

Andrzej Rossa

Bezpieczeństwo europejskie – historia niedokończona : analiza historyczna koncepcji bezpieczeństwa europejskiego w kontekście budowy zdolności obronnych przez Unię Europejską

Słupskie Studia Historyczne 16, 207-216

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ANDRZEJ ROSSA

AP SŁUPSK

**BEZPIECZEŃSTWO EUROPEJSKIE –
HISTORIA NIEDOKOŃCZONA. ANALIZA HISTORYCZNA
KONCEPCJI BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO
W KONTEKŚCIE BUDOWY ZDOLNOŚCI OBRONNYCH
PRZEZ UNIĘ EUROPEJSKĄ**

Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych potrzeb ludzi, społeczeństw, organizacji i struktur. Obejmuje wiele elementów składowych. Ponadto wraz z rozwojem życia społecznego i postępów w poznaniu ogólnych prawidłowości funkcjonowania różnych systemów pojawia się zapotrzebowanie na systematyzację tej problematyki.

Bezpieczeństwo systemów naturalnych, technicznych, społecznych, psychologicznych oraz organizacyjnych jest to układ warunków wewnętrznych i zewnętrznych, umożliwiających ich trwale, niezakłócone funkcjonowanie¹. W aspekcie wewnętrznym na bezpieczeństwo składa się przede wszystkim posiadanie zdolności reakcji na czynniki, które mogłyby zakłócić trwanie systemu, koordynację funkcji i efektywność poszczególnych funkcji. W aspekcie zewnętrznym, wśród wskazanych warunków bezpieczeństwa, możliwy jest stan braku czynników, które mogłyby wytrącić system z dynamicznej równowagi lub nawet przekreślić jego trwanie. Na ogół jednak systemy stają wobec różnych tendencji w rozwoju wewnętrznym i zmian w otoczeniu zewnętrznym, które wymagają adaptacji do nich. Możliwość efektywnej adaptacji przesądza o bezpieczeństwie systemu.

Termin „*bezpieczeństwo*” oznacza stan „*bez pieczy*” (od łacińskiego „*sine cura = securitas*”)². Według tradycyjnej definicji „*bezpieczeństwo*” to wolność od zagrożeń stwarzających ryzyko dla przetrwania państwa³. Suwerenne terytorialnie państwo jest tradycyjnie głównym podmiotem bezpieczeństwa. Obszerna definicja zagrożeń

¹ D. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, s. 3.

² Tamże, s. 5.

³ Tamże, s. 4-7.

nia dla bezpieczeństwa obejmuje działanie lub ciąg wydarzeń zagrażających w krótkim okresie jakości życia mieszkańców lub ograniczających możliwości dokonywania wyborów politycznych przez instytucje danego państwa⁴.

Dociekania nad genezą, istotą, charakterem i znaczeniem bezpieczeństwa w życiu jednostek, społeczeństw oraz państw od dawna towarzyszą ludzkości. Przez całe wieki usiłowano zrozumieć i wyjaśnić to zjawisko, poszukując zarazem dróg i sposobów wiodących do zapewnienia ludziom bezpiecznego i dostatniego życia.

Historyczna analiza upoważnia do stwierdzenia, iż treść i charakter poglądów na temat bezpieczeństwa zmieniał się w miarę rozwoju stosunków społecznych, politycznych i ekonomicznych oraz postępu naukowego i technicznego. O ile na wczesnych etapach rozwoju ludzkości dociekania na ten temat zawarte były głównie w legendach, wierzeniach religijnych i poematach, o tyle w wiekach późniejszych pojawiły się rozbudowane traktaty, które usiły odzwierciedlić i wyjaśnić fenomen pokoju i wojny, istotę i treść bezpieczeństwa strukturalnego i personalnego.

Analiza materiałów źródłowych i istniejących już opracowań naukowych pozwala przyjąć, iż pierwsze refleksje nad anatomią i funkcją społeczną pojęcia „bezpieczeństwo” zrodziły się w najstarszych kulturach i cywilizacjach orientalnych, zaś na gruncie europejskim wątki takich rozważań znaleźć możemy w formie epickiej, np. w *Iliadzie* Homera⁵.

