Także porządek międzynarodowy jest ciągle w okresie przejściowym. Globalizacja i właściwe jej procesy deregulacji dobrze na ogół służą gospodarce, informacji, rozpowszechnianiu kultury masowej. Równocześnie jednak anarchizują stosunki międzynarodowe, prowadząc do wzrostu roli aktorów niepaństwowych. Ograniczeniu ulega regulacyjna funkcja państw, w tym także rola mocarstw. Rośnie rola aspektów behawioralnych w stosunkach międzynarodowych.

Wektory nowego porządku wynikać będą z nowych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego oraz zdolności adaptacji do nich struktur międzynarodowych. Potrzeby w zakresie bezpieczeństwa jedyne supermocarstwa wymuszać będą zmiany lub prowadzić do erozji struktur multilateralnych. Problemem będzie odpowiedzialność za bezpieczeństwo globalne. Przy słabości ONZ i nadal niemożności usprawnienia tej Organizacji, próby mogą zmierzać do dalszej

transformacji i ewolucji NATO w kierunku zwiększania odpowiedzialności Sojuszu za bezpieczeństwo globalne, być może w ścisłym współdziałaniu z Unią Europejską (EPBiO), a także przy współpracy z Rosją i Chinami.

Czy jednak NATO stanie się sojuszem o zasięgu globalnym? Należy w to wątpić, choć potrzeby, natura nowych wyzwań i zagrożeń a także modyfikacja konfiguracji wpływów w strategicznych regionach świata, a także wymogi polityki globalnej Stanów Zjednoczonych, przywódcy Sojuszu, powodować będą, że i NATO stawać się będzie coraz bardziej globalne.

Rozdział III

UNIA EUROPEJSKA WOBEC NOWYCH WYZWAŃ I ZAGROZEŃ DLA BEZPIECZEŃSTWA

3.1. Europejska percepcja bezpieczeństwa

Percepcja zagrożeń dla bezpieczeństwa jest niezwykle ważnym elementem tego pojęcia i zależy od wielu czynników: historycznych, geopolitycznych, aktualnego układu sił i tendencji rozwojowych, sposobu rozstrzygania sporów i konfliktów międzynarodowych oraz znaczeniu jakie przypisuje się sile militarnej. Poczucie bezpieczeństwa zależy więc nie tylko od obiektywnych warunków, lecz w dużym stopniu od kultury strategicznej, a czynniki ją kształtujące – w tym także różnice występujące między państwami europejskimi – są na tyle ważne, że mają wpływ zarówno na stosunki transatlantyckie, jak i wewnątrz europejskie.

Zjednoczona Europa zdaje sobie sprawę z tych problemów, dlatego, też podjęty został ważny krok na drodze wiodącej do wspólnej europejskiej obrony, w postaci *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa*²⁵. Po raz pierwszy w historii integracji europejskiej dokument unijny zdefiniował zagrożenia dla bezpieczeństwa w Europie i wprowadził ich gradację²⁶. Po raz pierwszy też podkreślona została waga budowy wspólnej dla krajów członkowskich UE kultury strategicznej.

Jest to o tyle istotne, że Europa, mimo kilkudziesięciu już lat integracji, nadal wydaje się patrzeć na bezpieczeństwo z perspektywy państwa narodowego i jest w tej optyce odbicie interesów poszczególnych państw. Wszelkie jej odcienia, czy to eksponujące wartości europejskie, historię, czy też chowanie się za zasłonę

²⁵ Została ona przyjęta na spotkaniu Rady Europejskiej w Brukseli, 12 grudnia 2003 r. pod nazwą *A secure Europe in a Better World*.

²⁶ Systematyczne omówienie tego dokumentu zawarte jest w opracowaniu: R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2(46)2004, s. 9-28.

neutralności lub odwoływanie się do pacyfizmu, są tylko różnymi odmianami tej samej percepcji, u podstaw której stoi stara zasada równowagi sił

W dzisiejszej Europie początku XXI wieku, mimo, iż państwa nadal boją się innych państw i prowadzą, często bezwiednie, politykę równowagi sił, nie wyczuwa się stanu, który można by określić jako zagrożenie strategiczne. Wiąże się to, co prawda, z sytuacją i polityką globalną, Unia Europejska zaś aktorem globalnym dopiero zamierza się stać, lecz na razie widać ogromną dysproporcję w podejściu do zagrożenia strategicznego w porównaniu z odczuciami amerykańskimi²⁷. W kontekście zagrożeń strategicznych można powiedzieć, że Europa ich nie czuje i nie rozpatruje, bo nie przewiduje możliwości konfliktu nuklearnego ani agresji na wielką skalę. Wynika to jednoznacznie ze sformułowań *Strategii*.... Inaczej wygląda to z pozycji Stanów Zjednoczonych, supermocarstwa, które stara się tak dominować w stosunkach międzynarodowych (choć przychodzi to Amerykanom coraz trudniej), że nie dopuszcza żadnych wyzwań dla swego bezpieczeństwa, systematycznie zwiększając i tak już wyraźną przewagę militarną nad resztą świata. Możliwość konfliktu globalnego jest trwale obecna w myśleniu amerykańskim. Europejczycy zaś, zarówno dziś – jak i kiedyś, w latach trzydziestych XX wieku – wykazują, można by powiedzieć, trwałą krótkowzroczność, prowadząc politykę samouspokojenia.

Mimo zmiany akcentów w zakresie priorytetów i uznanie terroryzmu za nadrzędne wyzwanie dla bezpieczeństwa narodowego, przez ogłoszoną 20 września 2001 r. *Narodową Strategię Bezpieczeństwa dla Stanów Zjednoczonych* (a więc świeżo po wydarzeniach 11 września) generalnie amerykańskie podejście do zagrożenia atakiem nuklearnym nie uległo zmianie. Stawia się je na pierwszym miejscu, bo dotyczy możliwości przeżycia narodu²⁸. Nie należy sądzić, aby w tym względzie nastąpiły jakiegokolwiek zmiany także za prezydentury Baracka Obamy.

W przypadku Stanów Zjednoczonych potencjalnym zagrożeniem są Chiny, wyłaniające się przyszłe – w perspektywie 15-20 lat – supermocarstwo oraz Rosja,

²⁷ Według opinii amerykańskich zagrożenie strategiczne to groźba ataku nuklearnego na terytorium Stanów Zjednoczonych, przy użyciu potencjału strategicznego (głowice nuklearne, plus środki przenoszenia) innego mocarstwa.

²⁸ Tak sprawę stawia kluczowy dla amerykańskiej myśli i doktryny obronnej, wydany w 2001 r. *Czteroletni Przegląd Strategiczny (Quadrennial Defence Review)*, a także jego kolejna wersja z 2006 roku.

choćby z powodu nadal ogromnego potencjału strategicznego i zdolności zadania drugiego, skutecznego uderzenia nuklearnego. Najnowsza amerykańska strategia bezpieczeństwa narodowego z 2006 r., zmienia co prawda akcenty i ostrość widzenia zagrożeń, akcentując bardziej zagrożenia asymetryczne (terroryzm), akty ludobójstwa (i ich skutki dla bezpieczeństwa), zagrożenia energetyczne, ale szczegółowa analiza wszystkich dokumentów²⁹ amerykańskiej doktryny obronnej, w tym nadal obowiązująca koncepcja uderzenia wyprzedzającego, potwierdza, że zagrożenia nuklearne ciągle jest uznawane przez Amerykanów za najważniejsze³⁰.

Doświadczenia ostatnich lat, zwłaszcza dramat 11 września 2001 r., wyraźne związki Al-Kaidy z reżimem talibów w Afganistanie, próba nuklearnego szantażu ze strony Korei Północnej, a także inne przejawy zagrażającej bezpieczeństwu patologii, wpłynęły na to, że w *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa* za jedno z głównych zagrożeń uznano upadek lub rozkład państw, a także proliferację broni masowego rażenia.

Dla Europejczyków, szczególnie dla obszaru Europy Środkowej i Wschodniej, duże znaczenie mają zagrożenia konfliktami regionalnymi i lokalnymi. Tego typu konfliktów doświadczyła Europa w okresie bezpośrednio po upadku komunizmu i przemian, które były tego skutkiem. Zduszone i zakamuflowane ideologią komunistyczną i totalitarnym systemem, zaczęły gwałtownie ożywać z chwilą osiągnięcia przez narody Europy Środkowej i Wschodniej politycznej i gospodarczej niezależności. Wrażliwość na konflikty lokalne nie oznacza jednak zdolności Europy do ich rozwiązywania, co najwyżej – jak pokazują to działania UE w Macedonii oraz Bośni i Hercegowinie – zdolności do podejmowania działań pokojowych i stabilizacyjnych.

Europejska Strategia Bezpieczeństwa bierze pod uwagę zagrożenia, jakie mogą wynikać z konfliktów regionalnych, jednak za potencjalnie niebezpieczne uważa te, które usytuowane są z dala od Europy, poza jednym wyjątkiem, jakim jest konflikt bliskowschodni. Tego typu pogląd grzeszy jednak, jak się wydaje, nadmiernym

²⁹ Takich jak narodowa strategia sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych z 2006 r., kolejnych edycji Czteroletniego Rocznika Strategicznego, czy też oficjalnych wypowiedzi rządu i Pentagonu.

³⁰ Nawet jeśli koncepcja ta zostanie za prezydentury Obamy porzucona (co pewne nie jest), nie będzie to oznaczać zmian w traktowaniu przez Stany Zjednoczone zagrożeń strategicznych.

optymizmem, wskazuje jednocześnie, że jego źródło nie wywodzi się z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej. Konflikt gruziński pokazał, że obawy krajów Europy Środkowo-Wschodniej nie są bezzasadne.

Za jedno z głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa *Europejska Strategia Bezpieczeństwa* uznaje terroryzm, a ścisły kontekst z innymi zagrożeniami potwierdza, że chodzi o różne asymetryczne zagrożenia obejmujące katastroficzny terroryzm, zarówno sponsorowany przez państwa, jak i zasilany przez inne powiązania, często mający związek ze zorganizowaną przestępczością (którą *Strategia...* uznaje za zagrożenie samo w sobie) lub handel narkotykami, przybierający zasięg globalny. Terroryzm stanowi najbardziej bezpośrednie zagrożenie zarówno dla Europy, jak i Ameryki, choć globalna obecność superpermocarstwa i jego aktywność na wszystkich polach, w sposób niejako naturalny przyciągać będzie uwagę grup terrorystycznych, zwłaszcza tych, które w imię obrony religii i obyczajów przed „amerykańskim zepsuciem”, gotowe są używać wszelkich środków, także przemocy.

Z tego też względu, z powodu swej amorficzności, jak również psychologicznych skutków zamachów z 11 września, terroryzm postrzegany jest jako większe zagrożenie w Stanach Zjednoczonych niż w Europie, mimo, iż Europa też przeżyła swoje tragiczne „memento” na skutek zamachów w Madrycie i Londynie. Walka z terroryzmem będzie trudna i być może wymagać będzie nawet korekt w filozofii obecności i sposobach działania Stanów Zjednoczonych, a może i Europy w świecie³¹. Na pewno dotyczyć to powinno stosunków ze światem islamu, w tym stosunków z krajami arabskimi. Walka zaś z terroryzmem i ekstremizmem wymoże długoterminowe działania i użycie zróżnicowanych cywilno-wojskowych, a także policyjnych i wywiadowczych środków. Zarówno Amerykanie, jak i Europejczycy wydają się być otwarci na stawienie czoła temu wyzwaniu, o czym świadczą nie tylko programy narodowe, lecz także i strategie przyjęte w ramach NATO i UE.

Sprawą otwartą jest, jaką formę przyjmie walka z terroryzmem w okresie prezydentury Baracka Obamy. Czy nadal będzie to „*war on terrorism*”, czyli zwalczanie terroryzmu z głównym wykorzystaniem siły militarnej, której skutkiem

³¹ Sugerował to na tle całości polityki amerykańskiej Busha w swej książce, już w 2004 r. Zbigniew Brzeziński. Zob: *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Kraków 2004.

jest interwencja Stanów Zjednoczonych w Afganistanie i Iraku, koncepcja wojny (uderzenia) wyprzedzającej i inne elementy strategiczno-operacyjne przeniesione z arsenału tradycyjnej koncepcji wojny, a więc raczej nieprzystające do specyfiki zagrożenia jakim jest terroryzm, czy też opracowane zostaną inne formy, bardziej adekwatne do asymetrycznej natury tego zagrożenia?

Rosnącym, prawdziwym zagrożeniem XXI wieku może być wojna informatyczna, nazywana też cybernetyczną. O ile w Europie jest to ciągle zagrożenie chyba niedoceniane, o tyle Amerykanie, których systemy bezpieczeństwa nasycone są znacznie bardziej elektroniką i komputerową automatyzacją, zwracają na te kwestie znacznie baczniejszą uwagę. Koncepcje prowadzenia wojny cybernetycznej przez Stany Zjednoczone przewidują zarówno jej aspekt ofensywny, jak i defensywny, czyli ochronny przed atakiem cybernetycznym. Takiego zaawansowania w tym zakresie nie ma w Europie i jest to jedno z wyzwań XXI wieku dla kontynentu, które może stać się jednocześnie dysonansem dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Dla Unii Europejskiej zagrożenie to staje się coraz bardziej realne i zaczyna ono być stosowane jako forma retorsji ze strony Rosji za akty polityczne, które kraj ten ocenia jako nieprzyjazne wobec siebie. Taka sytuacja miała miejsce wobec Estonii, po usunięciu z centrum Tallina pomnika żołnierzy armii sowieckiej, w 2007 r., gdy w odwecie za to tysiące rosyjskich hakerów zablokowało najważniejsze serwery systemu politycznego i rządowego Estonii. Podobnych ataków, choć w mniejszej skali, dokonano w 2007–2008 wobec Litwy i Ukrainy. Groźby ataków hakerskich, na razie w formie różnych przecieków i informacji, wysuwane są wobec Czech i Polski, w razie przyjęcia przez nie na swoje terytorium tarczy antyrakietowej.

Przewartościowania, a także większej wnikliwości wymagać będzie podejście Unii Europejskiej do tzw. miękkich wymiarów bezpieczeństwa, z których część była dotąd ignorowana ze względu na polityczną poprawność. Będzie to zresztą niezbędne dla wspólnoty, która kreuje swój wizerunek jako cywilne mocarstwo (*soft power*). Chodzi przede wszystkim o zagrożenia płynące z trudnych i nierozwiązanych problemów cywilizacyjnych, gospodarczych, kulturowych, religijnych, imigracyjnych, tolerancji – lub jej braku. To właśnie one są i będą podłożem dla terroryzmu i przemocy, a także rodzącego niekiedy podobne skutki populizmu. Politycznym tabu są skutki

i wyzwania, jakie dla bezpieczeństwa międzynarodowego może mieć polityka przyspieszanej czy narzuconej demokracji i praw człowieka w państwach i na obszarach, które długo jeszcze będą dojrzewać do ich przyjęcia³².

3.2. Europejska polityka bezpieczeństwa i zdolności obronne Unii Europejskiej

Jednym z najważniejszych elementów budowy tożsamości UE jest tworzenie własnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Polityka bezpieczeństwa, najpierw w powiązaniu z Sojuszem Północnoatlantyckim, nazywana była „Europejską Tożsamością Bezpieczeństwa i Obrony”, a od szczytu UE w Kolonii (1999), ma być niezależną Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP). Jej celem jest doprowadzenie do wspólnej europejskiej obrony. Osiągnięcie takiego finalnego stadium wymagałoby od państw członkowskich Unii bez porównania większych nakładów finansowych niż dotychczas, zwiększenia skali inwestycji wojskowych, w tym inwestycji w przemysł zbrojeniowy (i jego większą integrację), wielu zmian w organizacji armii i infrastrukturze wojskowej. Ponadto zaś ogromnej determinacji politycznej, a więc również przekonania elektoratów o celowości tego typu zmian.