Bezpieczeństwo jest określane w relacji do sąsiadów⁶. Jak zauważył trzysta lat temu niemiecki uczyony Philipp W. von Hornigk, to, „czy jakiś naród jest potężny i bogaty, zależy nie od obfitości i bezpieczeństwa jego bogactw i sił, lecz przede wszystkim od tego, czy jego sąsiedzi mają tego więcej niż on”⁷. Podobnie bezpieczeństwo ma zawsze charakter względny. Bezpieczeństwo absolutne jest w praktyce niemożliwe do osiągnięcia. Polski uczyony Bohdan Winiarski pisał w 1928 r.: „Zapewne można mówić o bezpieczeństwie względnym, opartym na przewadze sił, na mocy wewnętrznej i dobrej polityce zagranicznej; prawdziwie jest to jedyny po ludzku dostępny rodzaj bezpieczeństwa”⁸.

Pokazany przez Johna Herza dylemat bezpieczeństwa objawia się tym, że działania podjęte na rzecz wzrostu bezpieczeństwa przez jedno państwo powodują w efekcie, niezależnie od intencji, spadek poczucia bezpieczeństwa u innych państw⁹. Dylemat ten może być osłabiony, jeśli istnieje możliwość rozróżnienia pomiędzy zdolnościami ofensywnymi i defensywnymi. W wypadku gdy broni nie można użyć w celach ofensywnych, nie powoduje ona wzrostu poczucia zagrożenia u sąsiadów.

Zmniejszenie zagrożeń militarnych w wyniku zakończenia zimnej wojny spowodowało „rozciągnięcie” pojęcia bezpieczeństwa na sfery, które tradycyjnie do niego nie należały. Nie znaczy to, że pozamilitarne wymiary bezpieczeństwa nie były

⁴ R.H. Ullman, *Redefining security*, „International Security” 1983, vol. 8, no. 1.

⁵ R. Rosa, *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 1995, s. 8.

⁶ D. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe...*, s. 4.

⁷ Cyt. za: P. Kennedy, *Mocarstwa świata*, Warszawa 1994, s. 4.

⁸ B. Winiarski, *Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie*, Warszawa 1928, s. 1.

⁹ J.H. Herz, *Idealist Internationalism and Security Dilema*, „World Politics” 1950, no. 2, s. 157-180.

wcześniej zauważone, ale dominowało postrzeganie bezpieczeństwa poprzez kategorie wojskowe. Postulaty rozszerzenia pojęcia bezpieczeństwa miały także konsekwencje polityczne. Były bowiem odbierane jako próby innej dystrybucji środków przeznaczonych na zbrojenia. Dopiero systemowe ograniczenia możliwości zbrojeń i odwołania się do nich jako sposobu regulacji stosunków między państwami rozwiniętymi spowodowało wzrost znaczenia innych wymiarów bezpieczeństwa. Zauważmy zarazem, że również dzisiaj dyskusja nad znaczeniem pojęcia bezpieczeństwa ma implikacje praktyczne, choć innego rodzaju. Nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego stały się bowiem przedmiotem zainteresowania i jednym z uzasadnień dla dalszego istnienia organizacji międzynarodowych.

Bezpieczeństwo europejskie postrzega się coraz częściej w kategoriach tzw. „kompleksu bezpieczeństwa”, definiowanego jako grupa państw, których bezpieczeństwo pozostaje do tego stopnia ze sobą powiązane, że nie może być rozpatrywane oddzielnie. Istotny jest przy tym jego regionalny charakter.

Niezaprzeczalny fakt stanowi to, iż dyskusje na temat budowy autonomicznych i wewnątrz europejskich instytucji, czy też ogólniej rozwiązań gwarantujących szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwom Unii Europejskiej, rozgorzały ze zdwojoną siłą w momencie pogorszenia stosunków pomiędzy USA, tradycyjnym gwarantem bezpieczeństwa zachodniej Europy, a Francją i Niemcami, państwami, które obok dążenia do wskazywania kierunków działania innym krajom członkowskim wciąż (lub ponownie) zmierzają do zaznaczenia swojej pozycji na łonie polityki międzynarodowej. Jednakże samo dążenie do budowy europejskiej polityki bezpieczeństwa było o wiele wcześniejsze. „Jego tradycja liczy sobie niemal siedem stuleci i jest ściśle związana z pojawiającymi się od tak dawna planami wiecznego pokoju czy jakiejś, najczęściej federacyjnej, formy jedności Europy”¹⁰. Do tego nurtu można zakwalifikować projekty i inicjatywy podejmowane m.in. przez Pierre’a DuBois, Jerzego z Podbieradu, księcia de Sully, Williama Penna, opata de Saint-Pierre, Stanisława Leszczyńskiego¹¹, ale także podboje Napoleona Bonaparte, „koncert mocarstw” po Kongresie Wiedeńskim, czy nawet, pomimo zbrodniczego kontekstu, działania zmierzające do zgrupowania wokół III Rzeszy i Osi uzależnianych militarnie i gospodarczo marionetkowych reżimów Francji Vichy, Bułgarii, Węgier, Norwegii, Finlandii czy Rumunii.

O ile jednak tradycja tych dążeń, a nawet dorobek intelektualny może wykazać się pewną ciągłością, to za moment przełomowy dla formułowania współczesnych założeń dotyczących bezpieczeństwa europejskiego należy bez wątpienia uznać zakończenie II wojny światowej i ukształtowanie się dwubiegunowego porządku Europy i świata. W pierwszym odruchu państwa europejskie, kultywując niejako sentymenty i tradycje mocarstwowe Francji i Wielkiej Brytanii, próbowały samodzielnie zbudować blok, mogący zagwarantować im bezpieczeństwo. Niedługo po ko-

¹⁰ R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwo nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – koncepcje – instytucje*, red. R. Kuźniar i Z. Lachowski, Warszawa 2003, s. 211.

¹¹ Tamże.

munistycznym zamachu w Czechosłowacji w lutym 1948 r., uświadamiając sobie zagrożenie wynikające z imperialistycznej polityki ZSRR, kraje zachodniej Europy: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg i Wielka Brytania podpisały pakt brukselski, stanowiący w założeniu wzajemną gwarancję bezpieczeństwa państw sygnatariuszy. Jednak dość szybko zdano sobie sprawę, iż bez udziału głównego aktora polityki międzynarodowej, jakim w toku obu wojen światowych stały się Stany Zjednoczone, pakt ten jest nie tylko pozbawiony rzeczywistego militarnego znaczenia, ale i z punktu widzenia politycznego nie spełnia pokładanych w nim oczekiwań. Tak więc 4 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie kraje Europy Zachodniej – Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Wielka Brytania oraz USA i Kanada podpisały zbiorowy pakt bezpieczeństwa – Sojusz Północnoatlantycki (NATO). Warto tu wskazać na znamieny fakt, „otóż Stany Zjednoczone nie były skłonne do automatycznego przyjęcia z pomocą swym europejskim sojusznikom [...], o ile bowiem klauzula sojusznicza Traktatu Brukselskiego zawiera automatyzm przychodzenia z pomocą wojskową, o tyle ta sama klauzula z Traktatu Waszyngtońskiego jest uznaniowa, tzn. pozostawia państwom stronom swobodę wyboru sposobu i czasu przyjęcia z pomocą swemu sojusznikowi, będącemu obiektem agresji”¹². O słuszności decyzji budowy bezpieczeństwa Europy, opartego na więziach transatlantyckich, państwa Europy Zachodniej miały przekonać się już kilka miesięcy później, kiedy to amerykańskie lotnictwo w czerwcu 1949 r. w trakcie radzieckiej blokady Berlina Zachodniego uratowało niezależność enklawy.

Państwa europejskie, co znamienne, z inicjatywy francuskiego premiera Rene Plevena podjęły jednak kolejną próbę zbudowania własnego systemu bezpieczeństwa. Stworzony projekt Europejskiej Wspólnoty Obronnej został jednak z obawy przed remilitaryzacją Niemiec odrzucony w sierpniu 1954 r. przez francuskie Zgromadzenie Narodowe. Ten pierwszy nurt budowy europejskiego systemu obronnego zakończono ostatecznie w październiku 1954 r., kiedy to pod naciskiem USA i Wielkiej Brytanii utworzono traktatami paryskimi, na podstawie zmodyfikowanego traktatu brukselskiego, Unię Zachodnioeuropejską (UZE) oraz włączono RFN do NATO. Tym sposobem państwa Europy Zachodniej na ponad dekadę, zadowolając się współpracą transatlantycką, a ściślej uznając hegemonię militarną USA, porzuciły zamiary ściślej integracji w zakresie bezpieczeństwa. Jedynie w 1970 r., niejako jako protezę działań i inicjatyw dotyczących bezpieczeństwa i obronności Europy, powołano do życia Europejską Współpracę Polityczną, pozostającą bardziej w sferze deklaracji niż rzeczywistych narzędzi czy instytucji oddziaływania Wspólnot na otoczenie geopolityczne.