Można powiedzieć, że stopień tej determinacji wzrasta, o czym świadczą nie tylko zapisy traktatu konstytucyjnego, zmierzające do ściślejszej współpracy w zakresie ESDP, choć jeszcze nie do jej uwspólnotowienia, a także przyjęcie przez UE wspomnianej *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa*. Trzeba również przyznać, że w ostatnich latach Unia Europejska poczyniła znaczne postępy w praktycznej realizacji ESDP, przyjmując od NATO odpowiedzialność za stabilizację w Macedonii, a także zadania w Bośni i Hercegowinie, czy dokonując z upoważnienia ONZ udanej akcji w Kongo. Postępy odnotowano również w realizacji Europejskiego Celu Strategicznego (EHG). Wiosną 2004 r. UE podjęła decyzję o utworzenia „taktycznych grup szybkiego reagowania” (grupy bojowe o wielkości 1500 żołnierzy), których

³² R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo – realizm oceny, dylematy polityki*, „Polska w Europie”, 3(41)2002, s. 21.

cechą ma być zdolność do szybkiej mobilizacji i wysłania w obszar działania w ciągu 15 dni.

Nadal jednak nie brak wokół ESDP różnic i kontrowersji, ukazujących nadzieje i ambicje jednych państw, a opór i zaniepokojenie drugih. ESDP traktowana bywa jako substytut pragnień mocarstwowych (Francja) i jako płaszczyzna uniezależnienia się od Stanów Zjednoczonych, ale równocześnie przyjmowana jest z pewną nieufnością przez te kraje europejskie, które będąc członkami NATO, od niedawna są członkami UE, bądź nadal poza nią pozostają (Turcja i Norwegia). Nie bez wahań przyjmują ESDP kraje, którym przypisuje się proamerykanizm, a z pewną rezerwą odnoszą się do tej polityki kraje neutralne. Nie brak jednocześnie ciągot, wśród różnych krajów, do objęcia ESDP możliwością tzw. wzmocnionej (strukturalnej) współpracy.

Niezwykle ważnym aspektem tworzenia ESDP jest określenie jej *finalité*, a więc celów, jakim ma służyć. Czy jest to polityka, która ma zapewnić bezpieczeństwo w obliczu tych zagrożeń, które są najistotniejsze dla Unii Europejskiej (o których mówi *Strategia...*), w uzupełnieniu niejako do roli i zadań NATO, czy też jest koncepcją szerszej pojętą, a więc służyć ma budowaniu pozycji UE na arenie międzynarodowej. Ogólne intencje zawarto już w traktacie z Maastricht, w którym mówi się o budowaniu („o umocnianiu”) tożsamości UE poprzez m.in. tworzenie WPZiB. W będącej przełomem dla dalszych postępów polityki bezpieczeństwa i obrony deklaracji brytyjsko-francuskiej z Saint-Malo (1998) mówi się o wszechstronnej roli UE na arenie międzynarodowej, do czego: „niezbędna jest autonomiczna zdolność do działań w sytuacjach kryzysów międzynarodowych, w tym dysponowanie siłą wojskową i możliwością jej użycia”³³.

Analiza dokumentów programowych Unii Europejskiej w zakresie ESDP pozwala na bardziej precyzyjne określenie zadań tej polityki. Generalnie rzecz biorąc chodzi o podejmowanie przez Unię operacji na rzecz pokoju, stabilności, powstrzymywanie i zapobieganie katastrofom humanitarnym, w tym także przeciwdziałanie masowym naruszeniom praw człowieka. Ich tłem może być konflikt wewnętrzny, niestabilność

³³ Zob. nt. deklaracji: R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, 2(46)2004, s. 15.

wywołana działaniem autorytarnych rządów lub zjawiska towarzyszące początkom rozpadu państw. Nie wchodzi w grę, jak podkreśla Roman Kuźniar: „*akcje ekspedycyjne motywowane względami hegemonistycznymi lub imperialistycznymi*”³⁴.

Można więc powiedzieć, że Unia Europejska tworzy swoje zdolności obronne na miarę swoich aspiracji bycia „mocarstwem cywilnym” (*soft power*), pozostawiając zadania w zakresie „twardych zagrożeń” NATO. Aby nie potęgować w tym zakresie i tak narosłych nieporozumień w stosunkach transatlantyckich (głównie z USA), UE przede wszystkim pod wpływem Wielkiej Brytanii przyjęła, że nie będzie wyposażona w autonomiczną (od NATO) zdolność planowania operacyjnego i dowodzenia. Unia uzyskała w ramach porozumienia „Berlin Plus” możliwość korzystania ze środków i zdolności wojskowych NATO, ale szefem operacji w takich przypadkach będzie zastępca komendanta sił NATO w Europie.³⁵

Szybkie postępy w realizacji ESDP, przejmowanie od NATO ważnych zadań stabilizacyjnych, zwłaszcza zaś szybka i skuteczna akcja w Kongo, pokazują, że to ograniczanie się Unii nie musi być takie jednoznaczne i nieodwołalne.

Zastanówmy się jednak, co oznacza w praktyce status (nieformalny) bycia „mocarstwem cywilnym”. Czy to oznacza, że takie mocarstwo jest tylko beneficjentem bezpieczeństwa, czy też jego producentem?

Snując długie rozważania na ten temat, Hans W. Maull uważa, iż chodzi o aktora o pewnym potencjale w stosunkach międzynarodowych, z ambicjami do zmiany tych stosunków, posiadającego określone możliwości i środki władzy do swej dyspozycji³⁶. Pojęcie to zapożycza on od François Duchêne’a, według którego „cywilne mocarstwo” dąży do „cywilizowania” („udomowienia”) stosunków między państwami, ich zdemokratyzowania³⁷. Działa ono poprzez takie instrumenty jak: prawo i demokracja, współzależność, kontrola społeczna, reguły sprawiedliwości społecznej, ochrona praw

³⁴ Tamże, s. 20.

³⁵ O zdolnościach UE w zakresie reagowania antykryzysowego i współpracy w tym zakresie z NATO piszemy odrębnie, w rozdziale IV tego opracowania.

³⁶ H.W. Maull, *Europe and the new balance of global order*, „International Affairs”, 81(2005)4, s. 775–799.

³⁷ F. Duchêne, *Die Rolle Europas in Weltsystem: Von der regionalen zu planatarischen Interdependenz*, [w:] M. Kohustamm, W. Hager, *Zivilmacht Europa. Supermacht oder Partner?* Frankfurt am Main, Huhkamp 1973, s. 11–35.

człowieka, dyplomacja i negocjacje. Generalnie poprzez afirmację znaczenie kultury politycznej. Siła militarna w tych działaniach liczy się mniej, nie dlatego, że jej znaczenie słabnie w dzisiejszym świecie, lecz dlatego, że jej konceptualizacja jest inna. Jest ona tylko uzupełnieniem innych atrybutów, które zmierzają do przemiany anarchii w cywilizowane stosunki międzynarodowe.

Główne atrybuty Unii Europejskiej jako aktora międzynarodowego (mocarstwa cywilnego) to: wielki, jednolity rynek, wysokie PKB, zasobność w kapitał, wysokie technologie, znaczny udział w międzynarodowym podziale pracy. UE posiada, innymi słowy, znaczny potencjał transformacyjny, jeśli chodzi o porządek międzynarodowy. Posiadanie ESDP nie pozbawia Unii roli mocarstwa cywilnego. Tak jak RFN czy Japonia, które mają siły zbrojne (Japonia tzw. siły samoobrony), ale nie wiążą z nimi agresywnych celów, tak samo UE nie wiąże z ESDP celów ekspansywnych i imperialistycznych.

Podobnie rolę Unii Europejskiej widzi Hans Wassmund, który mówi o Unii jako o „kooperatywnym mocarstwie światowym”, a precyzyjniej³⁸ o UE zbliżającej się do tego modelu. Wymienia on wspomniany wyżej zestaw atrybutów, wskazując dodatkowo na zdolności przywódcze Unii, siłę przyciągania w regionie, sprawny system polityczny, konsensus (wśród członków), co do idei ładu światowego i kierunków jego zmiany.

Na pytanie, czy UE jest producentem, czy tylko beneficjentem bezpieczeństwa, można odpowiedzieć, że siłą Unii jest stabilizowanie stosunków międzynarodowych i przyciąganie państw regionu, dążenie do transformacji nacjonalizmu w myślenie kooperatywne, integracyjne. Siłą tą będzie także wspieranie globalnego multilateralizmu, kontrola zbrojeń, ograniczanie użycia siły, propagowanie wartości cywilizacyjnych, globalna akcja przeciwko karze śmierci, ale także poparcie dla Międzynarodowego Trybunału Karnego. Będzie to także angażowanie się w procesie „*nation*”, i „*state building*” w słabych i upadłych państwach. Jest więc UE w tym aspekcie producentem bezpieczeństwa. Zagrożeń „twardych” UE na obszarze

³⁸ H. Wassmund, *Unia Europejska – kooperatywne mocarstwo światowe?* „Przegląd Europejski”, 2/2001, s. 7–21.

europiejskim nie widzi, a więc raczej się do nich nie przygotowuje, pozostawiając troskę nad nimi NATO i Stanom Zjednoczonym.

3.3. Partnerstwo euroatlantyckie. Wspólne wartości i interesy bezpieczeństwa

Europa i Ameryka coraz bardziej się różnią, ale nadal więcej je łączy niż dzieli, w tym podzielane wspólnie wartości, takie jak wiara w demokrację, gospodarkę rynkową, praworządność, prawa człowieka. Łączy także wspólne europejskie korzenie, ale zaczyna dzielić stosunek do religii. W Unii Europejskiej, przynajmniej oficjalnie, religia nic nie znaczy, a w Ameryce bardzo wiele.

Istnieją jednak inne powody, dla których Europa nie jest już dla Stanów Zjednoczonych tak atrakcyjna, jak jeszcze niedawno. Centrum demograficzne kraju, a więc i decyzyjne, przenosi się ze wschodu w kierunkach zachodnim (rolnicze Południe, górzysty Zachód, latynoska i „azjatyckie” Zachodnie Wybrzeże). Mniej ważą korzenie europejskie, łamie się tradycyjny ponadpartyjny konsensus i przekonanie, że silna i zjednoczona Europa leży w interesie Stanów Zjednoczonych. Wzrastają także tendencje izolacjonistyczne, bardziej typowe dla Ameryki, niż multilateralizmu i internacjonalizmu. Optyka amerykańska coraz bardziej zwraca się ku Azji i Pacyfikowi w tym w kierunku Chin, podobnie jak już od dawna zwrócona była w ku Japonii³⁹.

Nadal jednak, Stany Zjednoczone potrzebują Europy w zakresie tzw. miękkich zagrożeń dla bezpieczeństwa, legitymizacji poczynań na arenie międzynarodowej, a także po to, by zmieniać porządek międzynarodowy. Europa jeszcze bardziej potrzebuje Ameryki i to zarówno do zwalczania cywilnych, jak i „twardych” zagrożeń, nawet, jeśli europejska percepcja ich nie wyczuwa. Powrotu do modelu stosunków transatlantyckich z okresu zimnej wojny już jednak nie będzie. Stosunki transatlantyckie są też coraz mniej wspólnotą wartości, a stają się wspólnotą

³⁹ Także są m.in. wnioski Ch.A. Kupchana, kierującego z upoważnienia nowojorskiej Council on Foreign Relations, zespołem, który miał przedstawić raport nt. stosunków transatlantyckich. Zob.: http://www.nato.in/docu/review/2004/issue2/polish/book_pr.html. Zob. także: www.csm.org.pl/files/seminar/2003/knf_i_sem_0703.pdf.

interesów. Jak twierdzi Roland Asmus: *ciśnienie globalnych problemów zassie Amerykę i Europę do współpracy*⁴⁰. Po to, aby jednak tak się stało Zachód musi podjąć restrukturyzację swej współpracy, uzgodnić priorytety, dyskutować na temat wartości i przywództwa.

Dla stosunków transatlantyckich nadal błogosławieństwem jest istnienie NATO. Sojusz przechodzi trudną transformację, ale nadal jest spoiwem tych stosunków. Jednak jego rola i zadania zmieniają się – można powiedzieć – pod dyktando Stanów Zjednoczonych. Staje się – lub ma szansę stać się – narzędziem „*global governance*”, globalnego zarządzania bezpieczeństwem, także poza obszarem traktatowym. Pytanie, które pojawiło się w okresie prezydentury Busha o to, jaka jest rzeczywista przydatność NATO dla Stanów Zjednoczonych (zwłaszcza po uruchomieniu art. 5 TW po 11 września 2001r.), będzie nadal jednym z kluczowych stawianych w kontekście bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Czy Sojusz będzie więc używany przez Stany Zjednoczone jako „skrzynka narzędziowa”, a strategia „misja określa koalicję” będzie dominującą funkcją NATO? Czy nadal osłabiany ma być automatyzm (który nigdy zresztą nie był pełnym automatyzmem) art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, co może być powodem rosnących obaw Europejczyków, zwłaszcza z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej, którzy sfrustrowani szczególnie kryzysem gruzińskim, mogą pozostawać w niepewności co do ewentualnych działań Sojuszu w obliczu zagrożeń dla integralności terytorialnej ich krajów.

Pozytywnym tego skutkiem mógłby być nacisk na budowę efektywnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP). Nie wydaje się jednak, aby w czasach potęgującego się kryzysu finansowego i gospodarczego jakiegokolwiek dalsze istotne postępy były możliwe.

Biorąc jednak pod uwagę wszechstronne osiągnięcia Unii Europejskiej, także w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, można z całą pewnością powiedzieć, że Unia poprzez swoją instytucjonalizację, a także rozszerzenie, legitymizuje stosunki międzynarodowe. Im większy będzie konsensus, co do WPZiB i roli Unii na arenie międzynarodowej, a WPZiB bardziej uwspólnotowiona, tym

⁴⁰ Zob.: www.csm.org.pl/files/seminar/2003/knf_i_sem_0703.pdf.

legitymizacja to będzie większa. Unia Europejska miałaby wtedy szanse, poprzez uwspólnotowioną ESDP, stać się centralną instytucją bezpieczeństwa europejskiego, a NATO, które w Europie jest coraz bardziej sparaliżowane rozbieżnościami na linii transatlantyckiej (a także między członkami europejskimi), mogłoby spełniać rolę interoprecyjną i pełnić funkcję instytucji odpowiedzialnej za „*global governance*” bezpieczeństwem międzynarodowym. Szanse UE tkwią, co wcale nie jest paradoksem, w ograniczonych możliwościach Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej.

Wizerunek USA jako wszechmogącego mocarstwa został poważnie osłabiony najpierw 11 września 2001 r., a potem w wyniku kryzysu irackiego, szczególnie w fazie „*nation building*”. Okazało się, że Stany Zjednoczone jako jedyne supermocarstwo, którego przewaga, zwłaszcza militarna nad resztą świata jest bezsprzeczna, mają jednakże swoje ograniczenia, które nie pozwalają im z tej potęgi swobodnie korzystać. Nakłada się to na i tak nie najlepszy od kilku lat wizerunek Stanów Zjednoczonych w stosunkach międzynarodowych, powodując, że maleje siła atrakcji amerykańskiego modelu. Również rosnący brak zaufania USA do multilateralizmu daje Europie duże szanse.