Kolejne działania na niwie bezpieczeństwa państwa europejskie podjęły dopiero wraz z postępującym upadkiem bloku wschodniego. 30 lat po traktatach paryskich, w rocznicę ich podpisania Unia Zachodnioeuropejska przyjęła deklarację rzymską, w której na nowo sformułowano potrzebę określenia europejskiej polityki obronnej. Jednakże dopiero w 1987 r. za tą deklaracją poszły działania i przyjęto tzw. Platformę europejskich interesów w dziedzinie bezpieczeństwa, pierwszy od ponad trzech

¹² Tamże, s. 212.

dziesięcioleci poważny dokument poruszając tematykę bezpieczeństwa europejskiego. O narastaniu tendencji dążących do uniezależnienia Europy Zachodniej w zakresie obronności od Stanów Zjednoczonych świadczy też to, że w tym samym okresie, w którym powstała Platforma europejskich interesów w dziedzinie bezpieczeństwa, UZE podjęła pierwszą wspólną akcję militarną. W latach 1987-1988 UZE po zakończeniu wojny iracko-irańskiej prowadziła rozminowywanie kanału morskiego nad cieśniną Ormuzd (akcja „Cleanship”). „Warto zauważyć, że w akcji tej brały udział wszystkie wtedy tworzące UZE państwa (RFN wysłała tylko okręty na Morze Śródziemne, aby uzupełnić stan operującej tam floty – część tych jednostek wypłynęła do Zatoki Perskiej – RFN powołała się na swoje ograniczenia, natomiast Luksemburg wsparł wysiłki UZE znaczną dotacją finansową). Dodatkową zaletą prowadzonej akcji była ochrona statków (głównie tankowców), które przepływały przez tą cieśninę. Przez cały okres prowadzenia misji w Zatoce Perskiej UZE nie wypracowała jednak żadnego wspólnego sztabu dowodzenia. Zarządzanie jednostkami tam wysłanymi odbywało się poprzez spotkania ministrów spraw zagranicznych i obrony. Jednakże sukces, jaki odniosła UZE, sprawiał wrażenie, że w przyszłości Unia Zachodnioeuropejska może również prowadzić takie akcje”¹³.

Wraz z pierwszym sukcesem quasi-militarnym Wspólnot powrócił jednak temat komplementarności działań na niwie obronności, podejmowanych przez NATO z jednej strony, a państwa członkowskie Wspólnot z drugiej. Aby wyeliminować opory USA wobec starań Europy, członkowie UZE w 1988 r. w „platformie haskiej” podkreślili swój zamiar wzmocnienia Unii Zachodnioeuropejskiej jako „europejskiego filaru Sojuszu Atlantyckiego, a jednocześnie nadania procesowi integracji europejskiej wymiaru bezpieczeństwa”¹⁴. To dążenie wyrażono dobitnie w uzgodnionej w listopadzie 1991 r. (spotkanie Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie) „Koncepcji strategicznej Sojuszu”:

Ważnym czynnikiem bezpieczeństwa europejskiego jest fakt, iż kraje Wspólnoty Europejskiej podejmują działania mające na celu osiągnięcie unii politycznej, w tym wykształcenie europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa (European security identity), a także zwiększenia roli Unii Zachodnioeuropejskiej. Wzmocnienie wymiaru bezpieczeństwa w procesie integracji europejskiej oraz zwiększenie roli i odpowiedzialności europejskich członków Sojuszu to elementy pozytywne i wzajemnie się wspierające. Rozwój europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony znajdujące swe odzwierciedlenie we wzmocnieniu europejskiego filaru w ramach Sojuszu, będzie nie tylko służyło interesom państw europejskich, lecz także wzmocni integralność i skuteczność Sojuszu jako całości¹⁵.

W tym miejscu należy wskazać na pewną różnicę terminologiczną, której wydzźwięk wykracza jednak poza czystą semantykę. W większości dokumentów NATO

¹³ Witryna internetowa www.gery.pl, artykuł „Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej”.

¹⁴ A. Krautscheid, *Na drodze do Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Polityki Obronnej*, „Przegląd Środkowoeuropejski” 1998, nr 20/21, s. 26.

¹⁵ „Deklaracja o pokoju i współpracy” podjęta na Spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie 8 listopada 1991 r.

Sojusz (pod dyktando USA), wypowiadając się o polityce i działalności Europy na polu bezpieczeństwa, używał (i chętnie dalej używa) terminu Europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności (European Security and Defence Identity, ESDI)¹⁶, natomiast w samej Unii w dyskusjach operuje się przede wszystkim pojęciem Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (Common Foreign and Security Policy, CFSP). Jak już wskazano, różnica ta nie ogranicza się jedynie do płaszczyzny semantycznej; pod pojęciem CFSP w ramach Unii rozumie się pewną wypracowaną instytucję, rozwiązania dotyczące integracji krajów Europy w zakresie budowy wspólnego, zapewniającego autonomiczne gwarancje bezpieczeństwa organu, natomiast ESDI stanowi synonim pewnej politycznej woli, dążeń do współpracy. Z czasem to rozróżnienie nabrało kolejnego znaczenia. Mówiąc o współpracy UZE z NATO używa się terminu „ESDI w ramach NATO”, natomiast CFSP zarezerwowano dla stosunków pomiędzy UZE a UE (i dążeń do integracji obu instytucji). Przykładem ciągłego posługiwania się przez NATO terminem ESDI, pomimo iż stał się on w tamtym momencie już tylko martwą formułą (zastąpioną przez Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, European Security and Defence Policy – ESDP), jest przyjęta na szczycie NATO w kwietniu 1999 r. koncepcja strategiczna NATO.

Powracając do głównego nurtu rozważań, za jedno z najważniejszych wydarzeń na drodze do budowy instytucji czy też rozwiązań zapewniających samodzielne gwarancje dla bezpieczeństwa europejskiego należy uznać podpisany 7 lutego 1992 r. traktat z Maastricht. „Wraz z Traktatem z Maastricht w celu zachowania swej tożsamości na arenie międzynarodowej Unia Europejska wprowadziła Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, do której należy także docelowe sformułowanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby prowadzić z czasem do wspólnej obrony (art. B, kreska 2). Realizacja działań związanych z polityką obronną pozostawała na razie po stronie Unii Zachodnioeuropejskiej, do której zresztą Unia Europejska mogła się w każdej chwili odwołać i która miała się sama uważać za integralną część rozwoju UE. Unia Zachodnioeuropejska stała się w ten sposób komponentem obronnym Unii Europejskiej, który winien wzmacnia głos europejski w NATO”¹⁷. Tym sposobem stan, w którym większość członków Wspólnot (a później Unii) tworzyła europejską platformę gwarancji bezpieczeństwa, dążąc jednocześnie do większego zintegrowania UZE z instytucjami integracji gospodarczej, zyskał polityczny i programowy wyraz.

Wyrażona tendencja do budowy europejskiego bezpieczeństwa znalazła kolejny wyraz w uchwalonej w czerwcu 1992 r. Deklaracji Petersburskiej UZE. Deklaracja zakłada, iż dodatkowo, obok funkcji obronnych, jednostki wojskowe państw członkowskich pod auspicjami UZE będzie można wykorzystywać w misjach humanitarnych, operacjach utrzymywania pokoju oraz jako siły bojowe w sytuacjach kryzy-

¹⁶ W Europie tym pojęciem operuje się regularnie od 1991 r. wraz z raportem Rady Ministrów UZE z 22 lutego 1991 r. z Paryża „Rola i miejsce UZE w nowej europejskiej architekturze bezpieczeństwa”, przyp. za: M. Mróz, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (CFSP) a europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności (ESDI)*. Raport Wydziału Analiz Ekonomicznych i Społecznych Kancelarii Sejmu z grudnia 2000 r., s. 7.

¹⁷ A. Krautscheid, *Na drodze do Wspólnej...*, s. 24.

sowych, w tym w operacjach przywracania pokoju. Deklaracja przewiduje, że siły UZE będą mogły prowadzić trzy rodzaje zadań:

- 1) operacje ratownicze i humanitarne,
- 2) klasyczne misje pokojowe,
- 3) zadania bojowe w kontekście przywracania pokoju (peace-enforcement).