Cóż więc może, a właściwie powinna, robić Unia Europejska? Można powiedzieć, że przede wszystkim skonsolidować się wewnętrznie, zdecydować czy chce być aktorem na scenie globalnej i stosownie do swych atrybutów, oddziaływać na stosunki międzynarodowe, w tym na globalizację, tak by nie pozostawiać ją siłom rynku. Promować, innymi słowy, globalizację z „ludzką twarzą”. Głosić wartości, w które Europa wierzy, ale też starać się nadawać swoim słowom realne podstawy. W tym celu musi nadal zwiększać oddziaływanie polityczne i gospodarcze, będąc zarazem partnerem i konkurentem Stanów Zjednoczonych. Powinna również rozwijać wiarygodne zdolności militarne, pozwalające działać autonomicznie w sytuacjach zagrożeń, a także po to, by bronić swoich interesów w świecie. I to w sposób systemowy i zintegrowany, a nie od przypadku do przypadku. Musi więc być producentem bezpieczeństwa zewnętrznego (także militarnego) a nie tylko wewnątrz swoich granic. Nie można jednak „wchodzić z buty” Stanów Zjednoczonych, nie może dążyć do tego by stawać się żandarmem świata.

Nie jest i nie będzie to łatwe, a na przeszkodzie stawać będą stare nawyki, przełamanie, których może nastąpić dopiero w toku dalszych procesów integracji. Chodzi o myślenie w kategoriach państwa narodowego, traktowanie integracji jako instrumentu zdobywania wpływów przez wielkie państwa. Musi się Unia pozbyć pacyfizmu i życzeniowego myślenia. Percepcja zagrożeń powinna być zaostrzona a kultura strategiczna integrowana zarówno w samej Europie, jak i w stosunkach transatlantyckich. Nie może być pacyfizmu, a nawet zwykłej naiwności, tam gdzie jest potrzebne skuteczne działanie, czy zdecydowana riposta. Dotyczy to na przykład prób reinterpretacji historii, naginania standardów, łamania prawa. Dylematem dla UE będzie kwestia uwspólnotowienia ESDP. Ale nawet, jeśli do tego nie dojdzie w perspektywie dekady, to Unia Europejska musi wyrabiać odruchy przynależności do wspólnoty, o celach i interesach wspólnych. Unia musi też, jak podkreśla Stef Goris, przewodniczący Zgromadzenia UZE, umieć „widzieć, wybierać i prowadzić”, a więc mieć dane niezbędne do właściwej oceny sytuacji, poprzez rozbudowany wywiad, badania i obserwacje satelitarne⁴¹.

Czy jednak Unia Europejska samodzielnie będzie mogła wpływać na ład światowy? Na pewno nie. Tylko jako partner USA, przy zachowaniu nadal centralnej roli NATO dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego, likwidując różnice w kulturze strategicznej i inne chropowatości szorstkiej przyjaźni, UE będzie w stanie zmieniać stosunki międzynarodowe.

Państwa europejskie, zwłaszcza te, które przez dziesiątki lat – tak jak Francja i Niemcy, spełniały w ramach integracji europejskiej rolę swoistych lokomotyw, muszą powściągnąć jakiegokolwiek pokusy budowania niezależnej ESDP kosztem pozycji i spójności NATO. Osłabiałoby to, i tak nadwątlone wydarzeniami ostatnich lat, stosunki transatlantyckie, a zwłaszcza redukowało i tak nie najsilniejszą wiarę i zaufanie Stanów Zjednoczonych w skuteczność struktur multilateralnych. Dotrzymując wspomnianych warunków NATO i Unia Europejska, przy zachowaniu amerykańskiego przywództwa w strukturach euroatlantyckich, mają szansę stać się

⁴¹ Tekst jest dostępny pod adresem internetowym: <http://www.assemblae-ueo.org>.

wzajemnie uzupełniającymi się, opartymi o partnerstwo, strukturami bezpieczeństwa ponadregionalnego o coraz większym.

3.4. Podsumowanie

Mimo różnej percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, czego dramatycznym wyrazem był kryzys na tle interwencji w Iraku (a także częściowo na tle sytuacji w Afganistanie), współpraca między poszczególnymi elementami struktur euroatlantyckich jest nie tylko niezbędna, lecz wymaga dalszego pogłębienia i zintegrowania. Nie będzie to proste i bezkonfliktowe, bo o ile Amerykę i Europę nadal łączą tradycyjne wartości (choć i tu zachodzą zmiany), to następuje znaczne zróżnicowanie interesów politycznych i gospodarczych. Nie na tyle duże na szczęście, by przestać myśleć i działać w kategoriach wspólnoty euroatlantyckiej. Postulat dalszej współpracy a nawet integracji może być imperatywem pod wpływem zaostrzających się napięć globalnych, walki o surowce strategiczne, powstawania nowych biegunów władzy międzynarodowej, zaostrzających się sporów i konfliktów międzykulturowych i międzycywilizacyjnych.

Unia Europejska i Stany Zjednoczone, po szoku irackim (a wcześniej szoku 11 września 2001 r.) zaczynają taką potrzebę zacieśnienia współpracy coraz bardziej dostrzegać. W ciągu ostatnich lat nastąpiło zbliżenie w zakresie oceny zjawisk i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Europejska Strategia Bezpieczeństwa i Narodowa Strategia dla Bezpieczeństwa dla Stanów Zjednoczonych z 2006 r. zawierają wiele wspólnych ocen w zakresie zagrożeń. W podobny sposób oceniane są nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa, choć różnice nadal występują. Rośnie w tym kontekście świadomość budowy wspólnej kultury strategicznej, w obrębie zarówno Unii Europejskiej, jak i szerzej – wspólnoty euroatlantyckiej.

Dla obu brzegów Atlantyku błogosławieństwem jest istnienie NATO. To Sojusz Północnoatlantycki jak klamra spina Europę i Amerykę, będąc sojuszem nie tylko polityczno-militarnym, lecz także systemem bezpieczeństwa zbiorowego i wspólnotą wartości, zapewniając przy tym interoperacyjność obu członów. Jednak także dla NATO nowe zagrożenia i ich globalizacja stanowi wielkie wyzwanie, ponieważ

Sojusz tworzony był, prawie sześćdziesiąt lat temu, w innej sytuacji i dla całkiem innych zagrożeń. Politycy i strategowie natowscy zdają sobie z tego sprawę a wyrazem nowego podejścia do zagrożeń jest zaangażowanie NATO w Afganistanie, po raz pierwszy poza obszarem działania Traktatu Waszyngtońskiego. Jest to trudna próba dla NATO, ale jej wynik nie powinien jednak przesądzić – wbrew częstym opiniom – o przyszłości Sojuszu. Może co najwyżej pokazać – w przypadku niepowodzenia misji – brak przygotowania Sojuszu do nowych zagrożeń i nowych zadań, dokonywanych poza obszarem traktatowym a to może być podstawą dalszej transformacji. W niewielkim stopniu doświadczenia NATO mieć mogą wpływ na globalne zaangażowanie Sojuszu. O tym czy NATO będzie globalne czy też nie, zdecydować może wiele czynników, w tym rozwój stosunków międzynarodowych, pojawianie się nowych zagrożeń i eskalacja tradycyjnych, proliferacja broni nuklearnej, a także kwestia czy ONZ i inne elementy globalnego układu, wykażą w nowych warunkach skuteczność i przydatność.

Pytanie, które się pojawia, dotyczy roli Unii Europejskiej w bezpieczeństwie międzynarodowym i globalnym: czy Unia Europejska (a raczej państwa ją tworzące) będzie na tyle skonsolidowana i zdeterminowana, aby stać się aktorem globalnym? Czy swój wkład w zwiększanie bezpieczeństwa ograniczy do poziomu mocarstwa cywilnego, które wszelkie konflikty stara się rozwiązywać poprzez dyplomację i środki pokojowe, unikając – nawet w skrajnych sytuacjach – używania jakiegokolwiek siły, co może prowadzić do dramatycznego ich komplikowania się? Świat i Europa zna sporo takich sytuacji, a niektóre z nich, jak choćby sytuacja na Bałkanach (Bośnia), to historia całkiem niedawna. Programem na dziś ciągle aktualnym jest dzielenie przez Unię współodpowiedzialności za bezpieczeństwo euroatlantyckie z NATO i Stanami Zjednoczonymi, szczególnie w zakresie tzw. miękkich zagrożeń (*soft threats*).

Na ponoszenie większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne, Unia Europejska nie jest nadal gotowa a problemy, jakie ma sama ze sobą w określaniu swej tożsamości na tle Traktatu Lizbońskiego (a przedtem konstytucyjnego), nie wróżą zbyt dobrze postępom Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Na pewno nie może być mowy w ciągu najbliższych lat o uwspólnotowaniu WPZiB a tym bardziej

członu odpowiedzialnego za politykę bezpieczeństwa, czyli ESDP. Bez tego zaś Unia Europejska pozostanie nie tyle mocarstwem cywilnym, co ułomną jego wersją, nadal olbrzymem gospodarczym (także mającym swe słabości, jak niska innowacyjność i konkurencyjność), ale przysłowiowym karłem politycznym.

Rozdział IV

UNIA EUROPEJSKA A WSPÓŁCZESNE ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA

4.1. Budowa systemu reagowania kryzysowego

Od chwili swojego powstania Unia Europejska wyrażała ambicję samodzielnego prowadzenia działań politycznych i wojskowych mających na celu reagowania na zagrożenia i utrzymanie stabilności kontynentu. Jednakże percepcja zagrożeń była różna w poszczególnych państwach europejskich i różny też był poziom chęci zaangażowania tych państw w aktywną politykę bezpieczeństwa; od entuzjazmu (Francja, RFN, Belgia, Luksemburg) poprzez sceptycznych (Wielka Brytania, Włochy, Szwecja) do negacji (Dania, aktualnie także Irlandia).

Silne poczucie suwerenności państwowej i związany z tym brak woli politycznej członków Unii Europejskiej do przekazania części uprawnień na rzecz wspólnych instytucji spowodowały, że współpraca w zakresie politycznym i wojskowym była ograniczona. Dlatego też Unia Europejska będąca potęgą gospodarczą była traktowana jako mocarstwo cywilne, lub też mocarstwo niewojskowe i z trudem dochodziła do własnego samodzielnego modelu reagowania kryzysowego. Początkowo był on utożsamiany z kompleksem nazywanym Europejską Tożsamością Bezpieczeństwa i Obrony⁴².

Z punktu widzenia pozycji prawnomiędzynarodowej system reagowania kryzysowego UE jest obarczony licznymi ułomnościami. Poważną dolegliwość stanowi fakt, że Unia Europejska nie ma podmiotowości prawnomiędzynarodowej⁴³.

⁴² R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2007, s. 77-80.

⁴³ J. Barcz, *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2002; W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Wydanie drugie, Warszawa 2004, s. 392-393

Drugą istotną ułomnością jest płynność zobowiązań dotyczących sfery bezpieczeństwa i obrony. Występuje swoisty dualizm. Niektóre z tych zobowiązań zostały włączone do traktatów (prawo pierwotne), inne, których jest większość, stanowią rezultat uzgodnień przyjętych w gronie Rady Europejskiej. Trzeba też brać pod uwagę, że niektóre państwa członkowskie są związane zobowiązaniami sojuszniczymi, interpretowanymi jako dalej idące niż zapisy Traktatu waszyngtońskiego.

W Traktacie o Unii Europejskiej z Maastricht podpisanym 7 lutego 1992 roku wprowadzono Tytuł V: Postanowienia dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Artykuły od J.1 do J.11 formułowały jej zakres w sposób ogólny, co miało ten pozytywny skutek, że Traktat nie wprowadził żadnych ograniczeń dotyczących aktywności w sferze bezpieczeństwa zewnętrznego. W artykule J.7 postanowiono, że: *WPZiB obejmuje wszelkie kwestie dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe sformułowanie wspólnej polityki obronnej, która z czasem mogłaby prowadzić do wspólnej obrony*⁴⁴. Ale też niedoprecyzowanie tej ważnej sfery było powodem zapowiedzi weryfikacji Traktatu, co też nastąpiło na konferencji międzyrządowej, w rezultacie której przyjęto nową wersję Traktatu o Unii Europejskiej, podpisaną w Amsterdamie 2 października 1997 r.

Traktat z Amsterdamu wprowadzał szereg elementów, które rozszerzały zakres kompetencji Unii Europejskiej w zakresie działań antykryzysowych. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa stała się teraz domeną UE, podczas gdy wcześniej należała do kompetencji Unii Europejskiej i państw członkowskich. Konsekwencją tej zmiany był wzrost uprawnień instytucji unijnych w procesie decyzyjnym dotyczącym WPZiB.

Istotną zmianą był zapis traktatowy wprowadzający obowiązek ochrony integralności Unii oraz umacniania jej bezpieczeństwa, we wszystkich formach. W traktacie doprecyzowano relacje Unii Europejskiej z Unią Zachodnioeuropejską. Można byłomówić o swoistym podporządkowaniu, gdyż na podstawie art. 17 ust. 1

⁴⁴ *Traktat o Unii Europejskiej*, [w:] W. Czapliński, R. Ostrahinsky, A. Wyrozumska (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty. Orzecznictwo. Agencja, Scholar*, Warszawa 1994, s. 134; J. Barcz, *Wprowadzenie i przekład*, [w:] *Traktat o Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana*, Warszawa 2000, s. 57.

Traktatu, UZE została zobowiązana do wspomagania UE w: *ustalaniu obronnych aspektów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*. Podporządkowanie zostało wyrażone dobitnie w stwierdzeniu: *Unia będzie posługiwać się UZE w cel opracowania i realizacji decyzji i działań Unii, które mają wpływ na sprawy obronności*⁴⁵.

Instrumenty i środki wymienione w Traktacie o UE w wersji z Amsterdamu, to:

- określanie zasad i ogólnych wytycznych dla WPZiB;
- uzgadnianie wspólnych strategii (*common strategies*);
- wspólne działania (*joint actions*);
- wspólne stanowiska (*common positions*);
- systematyczna współpraca pomiędzy państwami członkowskimi.

Istotnym kompromisem wprowadzonym amsterdamską nowelizacją (art. 23 ust. 1) było:

- konstruktywne wstrzymanie się od głosu,
- ustanowienie Komórki Planowania Polityki i Wczesnego Ostrzegania. Miała ona spełniać następujące zadania:
 - obserwowanie i analizowanie zmian w dziedzinach dotyczących WPZiB;
 - ocenę interesów Unii w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz określanie dziedzin, na których WPZiB mogłaby koncentrować się w przyszłości;
 - zapewnianie terminowych ocen i wczesnego ostrzegania w wypadkach lub sytuacjach, które mogą spowodować znaczące reperkusje dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii, włącznie z potencjalnymi kryzysami politycznymi;
- przygotowywanie na wniosek Rady, Przewodniczącego lub z własnej inicjatywy uargumentowanych opracowań (*papers*) w sprawie opcji

⁴⁵ *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, [w:] J. Barcz, *Traktat o Unii Europejskiej. Wprowadzenie i przekład*, Warszawa 2002, s. 53-60; J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej...*, wyd. cyt., s. 194-196; J.Z. Pieraś, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa po Traktacie Amsterdamskim*, [w:] M. Chorośnicki, E. Cziomer (red.), *Unia Europejska i integracja w Europie*, Kraków 1999.

politycznych, które mają być przedstawiane przez Przewodniczącego jako wkład w formułowanie polityki przez Radę;

- opracowania te mogą zawierać analizy, zalecenia lub strategie dla WPZiB.