Politycy zachodniej Europy zdawali sobie jednak sprawę z deficytu „kultury zachowania”¹⁸, która dałaby UZE instytucjonalne i militarne motywy do reagowania na kryzysy, braku pewnych podstaw formalnych, które wypracowano już w toku wieloletniej współpracy NATO. Próbuąc przełamać impas w rozwoju UZE 22 listopada 1993 r. w Luksemburgu Rada Ministrów Unii Zachodnioeuropejskiej udzieliła Stałemu Komitetowi mandatu do wypracowania z byłymi członkami bloku wschodniego, państwami Europy Środkowo-Wschodniej statusu stowarzyszeniowego. Miało to stworzyć podstawy do reorganizacji UZE oraz de facto poprzez inne działania państw Unii¹⁹ także wymusić na państwach aspirujących do członkostwa w NATO wcześniejszą integrację z UE, a wraz z tym większe związanie ze Starym Kontynentem niż z USA.

„Katalizatorem dalszego rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony stały się wojny związane z rozpadem Jugosławii. Były one dla Europy podwójną lekcją. Po pierwsze, co oczywiste, pokazały bezradność jej instytucji międzynarodowych – UE/UZE (także OBWE) – wobec tego rodzaju konfliktu i zagrożenia dla jej bezpieczeństwa. Nie może to dziwić; ani UZE, ani UE nie dysponowały odpowiednimi zasobami i instrumentami. Dysponował nimi Sojusz Atlantycki i jego mocarstwo przywódcze. Zatem dla stawienia czoła kryzysowi, który miał miejsce na jej »własnym podwórku«, Europa potrzebowała Stanów Zjednoczonych. Po drugie, o czym mniej się pisze, Amerykanie wcale się nie garnęli do wojskowego zaangażowania na Bałkanach, a ponadto bojaźliwa administracja Clintona, dowodząc w tych operacjach, stosowała specyficzną taktykę, która polegała na ograniczaniu ryzyka dla własnych żołnierzy. Osiągnęła ona swoją kulminację w niemal doktrynalnej postaci »zero strat własnych« w Kosowie, co polegało na bombardowaniu z dużej wysokości i potęgowało straty humanitarne, a tym samym utrudniało poszukiwanie politycznego rozwiązania w kolejnych fazach konfliktu. Europejczycy nalegając na operację lądową, a zatem wykazując gotowość ryzykowania życiem własnych żołnierzy, byli bardziej skłonni dopasować działania wojskowe do specyfiki konfliktu i istoty leżącej u jego podstawy problemu. Tymczasem w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych nie można było znaleźć satysfakcjonującego wszystkich rozstrzygnięcia, którego ramy wyznaczały ramiona trójkąta: NATO/ESDI – UZE/misje petersburskie – UE/CFSP”²⁰.

Kolejną próbę przełamania impasu Unia podjęła w 1997 r., kiedy to w Traktacie amsterdamskim włączono UZE, a przede wszystkim realizowane (przynajmniej teo-

¹⁸ Tamże, s. 25.

¹⁹ W szczególności działania Francji, która nie popierając dążeń do wstąpienia do NATO państw Europy Środkowo-Wschodniej, nalegała na wcześniejszą integrację tychże państw z Unią Europejską, nim przystąpią one do Sojuszu Atlantyckiego.

²⁰ R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwo nowego paradygmatu...*, s. 228.

retycynie) w jej ramach misje petersburskie, jako element UE do Traktatu o Unii Europejskiej, co dało impuls do rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Policy – ESDP)²¹ jako części Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP). Jednakże ze względu na brak możliwości osiągnięcia konsensusu pomiędzy państwami członkowskimi na następne działania trzeba było czekać kolejny rok, kiedy to dwa, paradoksalnie zazwyczaj zantagonizowane państwa, Wielka Brytania i Francja, podjęły inicjatywę mającą przełamać istniejący impas. Po działaniach rozpoczętych przez Wielką Brytanię zorganizowano francusko-brytyjski szczyt w Saint-Malo w grudniu 1998 r., kiedy to wydano wspólną deklarację dotyczącą obrony europejskiej. „W deklaracji tej podkreślono, że Unia Europejska musi mieć odpowiednie struktury i zdolności do podejmowania samodzielnych akcji w kwest[i]jach bezpieczeństwa i obronnych, z jednoczesnym podkreśleniem unikania zbędnych duplikacji z zadaniami i zdolnościami NATO. Szczyt w Saint-Malo w przekonaniu wielu analityków był jednym z efektów otwarcia nowego rządu brytyjskiego na szeroką współpracę w ramach UE. [...] Abstrahując od przesłanek, jakimi kierowały się Francja i Wielka Brytania²², niewątpliwie wspólne podejście tych państw, w połączeniu z ich politycznym i militarnym znaczeniem w Europie były silnym argumentem za możliwością powodzenia idei stworzenia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony²³”.