W listopadzie 2000 r. Rada Spraw Generalnych rozszerzona o ministrów obrony przyjęła *Deklarację zaangażowania zdolności wojskowych* stwierdzając, że w rezultacie przeprowadzonych prac Unia Europejska będzie w stanie wypełnić zobowiązanie określone w Helsinkach i do 2003 roku osiągnie możliwość wypełnienia pełnego spektrum misji petersberskich. W *Deklaracji...* uznano, że Unia ma w swojej dyspozycji ponad 100 tys. ludzi, około 400 samolotów bojowych i 100 okrętów⁴⁶. Pułap ten osiągnięto dzięki pozyskiwanych od innych państw, niebędących członkami UE. Trzeba tu zauważyć, że katalogi z listopada 2000 r. (HHC i HFC) miały jeszcze bardzo wstępny charakter i były weryfikowane na kolejnych spotkaniach ekspertów, a następnie w pracach stałych organów polityczno-wojskowych i wojskowych, które ukonstytuowały się w pierwszej połowie 2001 roku⁴⁷. Analiza Katalogu Zaangażowania ogłoszonego w Brukseli 20 listopada 2000 r. skłaniała do dwóch generalnych wniosków:

- po pierwsze, Unia Europejska jest w stanie realizować określony w Helsinkach cel operacyjny, pod względem ilościowym;
- po drugie, zgłoszone środki wymagają dokonania selekcji i doskonalenia z punktu widzenia ich dyspozycyjności, manewrowości, interoperacyjności oraz zdolności wsparcia. Dlatego też już podczas konferencji w Nicei w dniach 7-9 grudnia 2000 r. Rada Europejska postanowiła określić procedury oceny zdolności obronnych obejmujące między innymi określenie i harmonizację wkładów narodowych poszczególnych państw członkowskich⁴⁸.

Realizację zadań w tym zakresie rozpoczęto pod prezydencją szwedzką, podczas której uwarunkowano proces oceny sił i środków w ramach tzw. mechanizmu rozwoju zdolności. Jednym z zasadniczych elementów tego mechanizmu była analiza

⁴⁶ *La Politique Européenne de Sécurité...*, wyd. cyt., s. 268.

⁴⁷ Kolejne rozpatrywane dokumenty nosiły tytuły: *Helsinki Forces Catalogue 2000 Supplement*, (*HFC 2000 Suppl*), *Helsinki Headline Goal Catalogue June 2001* (*HHC June 2001*), *Military Forces in 2001*, *Helsinki Progress Catalogue June 2001* (*HPC June 2001*); *La Politique Européenne de Sécurité...*, wyd. cyt., s. 272.

⁴⁸ *De Saint Malo á Nice...*, doc. 32.

porównawcza dwóch dokumentów bazowych Katalogu Celów EHG oraz Katalogu Sił EHG.

Zastosowanie tej metody zaowocowało opracowania kolejnego dokumentu nazywanego Katalogiem postępu. Wykazano w nim 38 ujawnionych niedostatków zdolności wojskowych, spośród których 21 zostały uznane jako ważne. Wśród nich były takie zagadnienia, jak: poprawa dowodzenia, a ponadto: wywiad, transport i mobilność wojsk, logistyka, możliwość rotowania sił, dyspozycyjność itp. Prace sztabowe w tych dziedzinach przygotowały grunt pod kompleksowe decyzje, które zapadły pod koniec 2001 r. na tzw. Konferencji Poprawy Zdolności (*Capabilities Improvement Conference* – CIC). Wyszpecyfikowano wówczas 19 grup tematycznych (paneli) dotyczących głównie dowodzenia, łączności i transportu, planowania oraz konkretnych sił interwencyjnych (przerzutowych).

4.1.1. Pozatraktatowe elementy systemu reagowania kryzysowego Unii Europejskiej

Ze względu na zbyt ogólny charakter zobowiązań traktatowych, w odniesieniu do zagrożeń i innych zagadnień kryzysowych od dawna stosowano uzupełniające formy „interpretacji”. 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”⁴⁹. 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

⁴⁹ J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych. Wymiar polityczny*, Warszawa 2006, s. 89-90.

zaufania; zagadnień nierozprzestrzeniania broni jądrowej oraz ekonomiczne aspekty bezpieczeństwa, w szczególności kontrola transferu technologii zbrojeniowych do krajów trzecich.

W Deklaracji Petersberskiej przyjętej na spotkaniu Rady Ministrów UZE 19 czerwca 1992 r. sformułowano rozdział II pt. *Wzmocnienie operacyjnej roli UZE*, w którym stwierdzono, że oprócz wkładu do wspólnej obrony „jednostki wojskowe państw członkowskich UZE” mogą być wykorzystywane do:

- zadań humanitarnych i ratowniczych;
- przeprowadzania operacji pokojowych;
- zadań jednostek bojowych przy opanowywaniu sytuacji kryzysowych, w tym przywracaniu pokoju⁵⁰.

Roman Kuźniar stwierdził, że Deklarację Petersberską należy uznać za „przekroczenie Rubikonu”, choć upłynie kilka lat zanim UE zdecyduje się czy po jego przekroczeniu może się poruszać samodzielnie, czy nadal pod opieką Stanów Zjednoczonych⁵¹. Unia Zachodnioeuropejska wcześniej niż NATO zdecydowała się wykroczyć poza strefę ograniczoną art. V zmodyfikowanego Traktatu brukselskiego. W tym samym czasie w NATO dopiero rozpoczynano debatę na temat zadań wykraczających poza sferę obronną (*aut of area*).

W latach dziewięćdziesiątych Rada Europejska przyjęła szereg deklaracji mających istotny wpływ dla rozwoju systemu bezpieczeństwa, ale najważniejsze decyzje zapadły na szczycie w Kolonii⁵² (3-4 czerwca 1999 r.) i Helsinkach⁵³

⁵⁰ *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia*, Dokumenty, Zeszyt 1, s. 70-71. Szerzej: R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Wydanie trzecie, poprawione i zaktualizowane, Scholar, Warszawa 2001, s. 176.

⁵¹ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, Nr 2(46)2004, s. 12.

⁵² *Conseil européen de Cologne*, 3-4 juin 1999, Conclusions de la présidence, s. 55-66; Annexe III aux Conclusions de la présidence: A. Déclaration du Conseil européen, et B. Rapport de la présidence sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense.

⁵³ *Conseil européen d'Helsinki*, 10-11 décembre 1999, Conclusions de la présidence, s. 25-29; Annexe IV (Rapports de la présidence pour le Conseil européen d'Helsinki concernant « Le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense » et « La gestion non-militaire des crises par l'Union européenne »). Voir surtout l'Annexe 1 et l'Annexe: « Rapport sur l'état des travaux établi par la présidence pour le Conseil européen d'Helsinki, concernant le renforcement de la politique commune en matière de sécurité et de défense ».

(10-11 grudnia 1999 r.) oraz w Santa Maria de Feira⁵⁴ (19-20 czerwca 2000 r.). Decyzje wówczas podjęte zawierały liczne pozatraktatowe zobowiązania wchodzące w kompleks Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Dotyczyły one sfery instytucjonalizacji, zdolności wojskowych oraz cywilnych aspektów zarządzania kryzysowego⁵⁵. Elementem nowym, wprowadzonym przez konkluzje Rady Europejskiej jest „rozwój zdolności Unii Europejskiej do decydowania i działania w sposób autonomiczny w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony”.

Konkluzje te były podejmowane poza traktatami, niekiedy równoległe do nich i chociaż formalnie nie tworzyły one prawa pierwotnego, to osiągnęły takie same rezultaty jak zapisy traktatowe. Oprócz konkluzji istnieje szereg dokumentów akceptowanych przez Radę Europejską. Są to: deklaracje, raporty prezydencji oraz aneksy do konkluzji, aneksy do raportów, aneksy do deklaracji. Jeszcze inny poziom stanowią aneksy do aneksów oraz apendyksy⁵⁶. Wiele zagadnień instytucjonalnych zostało rozstrzygniętych podczas konferencji międzyrządowej Unii Europejskiej zakończonej w Nicei w grudniu 2000 r.

W niektórych konkretnych, specyficznych sprawach wypowiadała się Rada Unii Europejskiej poprzez podejmowanie decyzji i wspólnych działań.

4.1.2. Sztab Wojskowy UE

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 powiadomienia (alarmowania);
- ocena sytuacji;
- planowanie strategiczne operacji typu petersberskiego;
- identyfikacja i zespolenie europejskich sił wielonarodowych i narodowych;

⁵⁴ *Conseil européen de Santa Maria da Feira, 19-20 juin 2000, Conclusions de la présidence, I.C, s. 6-12; Annexe I aux Conclusions de la présidence: « Rapport de la présidence sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense ».*

⁵⁵ R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej...*, wyd. cyt., s. 200-201.

⁵⁶ L. Pnevmaticou, *Aspects juridiques de la politique européenne de sécurité et de défense*, « Publications occasionnelles », Nr 31, Paris 2001, s. 2.

- 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 współuczestniczy 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).

W ten sposób zostały powołane do życia stałe struktury Unii Europejskiej odpowiedzialne za reagowanie kryzysowe w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Są to: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy UE oraz Sztab Wojskowy 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. 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.

Komitet Wojskowy Unii Europejskiej – KWUE (*Military Committee of European Union – MCEU*) jest organem doradczym w sferze prowadzenia operacji

oprowadzenia kryzysów. Składa się on z szefów sztabu armii narodowych państw członkowskich, reprezentowanych przez oddelegowanych przedstawicieli wojskowych (REPMIL – *représent militaire*). W razie konieczności KWUE może się zbierać w składzie szefów sztabu. Do kompetencji Komitetu Wojskowego należy dostarczanie opinii i formułowanie rekomendacji dla Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa oraz wydawanie dyrektyw dla Sztabu Wojskowego UE.

W grudniu 2000 r. w Nicei został przygotowany nowy traktat o UE, który tylko w niewielkim stopniu dotyczył zagadnień z zakresu WPZiB. Traktat został podpisany 26 lutego 2001 r. i dołączono do niego deklarację, wyrażającą wolę UE szybkiego osiągnięcia zdolności operacyjnej, w sferze Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jednakże wejście w życie traktatu nie stanowiło warunku w tym względzie⁵⁷.

Na kolejnych konferencjach Rady Europejskiej w Göteborgu (czerwiec 2001 r.) oraz Brukseli (grudzień 2001 r.), podjęto działania o charakterze instytucjonalnym i materialnym, które stanowiły wypełnienie decyzji podjętych w Kolonii i Helsinkach i Feira.

4.2. Percepcja zagrożeń w Strategii Bezpieczeństwa Unii Europejskiej

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.

⁵⁷ Tamże, s. 201.

Także w Salonikach Javier Solana, Wysoki Przedstawiciel ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, przedstawił dokument pt. *Bezpieczniejsza Europa w lepszym świecie*⁵⁸. 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 pierwszy w historii Zachodniej Europy Wysoki Przedstawiciel ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa sformułował, w imieniu całej Unii Europejskiej, „wspólną koncepcję strategiczną”⁵⁹. 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 zagrożeniom. 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

⁵⁸ *A Secure Europe in A Better World*, “European Security Strategy”, Brussels, 12 Decembre 2003.

⁵⁹ 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, Institute International Relations, Warsaw 2003, s. 14–32.

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 Bałkanach. 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 międzynarodowego.

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 Europejskiej⁶⁰.

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 terroryzm; z drugiej zaś propaguje demokrację, rządy prawa i ochronę praw człowieka. W perspektywie

⁶⁰ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Scholar, Warszawa 2005.

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 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 UE⁶¹.

4.2.1. Nowe zagrożenia i otoczenie zewnętrzne Unii Europejskiej

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. Wyszczególnione w strategii zagrożenia odpowiadają percepcji zagrożeń Europejczyków.

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

⁶¹ S. Koziej, *Bezpieczeństwo i obronność Unii Europejskiej*, „Myśl Wojskowa”, 1/2005, s. 15-32.

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.

W części drugiej pt. Cele strategiczne Strategia bezpieczeństwa europejskiego wymienia trzy 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 Solany, 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 strategia⁶².

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.

⁶² R. Kuźniar, [w:] „Polska w Europie”, Nr 2(46)2004, s. 9–28.

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”, które należy rozumieć jako ramię 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. Niektórzy eksperci uważają, że przyjęty w Helsinkach *European Headline Goal* w ogólnych zarysach został zrealizowany, o czym między innymi świadczą przeprowadzone operacje antykryzysowe. 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.

Aktywność UE w operacjach antykryzysowych może przybierać różne formy. Rada Europejska na spotkaniu w Feira uznała, że zdolności antykryzysowe mogą być wykorzystane zarówno w ramach ONZ, jak też OBWE w Europie. Poza tym państwa członkowskie UE nadal funkcjonują jako pełnoprawne podmioty stosunków międzynarodowych. W związkach z tym może wystąpić bardzo szerokie spektrum ich udziału w operacjach antykryzysowych:

1. Państwa członkowskie UE mogą samodzielnie wnieść wkład do działań antykryzysowych prowadzonych przez organizacje międzynarodowe. Ta opcja zaangażowania nie wymaga koordynacji ze strony UE;

2. Zaangażowanie narodowe w operacje może być poprzedzone wcześniejszymi konsultacjami prowadzonymi w celu określenia możliwości wspólnych działań UE;
3. Unia Europejska może wnieść wkład do operacji koordynowanej przez inną organizację międzynarodową;
4. UE może dostarczać i koordynować działalność jednego z kilku komponentów sił antykryzysowych (np. siły policyjne) podczas operacji kierowanej przez inną organizację międzynarodową. Przykładowym modelem takiej operacji może być Kosowo w 1999 r.;
5. Z kolei UE może prowadzić operację, w której niektóre komponenty będą dostarczane przez inne organizacje międzynarodowe;
6. UE może prowadzić autonomiczne operacje o charakterze kompleksowym.

Żadne z rozpoczętych operacji nie jest podmiotem szczególnych preferencji Unii Europejskiej, a jej wybór będzie uwarunkowany wymogami konkretnej sytuacji.

W Göteborgu uznano, że należy uszczegółowić procedury współpracy z wiodącymi organizacjami międzynarodowymi. Podobnie też zalecano ścisłą współpracę w zakresie wymiany doświadczeń i wiedzy ze sfery działań antykryzysowych⁶³.

Również w Göteborgu opublikowane zostały wnioski dotyczące współpracy Unii Europejskiej i ONZ w sferze zapobiegania konfliktom zbrojnym⁶⁴.

4.3. Współpraca wojskowa ONZ z Unią Europejską

Zbliżenie dwóch organizacji mających na celu odgrywanie roli globalnego aktora w utrzymaniu pokoju i bezpieczeństwa jest zjawiskiem zarówno naturalnym co koniecznym. Wynika to z kilku fundamentalnych warunków, nie tylko członkostwa wszystkich państw w ONZ oraz udziału w Radzie Bezpieczeństwa Francji i Wielkiej Brytanii. Wspólnota Europejska ma swoje przedstawicielstwo w ONZ od 1974 r.

⁶³ *Cooperation de l'UE avec organisations internationales pour les aspects civils de gestion de crises...*, wyd. cyt., s. 65.