„Deklaracja w sprawie obrony europejskiej z Saint-Malo mówi o wszechstronnej roli UE na scenie międzynarodowej, do odgrywania której niezbędna jest jej autonomiczna zdolność do działań w sytuacjach kryzysów międzynarodowych, w tym dysponowanie siłą wojskową i możliwością jej użycia. Wiąże się z tym konieczność posiadania zdolności do oceny sytuacji, źródeł informacji, planowania strategicznego i sięgania do środków wojskowych NATO. W Deklaracji mówi się również o podstawach przemysłowych i technologicznych wspólnej polityki obronnej Unii, dzięki którym będzie ona w stanie sprostać konkurencji w tej dziedzinie²⁴. Postanowienia szczytu z Saint-Malo zostały potwierdzone na posiedzeniu rady Europejskiej w Kolonii w czerwcu 1999 r.; „w przyjętych dokumentach zapowiedziano uzyskanie autonomicznej zdolności do działań opartych na wiarygodnym potencjale wojskowym, a także powołanie stosownych instytucji, tzn. organów i procedur umożliwiających prowadzenie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. [...] Przewidziano tam również utworzenie rozległej podstawy organizacyjno-technicznej: od ośrodków analiz, wywiadu, planowania strategicznego, aż po centrum satelitarne i instytut studiów bezpieczeństwa; częściowo chodziło o przejęcie już istniejących materialnych aktywów UZE²⁵”.

²¹ Przy czym należy zaznaczyć, iż oficjalnie termin ESDP został wprowadzony do słownika UE dopiero w wyniku postanowień szczytu kolońskiego z czerwca 1999 r.

²² Autor przywołanego cytatu sugeruje, iż działania Wielkiej Brytanii miały być niejako „rekompensatą” za nieuczestniczenie w inicjatywie integracji monetarnej UE.

²³ A. Szydłowski, *Unia Europejska – Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony*, witryna internetowa Ministerstwa Obrony Narodowej, www.mon.gov.pl (09.2008).

²⁴ R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwo nowego paradygmatu...*, s. 216.

²⁵ Tamże, s. 217.

Ostatecznie (ostatnie ustalenia w 2004 r.) „na kształt instytucjonalny ESDP składa się:

- 1) Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (tworzą go dyrektorzy polityczni z resortów spraw zagranicznych państw członkowskich);
- 2) Komitet Wojskowy (w jego skład wchodzi przedstawiciele, szefowie resortów obrony);
- 3) Sztab Wojskowy UE (eksperti wojskowi, pochodzący głównie ze sztabów generalnych państw członkowskich)²⁶.

„Podwaliny pod przyszły kształt Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony położyły także decyzje kolejnego szczytu UE w Helsinkach w grudniu 1999 roku. Wówczas to zapadły kluczowe decyzje, na bazie których do dziś rozwija się ESDP. Decyzje te były wyraźnym krokiem w kierunku wypełniania treścią idei Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz realizacji celu, jakim był większy udział Europejczyków w podziale obciążeń związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na naszym kontynencie. W Helsinkach unormowano rozwój procedur decyzyjnych w ramach Unii w przypadku zaangażowania tej organizacji w opanowywanie sytuacji kryzysowych w Europie. Założono, że Unia Europejska powinna być w stanie zastosować w swoich działaniach całą gamę instrumentów: od aktywności dyplomatycznej poprzez pomoc humanitarną, środki ekonomiczne, do operacji zarządzania kryzysowego²⁷.

Wraz z rozwojem instytucjonalnym w zakresie bezpieczeństwa i współpracy militarnej UE kraje członkowskie podjęły pierwsze rzeczywiste i samodzielnie działania wojskowe. I tak, o ile jedna z pierwszych akcji – „Alba” w Albanii w 1997 r., miała charakter typowo policyjny, to w 2003 r. przejęcie od NATO operacji prewencyjno-stabilizacyjnej w Macedonii (operacja „Amber Fox”) potraktowano jako pierwszy chrzest bojowy zdolności militarnych UE. Co symptomatyczne dla stosunków NATO-UE (a dokładniej USA-UE), Stany Zjednoczone w 2003 r. sprzeciwiły się przejęciu przez siły europejskie odpowiedzialności za stabilizację w Bośni i Hercegowinie. Obawa przed umożliwieniem „wykazania się” europejskim sojusznikom była tak wielka, iż dopiero w momencie zaangażowania USA w Iraku Waszyngton wyraził zgodę na przejęcie swoich obowiązków w państwach byłej Jugosławii. Jednak prawdziwym chrztem bojowym dla sił UE była operacja „Artemida” (2003 r.), kiedy to Unia po uzyskaniu mandatu Rady Bezpieczeństwa NZ, siłami francuskimi i brytyjskimi przeprowadziła akcję stabilizacyjną w Kongo (w sytuacji groźby rzezi etnicznych). Pelen sukces tej operacji był zaskoczeniem zarówno dla USA, jak i postronnych obserwatorów, a dla państw Starego Kontynentu stał się impulsem do podjęcia w 2004 r. decyzji o utworzeniu „ugrupowań taktycznych szybkiego reagowania”, po 1500 żołnierzy każdy, w założeniu, dzięki systemowi rotacyjnemu (6 do 9 grup w stałej dyspozycji), mającymi możliwość udziału w akcji militarnej (lub szerzej policyjnej czy humanitarnej) w ciągu 15 dni od zasygnalizowania takiej potrzeby.

²⁶ Tamże, s. 224-225.

²⁷ A. Szydłowski, *Unia Europejska...*

Reasumując, długa historia współpracy militarnej państw Europy obecnie przyjęła, bazując na wypracowanych w toku ewolucji UZE rozwiązaniach, kształt Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, która na mocy projektu traktatu konstytucyjnego²⁸ została zintegrowana z Wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa i jako taka stanowi jeden z kierunków wyznaczających dalsze działania integracyjne Unii Europejskiej. Jednak kooperatywny system bezpieczeństwa europejskiego wydaje się ciągle mało efektywny – zważywszy na to, iż opiera się właściwie tylko na dwóch organizacjach – NATO i Unii Europejskiej (OBWE zdaje się organizacją wyrzuconą „poza nawias” tej współpracy). Ponadto efektywność tego systemu została zakłócona przez politykę Federacji Rosyjskiej, której daleko do kanonów zachodnioeuropejskiej demokracji.

Dlatego też, mimo ciągłych prób ze strony funkcjonujących na Starym Kontynencie organizacji międzynarodowych zbudowania stabilnego systemu bezpieczeństwa, należy się spodziewać, iż proces ten będzie nadal trwał i nie zostanie zakłócony przez żadne dramatyczne wydarzenia.

Zusammenfassung

Europäische Sicherheit – unbeendete Geschichte. Historische Analyse der europäischen Sicherheitskonzeption im Kontext der Bildung von Wehrfähigkeit durch EU

Die lange Geschichte der militärischen Zusammenarbeit der europäischen Länder, die sich auf die im Verlauf der Evolution Westeuropäischen Union ausgearbeiteten Lösungen stützt, nimmt im heutigen Moment die Form der europäischen Sicherheits- und Wehrpolitik an, die auf Grund des Projektes des Verfassungsvertrags mit gemeinsamer Außen- und Sicherheitspolitik integriert wurde, und als solche bildet eine der Richtungen, die die nächste Integrationshandlungen der Europäischen Union bestimmt. Aber das kooperierte System der europäischen Sicherheit scheint weiter wenig effektiv zu sein – wenn man berücksichtigt, dass es sich eigentlich nur auf zwei Organisationen stützt – NATO und Europäische Union (OSZE scheint aus dieser Zusammenarbeit ausgeschlossen zu sein). Darüber hinaus wurde die Effektivität dieses Systems durch die Politik der Russischen Föderation gestört, die noch sehr entfernt von westeuropäischen Kanons der Demokratie steht.

Die auf dem alten Kontinent funktionierenden internationalen Organisationen versuchen unaufhörlich das stabilen Wehrsystem zu bauen und man kann erwarten, dass dieser Prozess weiter dauern und durch keine dramatischen Ereignisse gestört wird.

²⁸ Nawet w wypadku nieprzyjęcia traktatu, jego postanowienia w tym zakresie stały się już na podstawie podjętych działań faktem.