⁶⁴ Tamże, s. 68-72.

i status obserwatora w Zgromadzeniu Ogólnym. ONZ i UE mają zbliżoną percepcję zagrożeń i swojej misji. Natomiast Unia Europejska przy każdej okazji demonstruje przywiązanie do zasad, na których został zbudowany system Narodów Zjednoczonych, a w dokumentach programowych odwołuje się nie tylko do Karty NZ, ale także podkreśla zasady precedencji: najpierw mandat Rady Bezpieczeństwa później wspólne działanie Unii Europejskiej. ONZ-owska legitymacja prawna służy uzasadnieniu skutecznego multilateralizmu, który jest przeciwstawiany z jednej strony hegemonizmowi, ale z drugiej, ma zapobiec anarchii w stosunkach międzynarodowych⁶⁵.

Współpracy sprzyjają nie tylko podstawy ideowo-polityczne i przesłanki prawne, ale także zjawiska bardziej konkretne. W odróżnieniu od większości państw przynależących do ONZ państwa Unii Europejskiej regularnie płacą składki, które stanowią 37% budżetu podstawowego. Równoległe z pracami nad Traktatem o Unii Europejskiej poszukiwano rozwiązań instytucjonalnych w sferze zapobiegania konfliktom oraz organizowania i pozyskiwania środków finansowych na pomoc rozwojową.

W 1992 r. powołano do życia Biuro Pomocy Humanitarnej (ECHO), które działa pod nadzorem Komisji Europejskiej i jest poważnym dawcą pomocy finansowanej, przez budżet UE. W latach 1992–2003 ECHO zawarło ponad 7000 umów o udzieleniu pomocy humanitarnej w około 90 państwach, przeznaczając na ten cel około 6,5 mld euro. Pomoc była rozdzielona przy współpracy z różnymi agendami ONZ, a często za ich pośrednictwem⁶⁶.

ECHO nie angażuje się w konflikty zbrojne i swoją pomoc adresuje do wszystkich potrzebujących, bez względu na przekonania polityczne, niemniej jednak tereny objęte konfliktami są przedmiotem szczególnego zainteresowania Biura Pomocy Humanitarnej. Należy podkreślić, że jest ono obecne w 85 krajach i 30 strefach objętych konfliktami zbrojnymi.

⁶⁵ *L'Union européenne et les Nations unies: Le choix du multilateralisme*, Bruxelles, 10 Septembre 2003, COM (2003)526, s. 11-12, cyt. za: P. Schmidt, *La PESD et L'ONU: un couple parfait?* Politique étrangère, nr 3, 2005, s. 613-625.

⁶⁶ R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor...*, s. 251-252.

Instytucje UE o charakterze polityczno-wojskowym korzystają z doświadczeń tego biura, które także ściśle współpracują z wyspecjalizowanymi organizacjami ONZ.

W miarę pozyskiwania zdolności antykryzysowych przez UE kontakty z Sekretariatem ONZ uległy intensyfikacji także w zakresie aspektów wojskowych. Dlatego też z chwilą przejęcia zasobów od Unii Zachodnioeuropejskiej, Unia Europejska mogła wystąpić wobec ONZ jako partner dysponujący konkretnym zapleczem w sferze działań antykryzysowych. W tym względzie wystarczającą platformą współpracy mogły być misje petersberskie.

Aspekty wojskowe odgrywają istotne, a można nawet rzec, szczególne miejsce we współpracy obu organizacji. Dwadzieścia pięć państw członkowskich UE dostarcza ok. 40% specjalnego budżetu ONZ przeznaczonego na operacje utrzymania pokoju. Dodatkowo w 2003 r. utworzono specjalny fundusz w sprawie operacji pokojowych w Afryce, który osiągnął kwotę 250 mln euro⁶⁷. Ponadto, w następnym roku UE sfinansowała misję obserwacyjną Unii Afrykańskiej w Darfurze, wydatkując 80 mln euro.

W związku z zaangażowaniem w operacje pokojowe na terytorium Demokratycznej Republiki Kongo oprócz sfinansowania operacji „*Artemis*”, z budżetu UE wypłacono ponad 200 mln euro na tzw. „Fundusze rozwojowe”. Oprócz finansowego wsparcia, na uwagę zasługują konkretne działania o charakterze pokojowym. Do takich niewątpliwie należy Mechanizm Szybkiego Reagowania wprowadzony przez Komisję Europejską w 2001 roku⁶⁸.

W czerwcu 2004 r. Rada Europejska określiła kierunki i warunki współpracy z ONZ w utrzymaniu pokoju, oto one:

1. Siły pokojowe Unii Europejskiej będą mogły brać udział w operacjach Narodów Zjednoczonych jednakże pod polityczną kontrolą i operacyjnym dowództwem Unii Europejskiej;

⁶⁷ „European Security Review”, Nr 24, octobre 2004.

⁶⁸ *Rapid Reaction Mechanism*, Komunikat Komisji Europejskiej z 26 lutego 2001 r., IP/01/255.

2. Nie wyklucza się możliwości tworzenia jednostek w gotowości (*stand by*), ale ten system wymaga doskonalenia⁶⁹;
3. Istotnym wkładem UE do działań pokojowych będzie udostępnienie „grup bojowych” i według modelu przejściowego „przekazywania operacji” (*bridging model*), np. operacja „*Artemis*”;
4. Poszczególne państwa będą mogły indywidualnie wносить swój wkład do działań ONZ. Zdolności wojskowe nie są zarezerwowane wyłącznie do dyspozycji Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Praktyczny wymiar współpracy terenowej Unii Europejskiej i ONZ może przybierać cztery formy (scenariusze):

- po pierwsze, realizacja autonomicznej operacji Unii Europejskiej na wzór „*Concordii*” w Macedonii;
- po drugie, podział odpowiedzialności pomiędzy różne organizacje według modelu wypracowanego w Kosowie;
- po trzecie, Unia Europejska jako „podwykonawca” (*subcontractor*) w długoterminowej misji ONZ na podobieństwo operacji „*Artemis*” w Demokratycznej Republice Kongo;
- po czwarte, pomoc dla innych organizacji działających z mandatu ONZ⁷⁰.

4.3.1. Unia Europejska – NATO

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 danej operacji⁷¹. Kiedy Unia Europejska podjęła się przeprowadzenia samodzielnych operacji zarządzania kryzysowego również ona porozumiała się

⁶⁹ Rada Europejska zwróciła uwagę, że bardzo krytycznie oceniła dotychczasowe funkcjonowanie jednostek w gotowości (*stand by*). Nie wyklucza możliwości ich przygotowania pod warunkiem uwzględnienia uwag.

⁷⁰ *Strategie de Securite de L'Union Europeenne. Compte rendu du séminaire sur les objectifs stratégiques*, Paris, 6-7 octobre 2003, s. 6.

⁷¹ J.-Y. Haine, *Berlin Plus*, Institute for Security Studies, Paris, 2003.

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+”.

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

- gwarantowanego dostępu UE do planowania operacyjnego NATO (*EU assured access to NATO operational planning*);
- 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 UE⁷². Opcje zaangażowania antykryzysowych

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 są 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. Przyjęcie rodzi przyjęcie nowego traktatu.

⁷² <http://www.msz.gov.pl/index.php?page=1131700000>

Rozdział V

STRUKTURY EUROATLANTYCKIE WOBEC ZAGROŻEŃ BRONIĄ MASOWEGO RAŻENIA

Bronie chemiczna, biologiczna i jądrowa są zaliczane do najbardziej niebezpiecznych broni, jakie do tej pory wymyślił człowiek. Powszechnie nazywane są bronią masowego rażenia⁷³ (dalej: BMR) 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 paraliżujące uśmierciły ponad 5 tys. osób, a około 250 tys. uczyniły kalekami. Również broń biologiczna była stosowana od bardzo dawna. Używano jej zakażając, konie, bydło, a także ujęcia wody pitnej. Na skutek jej

⁷³ 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 otrzymanej 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*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1971, s. 9-17; *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t.1, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 1995, s. 570.

zastosowania przez Japończyków w latach 1933-1945 śmierć poniosło 270 tys. żołnierzy i cywili⁷⁴. 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 terytorium⁷⁵. 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*⁷⁶. W 1993 roku przyjęto *Konwencję o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów*⁷⁷. W sprawie broni jądrowej podpisano umowy międzynarodowe, z których na uwagę zasługują: umowa powołująca do życia Międzynarodową Agencję Energii Atomowej⁷⁸, *układ o częściowym zakazie prób z bronią jądrową*⁷⁹, *układ z Tlatelolco*⁸⁰ oraz *układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej*⁸¹.

Międzynarodowe uregulowania prawne zakazujące prowadzenia prac nad BMR oraz nakazujące jej zniszczenie (w przypadku broni biologicznej i chemicznej) nie powstrzymały proliferacji tych broni. Niektóre państwa, mimo że przystąpiły do tych

⁷⁴ Zob.: L. Yunchang, L. Huagin, *Arms Control and Disarmament Handbook*, „National Defense Press”, December 2000, s. 368.

⁷⁵ Zakażenie ludności płucną odmianą węgla mogłoby, w ciągu siedmiu dni, spowodować śmiertelność w granicach 95-100%. Dawka śmiertelna dla człowieka wynosi od 8000 do 20000 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.

⁷⁶ Tekst konwencji, [w:] Dz.U. z 15.01.1976 r., Nr 1, poz. 1.

⁷⁷ Tekst konwencji, [w:] Dz.U. z 30.07.1999 r., Nr 63, poz. 703, załącznik.

⁷⁸ Zob.: W. Morawiecki, *Rozbrojenie nuklearne*, [w:] *Negocjacje rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, red. W. Multan, PISM, Warszawa 1985, s. 71.

⁷⁹ Tekst układu, [w:] Dz.U. z 1963 r., Nr 52, poz. 288.

⁸⁰ Tekst układu, [w:] W. Multan, *Porozumienia rozbrojeniowe po II wojnie światowej...*, wyd. cyt.

⁸¹ Tekst układu, [w:] Dz.U. z 1970 r., Nr 8, poz. 60, załącznik.

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 sprawców⁸².

5.1. Walka z proliferacją 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 Australijskiej⁸³, 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.

Katalizatorem rozwoju międzynarodowej współpracy w zakresie przeciwdziałania proliferacji BMR był rozpad Związku Radzieckiego. Świat zdał sobie wtedy sprawę

⁸² R. Falkenrath, *Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism*, „Survival”, 1998, Nr 3, s. 46.

⁸³ 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>.

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 dawnych 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*⁸⁴.

Przeciwdziałaniem tym zagrożeniom było utworzenie przez najbardziej uprzemysłowione państwa świata (G7/G8) Programu Globalnego Partnerstwa przeciwko Rozprzestrzenianiu Broni i Materiałów Masowego Rażenia (GPASWMMMD)⁸⁵. Jego głównymi założeniami jest:

- uczynienie zasad nieprolifracji BMR, zasadami uniwersalnymi poprzez wzmocnienie instrumentów i reżimów kontrolnych ich stosowania,
- udzielanie pomocy państwom posiadającym BMR w ich 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,
- podjęcie prac nad skuteczną eliminacją zasobów materiałów rozszczepialnych, które nie są już potrzebne państwom do celów obronnych,
- całkowita eliminacja arsenałów broni chemicznej,
- ograniczenie do minimum ilości posiadanych przez państwa groźnych patogenów i toksyn⁸⁶.

⁸⁴ A. Golc, *I kto to wszystko posprząta*, „Forum” 03-09.11.2003, Nr 44, s. 28.

⁸⁵ GPASWMMMD – *Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materiale of Mass Destruction*.

⁸⁶ 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, przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu BMR oraz w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego, do którego zaliczono kwestie ochrony środowiska naturalnego. 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)*⁸⁷. Reguluje ono kwestie związane z przechowywaniem zużytego paliwa nuklearnego, użytkowania odpadów radioaktywnych oraz złomowania atomowych okrętów podwodnych i lodolamaczy. Na realizację MNEPR-u Komisja Europejska przeznaczyła 50 mln EURO, a Rosja 10 mln EURO. Według szacunkowych obliczeń program ma kosztować 1,8 mld EURO. Największą przeszkodą w realizacji jego celów jest niewypełnienie przez państwa, przyjętych zobowiązań, zwłaszcza finansowych⁸⁸. Nie bez winy w tym przypadku jest Rosja, która część środków finansowych przeznaczała na inne cele. Stany Zjednoczone przekazały 100 mln USD na budowę zakładu neutralizacji paliwa lotniczego w Krasnojarsku. Z kolei, Rosja przeznaczyła je na program kosmiczny. Spory dotyczyły także ustalenia warunków dostępu zagranicznych ekspertów do rosyjskich obiektów militarnych. Strona rosyjska nie chciała im przyznać immunitetu dyplomatycznego, co mogłoby wiązać się z ryzykiem oskarżenia ich o szpiegostwo.

Kolejnym krokiem w walce z rozprzestrzenianiem BMR było powołanie przez grupę najbogatszych państw świata, w 1987 roku, Reżimu Kontroli Technologii Raketowych (MTCR)⁸⁹. Jest to organizacja zrzeszająca 34 państwa⁹⁰, której celem jest ograniczenie rozprzestrzeniania towarów i technologii raketowych

⁸⁷ 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.

⁸⁸ 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.

⁸⁹ MTCR – *Missile Technology Control Regime*.

⁹⁰ 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.

wykorzystywanych do budowy środków przenoszenia BMR. Reżimowi podlegają rakiety o zasięgu minimalnym 300 km, zdolne wynieść pocisk o ładunku ponad 500 kg⁹¹. Członkowie MTCR sprawują również kontrolę nad eksportem towarów i technologii z uzgodnionej listy artykułów. Jest ona realizowana przez narodowe ustawodawstwo w zakresie polityki eksportowej⁹². Ponadto państwa te wymieniają 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 węglika 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)⁹³. 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 PSI⁹⁴ zobowiązują się do:

- wymiany informacji o wszelkich działaniach związanych z proliferacją BMR oraz ochrony informacji niejawnych przekazywanych w ramach PSI,

⁹¹ 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, Warszawa 2003, Nr 1(50)A, s. 310.

⁹² Rada Unii Europejskiej rozporządzeniem nr 1504 z 19.07.2004 r., ustanowiła wspólnotowy system kontroli wywozu produktów i technologii podwójnego zastosowania, Dz.U. L 281 z 31.08.2004, s. 1.

⁹³ W. Bose, *U.S. pushes initiative to block shipments of WMD*, *Arms Control Today*, lipiec-sierpień 2003, Vol.33, Issue 6, s. 26; R. McCoy, *Nuclear Apartheid Spawns Proliferation*, *Peace Research*, maj 2005, Vol. 37, Issue 1, s. 93.

⁹⁴ 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.

- 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,
- 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 transportu⁹⁵.

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 uranu⁹⁶. W 2005 r. udaremniono

⁹⁵ Zob.: E. Posel-Częścik, *Proliferation Security Initiative – Inicjatywa Stanów Zjednoczonych na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia*, „Biuletyn” (PISM), nr 53 (241) z 2 grudnia 2004 r.

⁹⁶ 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.

przewóz materiałów dla irańskiego programu budowy rakiet balistycznych⁹⁷. 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.

5.2. Polityka NATO wobec proliferacji BMR

Jednym z podstawowych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego jest zapobieganie rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Rozwój nauk biologicznych, chemicznych oraz rozprzestrzenianie technologii raketowych zwiększają ryzyko użycia BMR. Dlatego w 1994 roku w Stambule podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych NATO przyjęto dokument zatytułowany *Ramy polityki Sojuszu w odniesieniu do proliferacji broni masowego rażenia*⁹⁸. Jest on wykładnią polityki NATO wobec broni masowego rażenia. W dokumencie stwierdza się, że mimo istnienia międzynarodowych uregulowań prawnych zakazujących rozprzestrzeniania broni masowego rażenia, to broń ta stanowi bezpośrednie zagrożenie dla NATO. Dlatego Sojusz podejmuje działania mające na celu zwiększenie zdolności obronnych przed zagrożeniem i użyciem tej broni. Przede wszystkim chodzi o wyeliminowanie słabych punktów w siłach zbrojnych NATO, zachowania ich elastyczności i efektywności w przypadku zagrożenia użycia broni jądrowej, biologicznej i chemicznej. W dokumencie uwypuklone zostały aspekty polityczno-dyplomatyczne i obronne, co należy odebrać jako planowanie przekazania wysiłków w zakresie zwalczania proliferacji BMR z rąk dyplomatów w ręce wojskowych⁹⁹. Temu celowi służy utworzenie dwóch instytucji Sojuszu: **Grupy Wysokiego Szczebla ds. Proliferacji (DGP)** oraz **Polityczno-Wojskowej Grupy Wysokiego Szczebla ds. Proliferacji (SGP)**.

⁹⁷ Zob.: Ł. Kulesa, *Trzecia rocznica Inicjatywy Krakowskiej (PSI) – bilans i perspektywy rozwoju*, „Biuletyn” (PISM), nr 33 (373) z 31 maja 2006 r.

⁹⁸ *Alliance Policy Framework on Proliferation of Weapons of Mass Destruction*.

⁹⁹ E. R. Terzuolo, *Zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia*, „NATO Review”, Jesień 2005, na stronie internetowej <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/art3.html>.

Grupa Wysokiego Szczebla ds. Proliferacji zajmuje się potencjałem militarnym. W latach 1994-1996 dokonała oceny zdolności państw członkowskich Sojuszu do walki z proliferacją BMR. Otrzymane wyniki posłużyły do wypracowania nowego podejścia w budowaniu zdolności obronnych. Z inicjatywy DGP na szczycie NATO w Pradze, w 2002 roku, przyjęto pięć propozycji, które dotyczyły m.in. stworzenia **Sił Reagowania NATO** (*NATO Response Forces*), przenośnego laboratorium analitycznego czy powołania Wielonarodowego Batalionu NATO ds. Obrony przed CBRN, który zapewniał bezpieczeństwo podczas Igrzysk Olimpijskich w Atenach, w sierpniu 2004 roku. Natomiast w ramach **Zobowiązań w Sprawie Zdolności Obronnych** państwa członkowskie przyjęły zobowiązania do modernizacji lub zakupu nowego sprzętu w takich dziedzinach jak: obrona przed bronią masowego rażenia, wywiad, obserwacja i rozpoznanie oraz broń precyzyjna¹⁰⁰.

Polityczno-Wojskowa Grupa Wysokiego Szczebla ds. Proliferacji zajmuje się analizą kluczowych zagrożeń związanych z proliferacją BMR, wypracowuje rekomendacje dla Rady Północnoatlantyckiej, przygotowuje wspólne stanowiska dla Sekretarza Generalnego podczas jego spotkań oraz do ewentualnego cytowania przez państwa członkowskie NATO w ramach ich dyplomacji, wyznacza priorytety działań NATO w zakresie BMR, a także organizuje polityczne seminaria na temat zagrożeń związanych z proliferacją BMR z udziałem ekspertów z Azji, Bliskiego Wschodu oraz organizacji pozarządowych¹⁰¹.

W 1997 roku została utworzona **Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego** (EAPC)¹⁰². Jest to ciało zrzeszające państwa członkowskie NATO i partnerskie, którego celem jest współpraca w wymiarze politycznym w kwestiach związanych z bezpieczeństwem. W ramach Rady realizowane są przedsięwzięcia obejmujące: współpracę regionalną, kontrolę zbrojeń, proliferację broni masowego rażenia, walkę z terroryzmem i planowanie operacyjne. Są one realizowane w ramach wspólnie wypracowanego Planu Działań EAPC (*EAPC Action Plan*) oraz Indywidualnych

¹⁰⁰ Zob.: B. Górka-Winter, *Praski szczyt NATO* (21-22 listopada 2002 r.), Biuletyn PISM, Nr 102, s.702.

¹⁰¹ E. R. Terzuolo, *Zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia*, „NATO Review”, Jesień 2005, na stronie internetowej <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/art3.html>.

¹⁰² *Euro-Atlantic Partnership Council*.

Programów Partnerskich (IPP)¹⁰³. Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego jest otwarta dla wszystkich państw deklarujących współpracę z Sojuszem w ramach poprawy bezpieczeństwa międzynarodowego.

Podczas szczytu NATO w Waszyngtonie, w 1999 r. została przyjęta „*Koncepcja Strategiczna*”, w której przedstawiono stanowisko Sojuszu w zakresie proliferacji BMR i rozbrojenia nuklearnego. Stwierdza się w niej, że NATO jest zwolennikiem kontynuowania procesu kontroli zbrojeń, rozbrojenia i przeciwdziałania proliferacji BMR (szczególnie broni nuklearnej). Jednocześnie podkreślono, że przyjęta i realizowana w tym zakresie polityka nie może spowodować osłabienia zdolności obronnych Sojuszu¹⁰⁴. W *Koncepcji Strategicznej* mocno akcentowane są zagrożenia związane z proliferacją BMR, dlatego Sojusz widzi potrzebę wzmożenia wysiłków politycznych na rzecz jego zmniejszenia¹⁰⁵. Rozwiązaniem tego problemu jest zapobieganie proliferacji lub przeciwdziałanie jej skutkom. W przypadku broni jądrowej NATO opowiedziało się za regułą „*No-First-Use*”, co należy rozumieć jako jej nieużycie, jeśli nie użyje jej przeciwnik. Niemniej już samo posiadanie sił nuklearnych¹⁰⁶ jest czynnikiem odstrasającym. Ponadto prawie wszystkie kraje Sojuszu uczestniczą w procesie szkolenia załóg w wyborze celów i zrzucaniu ładunków jądrowych. Zapewne w przypadku wybuchu konfliktu zbrojnego, na jednym z terytorium państw członkowskich, bomby z amerykańskich baz wojskowych zostałyby przetransportowane do samolotów taktycznych państw NATO.

Na szczycie podjęto decyzję o utworzeniu **Centrum Broni Masowego Rażenia (WMD)**¹⁰⁷, którego zadaniem jest wzmocnienie świadomości zagrożenia BMR oraz reagowanie na to zagrożenie. Centrum powstało w 2000 roku przy Kwaterze Głównej NATO jako sekcja Zarządu Politycznego. W jego skład wchodzi członkowie Sekretariatu Międzynarodowego i narodowi eksperci ds. BMR. Centrum Broni

¹⁰³ *Individual Partnership Programme*.

¹⁰⁴ Zob.: S. Koziej, *Strategie bezpieczeństwa NATO i UE*, Skrypt internetowy, Warszawa 2008. Na stronie internetowej www.koziej.pl.

¹⁰⁵ Tamże, s. 14.

¹⁰⁶ W Europie NATO-wskim czynnikiem odstrasającym są amerykańskie bomby lotnicze (ok. 160) rozmieszczone w sześciu państwach członkowskich: Belgii, Holandii, Niemczech, Grecji, Turcji i Włoszech.

¹⁰⁷ *Weapons of Mass Destruction*.

Masowego Rażenia wspiera wysiłki w zakresie integracji politycznej i wojskowej, których celem jest¹⁰⁸:

- poprawienie jakości informacji wywiadowczych dotyczącej rozprzestrzeniania BMR oraz ich wymianę między Sojusznikami,
- wspomoczenie rozwoju strategii informowania opinii publicznej,
- poszerzenie istniejących programów sojuszniczych, które wzmacniają gotowość wojskową do działania w środowisku BMR,
- przeciwdziałanie zagrożeniom powodowanym przez BMR,
- wzmocnienie procesu wymiany informacji dotyczących narodowych programów Sojuszników w zakresie dwustronnego niszczenia BMR oraz udzielania wzajemnej pomocy,
- rozwój możliwości Sojuszników związanych z wzajemną pomocą w ochronie ludności cywilnej przeciwko zagrożeniom, jakie stwarza BMR.

Działalność Centrum polega na promowaniu i wspieraniu programów zajmujących się przeciwdziałaniem proliferacji BMR, które przyczyniają się także do zwiększania gotowości obronnej członków Sojuszu. Zadaniem Centrum jest również doskonalenie współpracy w zakresie BMR, kontrola zbrojeń i rozbrojenia.

Kolejną inicjatywą Sojuszu było przyjęcie na szczycie w Pradze w 2002 roku zobowiązań dotyczących udoskonalania swoich możliwości w walce z terroryzmem (*Praskie Zobowiązanie w dziedzinie Zdolności – PCC*¹⁰⁹). Jej celem jest wyposażenie europejskich sił zbrojnych w sprzęt, który zapewni szybsze ich przemieszczanie w rejon zagrożony. Zobowiązanie to obejmuje następujące obszary: obronę przeciwichemiczną, przeciwbioologiczną, przeciwradiologiczną i przeciwnuklearną; wywiad, obserwację i celność uderzenia; powietrzną obserwację obiektów nadziemnych, dowodzenie, kontrolę i łączność; skuteczność bojową, uzyskiwaną między innymi dzięki precyzyjnie sterowanej amunicji oraz unieszkodliwianiu obrony przeciwpowietrznej wroga; lotniczy i morski transport strategiczny; strategiczne uzupełnianie paliwa w trakcie lotu; a także mobilne jednostki wsparcia bojowego

¹⁰⁸ Komunikat szczytu waszyngtońskiego, źródło: <http://216.239.59.104/search?g=cache:oHTG5OrjXcYJ:www.bbn.gov.pl/%3Fstrona%3DpVademecumNATO>, wyd. Office of Information and Press, s. 23-24, 166-167.

¹⁰⁹ *Prague Capabilities Commitment – PCC.*

i logistycznego¹¹⁰. Ponadto przywódcy państw członkowskich Sojuszu zaakceptowali wdrożenie inicjatyw, które dotyczą: obrony przeciwnuklearnej, przeciwbiologicznej i przeciwchemicznej. Te inicjatywy to: prototyp mobilnego laboratorium analitycznego BMR; prototyp Zespołu ds. Reagowania w Przypadku Użycia BMR; Wirtualne Centrum Udoskonalania Obrony Przeciwko BMR; zapasy do celów obrony przeciwbiologicznej i przeciwchemicznej NATO oraz system nadzorowania rozwoju chorób¹¹¹.

W *Deklaracji praskiej* zainicjowano także indywidualne **Partnerskie Programy przeciwko terroryzmowi** (*Partnership Action Plan against Terrorism*). Ich celem jest współpraca NATO z państwami z poza Sojuszu w ramach przeciwdziałania terroryzmowi z użyciem BMR.

Istotną rolę w polityce NATO odgrywa broń jądrowa. Świadczy o tym komunikat wydany na posiedzeniu Komitetu Planowania Obronnego NATO i Grupy Planowania Nuklearnego, które odbyło się 1 grudnia 2003 roku w Brukseli. Czytamy w nim, że: *wchodzące w skład NATO siły nuklearne rozmieszczone w Europie nadal stanowią główne wojskowe i polityczne spoiwo pomiędzy europejskimi i północnoamerykańskimi członkami Sojuszu. Są utrzymywane na poziomie gotowości adekwatnym do warunków panujących w środowisku bezpieczeństwa. Z podziwem obserwowaliśmy ciągły wkład niezależnych sił nuklearnych Zjednoczonego Królestwa w odstraszanie i zapewnianie ogólnie pojmowanego bezpieczeństwa sojuszników, co ponownie upewniło nas w przekonaniu o wartości tego typu potencjału*¹¹².

Z analizy dokumentów opracowanych i przyjętych przez państwa członkowskie NATO wynikają duże rozbieżności w kwestii zobowiązań członków Sojuszu wobec układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT), a rozmieszczaniem broni jądrowej. W paragrafie 22 zamieszczonym w *Report on Options for Confidence and Security Building Measures (CSBMs), Verification, Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament* zawarto „trzyście kroków, które mają przybliżyć nas do rozbrojenia nuklearnego”. Jednocześnie stwierdzono, że: *aby chronić pokój*

¹¹⁰ Ch. Bennett, *Interpretowanie osiągnięć szczytu praskiego*, „Przegląd NATO”, Wiosna 2003.

¹¹¹ Tamże.

¹¹² K. Koster, *Project on European Nuclear Non-proliferation*, Basic Briefings, NATO Nuclear Doctrine and the NPT, 29 June 2004, Netherlands.

*i zapobiegać wojnom oraz jakiegokolwiek rodzaju wymuszeniom, Sojusz zachowa odpowiednie połączenie sił nuklearnych i konwencjonalnych rozmieszczonych w Europie i będzie dostosowywać je do aktualnej sytuacji, przy czym będzie starać się utrzymywać siły na najniższym niezbędnym poziomie*¹¹³. Z przyjętych przez NATO ustaleń w sprawie przekazywania broni jądrowej wynika, że rozmieszczenie amerykańskich bomb z ładunkami nuklearnymi w Europie jest zgodne z traktatem NPT. Broń ta jest wyłączną własnością Stanów Zjednoczonych i znajduje się pod ciągłą i całkowitą kontrolą Waszyngtonu. Jednakże taka sytuacja dotyczy tylko „czasu pokoju”. Wtedy rzeczywiście obowiązuje zakaz jej transferu. W przypadku wybuchu wojny układ nie jest wiążący wobec USA, a to oznacza, że może być ona przetransportowana do jednego z państw członkowskich i użyta w każdej sytuacji, w której takie środki zostaną uznane przez dowództwo NATO za stosowne, włącznie z atakiem wyprzedzającym atak przeciwnika przy użyciu jakichkolwiek sił konwencjonalnych bądź broni masowego rażenia¹¹⁴. Z powyższego wynika, że wojna stwarza możliwość użycia arsenału jądrowego i to bez względu, która „strona” by ją rozpoczęła. Nawet Sojusz mógłby ogłosić wojnę, czym stworzyłby warunki wymagane do uchylenia NPT, a tym samym do legalnego użycia broni nuklearnej. Obowiązująca doktryna nuklearna NATO zawiera w sobie pewne sprzeczności. Z jednej strony widać coraz większe angażowanie się państw członkowskich w wysiłki przeciw rozprzestrzenianiu broni jądrowej (przykładem jest inicjatywa na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia – PSI), z drugiej natomiast wzrasta liczba państw (jest to efekt rozszerzenia Sojuszu na wschód) zdecydowanych wspierać i planować użycie broni jądrowej. To zjawisko nie uszło uwadze Sekretarzowi Generalnemu Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (IAEA)¹¹⁵ Mohamedowi El-Baradei, który 14 maja 2004 roku podczas spotkania zorganizowanego w Nowym Jorku przez Radę Stosunków Międzynarodowych powiedział, że *musimy wiele poprawić, jeśli chodzi o naszą samoobronę i nie możemy*

¹¹³ Tamże.

¹¹⁴ *Report on Options for Confidence and Security Building Measures (CSBMs), Verification, Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament*, December 2000, NATO Press Release, 13 December 2000 (Excerpts) M-NAC-2(2000)121.

¹¹⁵ *International Atomic Energy Agency*.

ciągle powtarzać, że 25 państw, powiedzmy państw członkowskich NATO, ukryje się pod nuklearnym parasolem, a reszta będzie siedzieć cicho. To jest niemożliwe do utrzymania¹¹⁶.

Słowa M. El-Baradei były ostrzeżeniem, którego w żaden sposób nie wolno lekceważyć. Wręcz przeciwnie trzeba podejmować takie działania, które przekonają resztę świata do podjęcia wspólnej polityki nierozprzestrzeniania broni nuklearnej. Temu celowi ma służyć redukcja strategicznych potencjałów ofensywnych. Jednakże Stany Zjednoczone są przeciwne dalszej redukcji swoich arsenałów nuklearnych. Jako argument podają znaczące dysproporcje tych broni, jakie występują między NATO, a Rosją. Uważają, że ogromnej redukcji broni jądrowej NATO w latach dziewięćdziesiątych nie towarzyszył analogiczny wysiłek Rosji¹¹⁷. Z kolei, Chiny uważają, że jeszcze nie posiadają odpowiedniej ilości strategicznej broni jądrowej. Jedynie Francja i Wielka Brytania twierdzą, że osiągnęły najmniejszą bezpieczną zdolność odstraszania jądrowego¹¹⁸. Mimo to trzeba podejmować kroki, które uspokoiłyby państwa nienuklearne oraz przyczyniłyby się do budowania międzynarodowego zaufania. Mogłyby one polegać na¹¹⁹:

- zobowiązaniu się państw posiadających broń nuklearną do niepowiększania swoich arsenałów jądrowych,
- wprowadzeniu globalnego zakazu posiadania niektórych rodzajów broni jądrowej. Dotyczy to szczególnie jądrowych środków rażenia (*Atomic Demolition Munitions*), w tym artylerii jądrowej,
- zakazie prowadzenia badań nad bronią jądrową na terenie innych państw. Wprowadzenie takiej decyzji nie pozwalałoby państwom dysponującym technologią jądrową udostępniania tej broni krajom nienuklearnym,
- ustanowieniu międzynarodowej komisji do spraw rozbrojenia jądrowego. Jej zadaniem byłoby opracowanie warunków całkowitej likwidacji broni

¹¹⁶ K. Koster, *Project on European Nuclear Non-Proliferation ..*, wyd. cyt., s. 4.

¹¹⁷ Zob.: S. Koziej, *Strategie bezpieczeństwa NATO i UE ...*, wyd. cyt., s. 16.

¹¹⁸ Francja zlikwidowała zakłady produkujące i testujące materiały rozszczepialne.

¹¹⁹ Por. D. Howlett, J. Simpson, H. Muller, B. Tertrais, *Effective non-proliferation. The European Union and the 2005 NPT Review Conference*, Chaillot Paper, No 77, April 2005, Institute Security Studies European Union, Paris.

jądrowej. Komisja musiałaby również rozwiązać problemy technologiczne związane z utylizacją broni jądrowej.

Wiodącą rolę w zakresie budowy (przez NATO) środków zaufania i bezpieczeństwa w dziedzinie nuklearnej powinna odgrywać **Grupa Wysokiego Szczebla ds. Polityki Nuklearnej**. To z jej inicjatywy powinno dojść do ożywienia dialogu NATO – Rosja.

5.3. Współpraca Unii Europejskiej z NATO

Proliferacja BMR, międzynarodowy terroryzm, zorganizowana przestępczość stanowią główne zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Skuteczne przeciwstawienie się tym zagrożeniom wymaga partnerskiej współpracy Unii Europejskiej z NATO. Jej początki sięgają 1949 roku, kiedy to zadania wojskowe Unii Zachodniej przekazano utworzonemu sojuszowi NATO. Jednakże przełomem okazał się rok 1991. Wtedy zrodziła się koncepcja powiązania ustanowionej w ramach Unii Europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa z rolą NATO jako podstawy europejskiego systemu zbiorowej obrony. Inicjatorem **Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI)**¹²⁰ były państwa należące do UZE i UE. Z kolei, NATO zaakceptowało ten pomysł jako „ESDI w ramach NATO”. Potwierdzone to zostało w *Koncepcji strategicznej Sojuszu* przyjętej w 1999 roku, w Waszyngtonie, w której (punkt 22) czytamy: „*Stworzenie europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony podkreśli gotowość Europejczyków do przyjęcia większej odpowiedzialności za swe bezpieczeństwo i przyczyni się do wzmocnienia transatlantyckiej solidarności*”. Przyczyni się też do umacniania europejskiego filaru Sojuszu, gdyż europejscy członkowie Sojuszu będą brać na siebie większą odpowiedzialność za obronę Europy. Ponadto podkreślono, że ESDI umożliwi włączenie państw europejskich nie będących członkami Unii Europejskiej do operacji prowadzonych pod kierownictwem Unii.

¹²⁰ *European Security and Defence Identity.*

Kolejnym krokiem w ramach współpracy Unii Europejskiej z NATO było przyjęcie w 2002 roku wspólnej deklaracji w sprawie strategicznego partnerstwa. Obie organizacje zadeklarowały, że będzie ono przebiegać według następujących zasad:

- poszanowania interesów państw członkowskich Unii Europejskiej i NATO,
- równości i wzajemnie uznanej autonomii w podejmowaniu decyzji,
- partnerstwa w działaniu obu organizacji w zakresie reagowania kryzysowego, przy uznaniu, że Unia Europejska i NATO są organizacjami różnej natury,
- wzajemnej współpracy, dialogu, otwartości i konsultacji.

W tym celu¹²¹:

- Unia Europejska zapewnia włączenie do Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) członków NATO niebędących członkami UE,
- NATO wspiera ESDP i zapewnia Unii Europejskiej dostęp do potencjału planowania NATO,
- obie organizacje uznają potrzebę rozwijania wspólnych przedsięwzięć w zakresie zdolności wojskowych.

Zdaniem Stanisława Kozieja mimo wspólnych deklaracji dotyczących współpracy Unii Europejskiej z NATO, które co jakiś czas są ponawiane, *jest dużo niejasności, a przez to wiele zagrożeń i niebezpieczeństw dla skuteczności obrony europejskiej*. Dalej twierdzi, że *jeśli na tym samym polu, w tym samym obszarze mają działać dwa podmioty odpowiedzialne za podobne lub tożsame wręcz zadania, to nie jest to dobre rozwiązanie*¹²². Te struktury nie powinny się dublować, ale funkcjonować na zasadzie wzajemnej współpracy. Według S. Kozieja rozwiązaniem powstałej sytuacji jest doprowadzenie do stanu, w którym wszystkie państwa należące do Unii Europejskiej będą również członkami NATO. Wtedy Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) pokryje się z Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) realizowaną przez UE. Wówczas w NATO

¹²¹ S. Koziej, *Strategie bezpieczeństwa NATO i UE ...*, wyd. cyt., s. 25.

¹²² Tamże.

występowałyby dwa podmioty: Unia Europejska i Stany Zjednoczone, których współpraca dawałaby dodatkowe korzyści¹²³.

Inne poglądy w sprawie współpracy NATO z UE wyrażał Bronisław Geremek. Jego zdaniem *NATO jest nadal regionalnym sojuszem obronnym*. Jednak, aby dostosowało się do nowej sytuacji, w której zarzewie wojny obejmuje również przestrzeń euroatlantycką, *musi stać się sojuszem globalnym*. To z kolei, wymaga pogłębienia interoperacyjności wojsk Sojuszu z innymi partnerami w ramach przygotowań do działań przeciwko broni masowego rażenia i terroryzmowi. Dlatego zdaniem B. Geremka *tworzenie w UE sił szybkiego reagowania nie jest osłabieniem NATO, ale przeciwnie – może go wzmocnić*¹²⁴.

5.4. Narzędzia partnerów euroatlantyckich w walce z rozpowszechnianiem BMR

Walka z rozpowszechnianiem BMR jest niezwykle złożona. Tworzenie struktur militarnych nie gwarantuje sukcesów w tej walce, dlatego państwa często odwołują się do innych metod, które pozbawione są użycia siły. Takimi narzędziami w rękach państw są: **dyplomacja, odstraszanie, powstrzymywanie oraz przymus**.

Dyplomacja jest najczęściej stosowaną linią obrony. W przypadku proliferacji BMR sprowadza się do pytania, co motywuje dane państwo do chęci jej posiadania? Niekiedy wskazane jest wcielić się w sytuację danego państwa by zrozumieć, co je popędza w stronę nabycia tej broni. Poznanie odpowiedzi na to pytanie ukierunkuje inne państwa na zastosowanie odpowiednich kroków zmierzających do rezygnacji z BMR.

Odstraszanie jest zachowaniem, które przewiduje możliwość użycia BMR. Państwa wspierające terroryzm, który przewiduje użycie BMR, udzielające schronienia lub pomocy organizacjom terrorystycznym muszą się liczyć

¹²³ Na ten problem zwracał uwagę także Z. Brzeziński. Jego zdaniem w ramach NATO należy wprowadzić takie mechanizmy i procedury, które zapewniłyby efektywną współpracę Stanów Zjednoczonych z Unią Europejską. Zob.: Z. Brzeziński, *Wybór: dominacja czy przywództwo*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2004, s. 246.

¹²⁴ B. Geremek, *Rozszerzone i wzmocnione NATO może być zwornikiem nowego porządku międzynarodowego*, „Gazeta Wyborcza” z 21.11.2002 r., na stronie internetowej <http://wyborcza.pl/1,75968,1164025.html>.

z możliwością użycia przeciwko nim siły. Nie będzie to użycie BMR na zasadzie działań odwetowych, ale będą to działania podejmowane w oparciu o mandat Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych. Osoby (politycy i wojskowi) odpowiedzialne za rozpowszechnianie, nabywanie i wspierające bronią masowego rażenia terrorystów będą postawieni przed wymiarem sprawiedliwości.

Powstrzymywanie rozpatrywać należy w dwóch płaszczyznach. Pierwsza dotyczy ograniczania programów rozwoju BMR poprzez jak najdłuższe ich utrzymywanie na niskim poziomie technologicznym. Realizację tej drogi wspiera wywiad, kontrola eksportu i sankcje (wobec naruszających proliferację BMR). Niekiedy sytuację stabilizuje czas, który jest potrzebny państwu do podjęcia (właściwej) decyzji w sprawie rezygnacji z BMR. Tak było w przypadku Republiki Południowej Afryki, Argentyny, czy Brazylii. Drugą płaszczyzną jest niedopuszczenie do stosowania BMR jako narzędzia agresji, zastraszania, czy poszerzania terytorium. Jej realizacja wiąże się z gotowością do podjęcia działań (nawet zbrojnych) na rzecz bezpieczeństwa państw trzecich. Możliwość zastosowania siły wobec państwa, które stara się uczestniczyć w proliferacji BMR może ostudzić jego ambicje.

Przymus to forma presji wywieranej na państwo, w celu wypełniania przyjętych międzynarodowych zobowiązań. Niekiedy państwa - strony konwencji (szczególnie BWC i CWC) potrzebują aparatu przymusu, aby nie łamać przyjętych zasad. Jeśli państwo, wobec którego istnieją podejrzenia ich naruszenia odmówi współpracy w wyjaśnieniu sytuacji, to musi się liczyć z zastosowaniem środków przymusu. Mogą to być sankcje dyplomatyczne, ekonomiczne lub interwencja zbrojna.

5.5. Podsumowanie

Proliferacja broni masowego rażenia jest uznawana za największe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego po zakończeniu „zimnej wojny”. Dysponowanie BMR w warunkach narastania konfliktów narodowościowych, religijnych czy etnicznych może przynieść nieobliczalne skutki. Zastosowanie broni chemicznej przez Irak w 1988 roku przeciwko Kurdom spowodowało śmierć 5 tys. osób, głównie kobiet, dzieci i starców. Zainteresowanie tym rodzajem broni przejawiają terroryści.

Dlatego powstało szereg neologizmów takich, jak global terrorizm, hiperterrorizm czy bioterrorizm. O ile dla większości ludzi wymienione pojęcia mają wymiar abstrakcyjny o tyle skojarzenie biologii i terroryzmu brzmi przerażająco. W praktyce każdy człowiek może zostać przekształcony w środek ataku terrorystycznego. Może to nastąpić w drodze świadomego wyboru poprzez zarażenie się chorobą zakaźną.

Organizacje terrorystyczne, szczególnie o podłożu religijnym, często korzystają ze współczesnych osiągnięć naukowo-technicznych. Narzędzia ich terroru są coraz bardziej śmiertelne i tragiczne w skutkach. Dlatego nie można wykluczyć, że w atakach terrorystycznych nie posłużą się BMR. Dla nich jest ona bardzo atrakcyjna, gdyż powoduje dużą liczbę ofiar, wywołuje strach w społeczeństwie, a także dezorganizuje życie gospodarcze państwa. Te przesłanki skłaniają społeczność międzynarodową do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania z arsenałów wojskowych ten rodzaj broni. Dużą rolę w tym względzie mają do spełnienia Unia Europejska i Stany Zjednoczone. Kraje UE to ponad 400 mln mieszkańców i około 13 bln USD PKB. Z kolei, USA to 307 mln mieszkańców i też ok. 13 bln. USD PKB. Zarówno finansowo, jak i technologicznie euroatlantycka społeczność jest przygotowana do wypracowania mechanizmów, które gwarantowałyby skuteczną ochronę przed skutkami użycia BMR. Jednakże UE nie chce przeznaczać dużych pieniędzy na „coś”, co jej zdaniem jest mało realne¹²⁵. Twierdzi bowiem, że użycie we współczesnym konflikcie zbrojnym BMR jest mało realne. Ponadto dąży do posiadania własnych sił szybkiego reagowania, co jest odbierane przez USA jako próba osłabienia NATO. Kolejną kością niezgody między Waszyngtonem, a Brukselą są różnice w podejściu do zadań Sojuszu. Stany Zjednoczone chcą, aby była to organizacja o zasięgu globalnym, UE optuje za organizacją regionalną. Mimo tych różnic podejmowana jest współpraca Brukseli z Waszyngtonem w zakresie wypracowania międzynarodowych struktur bezpieczeństwa.

¹²⁵ Kraje UE na cele militarne wydają 130 mln USD, natomiast USA 300 mln USD.

ZAKOŃCZENIE

Cechą środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego po upadku komunizmu i zakończeniu zimnej wojny jest z jednej strony wyeliminowanie lub złagodzenie zagrożeń, które były elementem konfrontacji Wschód–Zachód, z drugiej zaś strony pojawienie się nowych zagrożeń. Część z nich ma charakter asymetryczny – można więc powiedzieć, że są one nieprzewidywalne, amorficzne (bezpociągowe) i nie pochodzą ze sfery militarnej. To przesądza, że również ich zwalczanie nie może być oparte o siłę militarną. Takim zagrożeniem jest terroryzm międzynarodowy. Stąd konsternacja wśród specjalistów prawa międzynarodowego i nauk wojskowych, gdy prezydent Bush ogłosił po zamachach 11 września 2001 r. „wojnę z terroryzmem”. Nie jest to pojęcie adekwatne do specyfiki zagrożenia, jakie stwarza terroryzm i do jego zwalczania. Dlatego być może założenia przeciwdziałania i walki z terroryzmem w okresie prezydentury Baracka Obamy ulegną zmianie, a czynnik militarny ujęty w odpowiednich do tego zagrożenia proporcjach.

Wśród wielu innych, nowych zagrożeń, które omówione zostały w przedstawionym opracowaniu, szczególny niepokój budzą takie ich formy jak fenomen państw słabych i upadłych (przykład Afganistanu za talibów), tzw. umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny, konflikty i zderzenia kulturowo-cywilizacyjne i etniczne, agresja i wojna informatyczna. Pojawienie się nowych zagrożeń nie oznacza, że klasyczne zagrożenia, wiążące się z agresją jednych państw na drugie państwa, zostały wyeliminowane. Jednak ich prawdopodobieństwo znacznie zmalało. Zmalało również niebezpieczeństwo totalnej wojny nuklearnej, a zagrożenia związane z bronią atomową zmieniają charakter. Obniżany jest w założeniach doktrynalnych próg użycia tej broni, a głównym zagrożeniem staje się jej proliferacja.

Generalnie można powiedzieć, że struktury euroatlantyckie – NATO i Unia Europejska, a także poszczególne państwa wchodzące w ich skład są świadome współczesnych zagrożeń. Ich percepcja nie jest jednak taka sama, a różnice wynikają zarówno z historii, geopolityki, jak i potencjału, roli w polityce międzynarodowej oraz z odmiennej kultury strategicznej. Istotne różnice w postrzeganiu zagrożeń występują

między Ameryką i Europą, ale ujawniają się one także wśród państw Unii Europejskiej. Jest to sytuacja, która budzi niepokój i która przyczynia się do komplikowania się stosunków transatlantyckich, jak to miało miejsce na tle kwestii irackiej. Jest to także istotna przeszkoda na drodze budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Dała temu wyraz UE w ogłoszonej w 2003 r. Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, w której zwrócono uwagę na konieczność budowy wspólnej kultury strategicznej, jako warunku dalszej integracji w zakresie bezpieczeństwa i obrony.

Mimo różnego często postrzegania przez Amerykę i Europę zagrożeń dla bezpieczeństwa różnice te nie są na tyle duże, by pojęcie wspólnoty atlantyckiej traciło swe symboliczne, polityczne i cywilizacyjne znaczenie. Zacieśnianie więzów transatlantyckich będzie o tyle ważniejsze, że siły kontestujące porządek międzynarodowy, instrumentalnie traktują procesy zachodzące w świecie, a wroga coraz częściej upatrują w całym Zachodzie, bez jego różnicowania, świadomie podsycając konflikty etniczno-kulturowe i przedstawiając je jako zderzenia cywilizacji.

Oba brzegi jak klamra spina Sojusz Północnoatlantycki, przeżywający ewolucję i trudną transformację, które mają umożliwić NATO skuteczniejsze przeciwdziałanie nowym zagrożeniom. Swe zdolności obronne i system reagowania kryzysowego buduje także Unia Europejska, choć nadal pozostaje ona typem mocarstwa cywilnego. O ile jednak w przypadku NATO rozważana jest koncepcja sojuszu bardziej globalnego, z dalszym rozwinięciem zdolności ekspedycyjnych i możliwości działania poza obszarem traktatowym, o tyle budowa tego typu zdolności przez Unię wydaje się być wykluczona. Niewykluczona jest natomiast dalsza współpraca i podział ról między NATO i UE, przy współpracy z ONZ, w ramach prób tworzenia systemu globalnego zarządzania bezpieczeństwem (*global governance*). Wymagałoby to jednak zaangażowania także innych graczy polityki światowej.

Przedstawiony materiał skłania do szeregu wniosków:

1. Przestrzeń euroatlantycka jest nadal obszarem o szczególnym – politycznym, gospodarczym, militarnym i cywilizacyjnym – znaczeniu dla świata. Można powiedzieć, że blisko 800 milionów obywateli państw

NATO i Unii Europejskiej broniąc dorobku cywilizacyjnego Ameryki i Europy, broni jednocześnie podstaw porządku międzynarodowego, zwłaszcza jego stabilizacji i bezpieczeństwa.

2. Po upadku komunizmu i zakończeniu zimnej wojny obszarowi temu, ulegającemu powiększeniu dzięki rozszerzaniu NATO i UE, nie grozi inwazja lub agresja z zewnątrz, nie ma też zagrożenia konfliktem nuklearnym. Nie oznacza to, że tradycyjne zagrożenia całkowicie wygasły a ewentualność użycia broni jądrowej pozostała tylko koszmarem sennym. Oto, aby tak nie było, współcześnie troszczą się państwa dyktatorskie a problem proliferacji broni jądrowej urasta do rangi jednego z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Jest on zwielokrotniany przez możliwość wejścia w posiadanie tej broni przez ugrupowania terrorystyczne. NATO i UE są zwolennikami dalszej kontroli zbrojeń, a zwłaszcza proliferacji BMR (przede wszystkim broni nuklearnej). W tym względzie jest zacieśnienie współpracy międzynarodowej, w tym zwiększenie skuteczności działania ONZ (MAEA), NATO, UE i innych organizacji międzynarodowych.
3. Współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa wynikają ze specyfiki rozwoju świata i całego splotu różnych czynników: politycznych, gospodarczo-surowcowych, cywilizacyjno-kulturowych. Rodzą się, jako skutek globalizacji, na różnych obszarach globu, mogąc stwarzać powszechne zagrożenie. Są nieprzewidywalne, asymetryczne i amorficzne. Ich źródłem są instrumentalnie wykorzystywane konflikty lokalne i regionalne, o podłożu etnicznym, religijnym, kulturowym i rasowym a silnym bodźcem staje się fundamentalizm. Coraz większym zagrożeniem stają się państwa słabe, uległe, niezdolne do samodzielnego bytu. Pod osłoną państwowości i suwerenności stają się poligonem dla organizacji ekstremistycznych i terrorystycznych (jak np. Afganistan, Etiopia).
4. Rosnącym zagrożeniem dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego będzie dalsze uzależnianie się od zewnętrznych źródeł energii, przede wszystkim od dostaw surowców energetycznych, pochodzących z wrogich lub

niestabilnych obszarów geopolitycznych, przy jednoczesnym zmniejszaniu się podaży, zwłaszcza ropy naftowej. W większym stopniu dotyczy to Europy Zachodniej i Środkowej (ropa i gaz), niż Stanów Zjednoczonych, i problem ten w przyszłości generować może nowe konflikty, nakładające się na te, które istnieją od dawna, jak np. konflikt bliskowschodni. Nie można także zapominać, że niektóre kraje – przede wszystkim Rosja – traktuje surowce energetyczne nie tyle jak surowce strategiczne, lecz jak strategiczną broń, służącą polityce i uzależnianiu innych państw.

5. Kolejnym syndromem nowoczesności, podobnie jak uzależnienie od surowców energetycznych, niewątpliwie stanie się zagrożenie związane z ataki hakerskimi (inspirowanymi politycznie) na czułe i wrażliwe elementy krytycznej infrastruktury świata zachodniego. Może to prowadzić do trudno przewidywalnych perturbacji i zagrożeń dla bezpieczeństwa państw i ich społeczeństw.
6. Struktury bezpieczeństwa świata zachodniego – struktury euroatlantyckie muszą coraz bardziej zdawać sobie sprawę ze zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Szczególnie dotyczy nowych zagrożeń. Konieczna jest zarówno stała obserwacja środowiska międzynarodowego jak i oddziaływanie w kierunku pozytywnych zmian w tym środowisku. Struktury zachodnie powinny odpowiednio do tych zmian i nowych wyzwań modyfikować swe doktryny obronne oraz dostosowywać swą organizację, zdolności obronne i programy działań antykryzysowych i operacyjnych.
7. Nowe zagrożenia wymuszają ewolucję NATO i budowę zdolności obronnych Unii Europejskiej w ramach ESDP. Zarówno NATO jak i Unia Europejska nie mogą jednak zapominać o tradycyjnych zagrożeniach i zadaniach, związanych z obroną suwerenności i integralności terytorialnej państw. Konieczne jest także dalsze współdziałanie struktur euroatlantyckich z ONZ oraz oddziaływanie na rzecz reformy tej organizacji w kierunku tej adaptacji do nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa globalnego. Zdolność sprostania nowym wyzwaniom może okazać się

warunkiem *sine qua non* przydatności dla NATO. Nowa rola Sojuszu polegać z jednej strony na poszerzaniu strefy stabilizacji, z drugiej zaś na zdolności do podejmowania działań także poza obszarem traktatowym, co oznacza zdolność do interwencji w każdym punkcie globu, po to by przeciwdziałać zagrożeniom dla bezpieczeństwa. Zdolności obronne NATO obejmować powinny możliwości interwencji militarnej oraz udział w operacjach typu *nation building*. Coraz pilniejsza staje się kwestia opracowanie nowej strategii bezpieczeństwa Sojuszu, gdyż od momentu przyjęcia ostatniej takiej strategii upłynęło już prawie dziesięć lat, co przy wielkiej dynamice stosunków międzynarodowych, oznacza całą epokę.

8. Unia Europejska, przeżywająca pewien kryzys tożsamości i niepewność, co swojej *finalite'*, wobec niepewności związanej z trudnościami ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego, po okresie uspokojenia będzie musiała przeanalizować i przemyśleć swoją rolę jako aktora międzynarodowego. Dylemat, jaki zaczyna rysować się przed UE to wybór między dalszym pogłębieniem integracji, także w kierunku uwspólnotowienia WPZiB (i ESDP), a pozostawaniem w pozycji niespełnionego i niezintegrowanego politycznie gracza, ni to organizacji międzynarodowej, ni to superpaństwa ni to supermocarstwa, nadal bardziej protegowanego (Stanów Zjednoczonych) niż samodzielnego podmiotu.

Bibliografia

Wykorzystane dokumenty

1. *A Secure Europe in A Better World*, "European Security Strategy", Brussels, 12 Decembre 2003.
2. *Conseil européen d'Helsinki*, 10-11 décembre 1999, Conclusions de la présidence. Annexe IV (Rapports de la présidence pour le Conseil européen d'Helsinki concernant « Le renforcement de la politique européenne commune en matire de sécurité et de défense » et « La gestion non-militaire des crises par l'Union européenne »).
3. *Conseil européen de Cologne*, 3-4 juin 1999, Conclusions de la présidence. Annexe III aux Conclusions de la présidence: A. Déclaration du Conseil européen, et B. Rapport de la présidence sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense.
4. *Conseil européen de Santa Maria da Feira*, 19-20 juin 2000, Conclusions de la présidence, I.C, s. 6-12; Annexe I aux Conclusions de la présidence: « Rapport de la présidence sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense ».
5. *Helsinki Forces Catalogue 2000 Supplement*, (HFC 2000 Suppl).
6. *Helsinki Headline Goal Catalogue June 2001* (HHC June 2001).
7. *L'Union européenne et les Nations unies: Le choix du multilateralisme*, Bruxelles, 10 Septembre 2003, COM (2003)526.
8. *Military Forces in 2001, Helsinki Progress Catalogue June 2001* (HPC June 2001).
9. *Rapid Reaction Mechanizm*, Komunikat Komisji Europejskiej z 26 lutego 2001 r., IP/01/255.
10. *Strategie de Securite de L'Union Europeenne. Compte rendu du séminaire sur les objectifs stratégiques*, Paris, 6-7 octobre 2003.
11. Voir surtout l'Annexe 1 et l'Annexe: « Rapport sur l'état des travaux établi par la présidence pour le Conseil européen d'Helsinki, concernant le renforcement de la politique commune en matière de sécurité et de défense ».

Druki zwarte

1. Barcz J., *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2002.

2. Barcz J., *Traktat o Unii Europejskiej. Wprowadzenie i przekład*, Warszawa 2002.
3. Brzeziński Z., *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Kraków 2004.
4. Czapliński W., Ostrahinsky R., Wyrozumska A. (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty. Orzecznictwo. Agencja*, Scholar, Warszawa 1994.
5. Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Wydanie drugie, Warszawa 2004.
6. *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, pod red. J.Czaji, AON, Warszawa 2005.
7. Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Robis, Poznań 2005.
8. Haine J.-Y., *Berlin Plus*, Institute for Security Studies, Paris, 2003.
9. Huntington S., *Zderzenie cywilizacji*, Muza, Warszawa 2006.
10. Kuźniar R., *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Scholar, Warszawa 2005.
11. Kuźniar R., *Polityka i Siła*. Warszawa 2005.
12. Rifkin J., *Europejskie marzenie*, NADIR, Warszawa 2005.
13. Starzyk J., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001.
14. *Traktat o Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana*, Warszawa 2000.
15. *Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny*, pod red. J. Pawłowskiego, A. Ciupińskiego, AON, Warszawa 2001.
16. *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia*, Dokumenty, Zeszyt 1.
17. Zajączkowski J., *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych. Wymiar polityczny*, Warszawa 2006.
18. Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Wydanie trzecie, poprawione i zaktualizowane, Scholar, Warszawa 2001.
19. Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2007.

Artykuły

1. Czaja J., *Przyszłość NATO. Polski punkt widzenia*, „Myśl Wojskowa”, 5/2002.
2. Czaja J., *Zachód. Pozycja i uwarunkowania globalne*, „Państwo i Społeczeństwo”, 3/2007.

3. Duchêne F., *Die Rolle Europas in Weltsystem: Von der regionalen zu planatarischen Interdependeus*, (w:) M. Kohustamm, W. Hager, *Zivilmacht Europa. Supermacht oder Partner?* Frankfurt am Main, Huhrkamp 1973.
4. Wassmund H., *Unia Europejska – kooperatywne mocarstwo światowe?* „Przegląd Europejski”, 2/2001.
5. Maull H.W., *Europe and the new balance o global order*, “International Affairs”, 81(2005)4.
6. Barcz J. , *Wprowadzenie i przekład*, (w:) *Traktat o Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana*, Warszawa 2000.
7. Pieraś J.Z., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa po Traktacie Amsterdamskim*, (w:) M. Chorośnicki, E. Cziomer (red.), *Unia Europejska i integracja w Europie*, Kraków 1999.
8. Pnevmaticou L., *Aspects juridiques de la politique européenne de sécurite te de défense*, « Publicatrions occasionnelles », Nr 31, Paris 2001.
9. Schmidt P., *La PESD et L'ONU: un couple parfait?* *Politique étrangere*, Nr 3, 2005.
10. 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, Institute International Relations, Warsaw 2003.
11. Kuźniar R., *Bezpieczeństwo – realizm oceny, dylematy polityki*, „Polska wEuropie”, 3(41)/2002.
12. Kuźniar R., *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, 2(46)2004.
13. Kuźniar R., *Polska w Europie*, 2(46) 2004.
14. Koziej S., *Bezpieczeństwo i obronność Unii Europejskiej*, „Myśl Wojskowa” 1/2005.
15. *Traktat o Unii Europejskiej*, (w:) W. Czapliński, R. Ostrahinsky, A. Wyrozumska (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty. Orzecznictwo. Agencja*, Scholar, Warszawa 1994.

Strony internetowe

1. <http://serwisy.gazeta.pl/świat/2029020,34274,3722061.html>.
2. <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/2029020.34274,25511865.html>.
3. <http://www.assemblae-ueo.org>.
4. http://www.csm.org.pl/files/seminar/2003/knf_i_sem_0703.pdf.

5. <http://www.msz.gov.pl/index.php?document=1695PHPSESSID>
6. <http://www.msz.gov.pl/index.php?page=1131700000>
7. http://www.nato.in./docu/review/2004/issue2/polish/book_pr.html.
8. <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2>.

