

PRZEGLĄD SYTUACJI STRATEGICZNEJ – ASPEKTY GLOBALNE I REGIONALNE

W 1996 r. kontynuowana była debata na temat roli mocarstw w nowym, pozimnowojennym porządku międzynarodowym. Jest ona tak daleka od zakończenia, jak mgliste są kontury wyłaniającego się ładu i jak ograniczone są jeszcze podstawy do wyrokowania o cechach mocarstwowości w jego ramach. W ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy okazało się także, że rewersem mocarstwowości w nowym porządku może być terroryzm – broń tych, którzy czują się słabi i odrzuceni. W perspektywie regionalnej głównymi problemami strategicznymi pozostawały rozszerzenie NATO oraz wewnętrzna i zagraniczna polityka Rosji.

MOCARSTWOWOŚĆ ODPOWIEDZIALNA

Przyspieszenie ewolucji porządku międzynarodowego w ostatniej dekadzie naszego stulecia (po zakończeniu zimnej wojny) objęło również kwestię mocarstwowości. Istotne są tutaj dwa aspekty tego zjawiska: a) wzrost potęgi i roli jednych mocarstw oraz zmniejszanie się znaczenia i wpływu innych, czyli – w tradycyjnym ujęciu – tak zwany układ sił; b) bardziej istotny jest jednak drugi aspekt – przejawianie się mocarstwowości w tworzącym się, pozimnowojennym porządku międzynarodowym. Mamy w tym zakresie do czynienia z różnymi sygnałami: od obojętności i braku zaangażowania, przez liczne objawy powrotu do tradycyjnych zachowań mocarstwowych i mocarstwowy egoizm aż po międzymocarstwową solidarność. Gorset ładu zimnowojennego w pełni umożliwiał zachowania mocarstwowe jedynie dwóm supermocarstwom. Pozostałe mocarstwa mogły grać swoje role jedynie w ramach wyznaczanych przez wielką dwójkę. Ten gorset zniknął, faza zaś przechodzenia do nowego porządku pozostawia większą swobodę innym mocarstwom, również regionalnym, i sprzyja manifestowaniu przez nie ich mocarstwowości. Jest to także związane ze słabością instytucji wielostronnych, które nie wypełniają roli, do jakich zostały powołane (zob. „Rocznik” 1995/96). Najlepszym tego przykładem jest fiasko wojskowych, zbiorowych operacji pokojowych pod egidą organizacji międzynarodowych. Dla Polski, oraz szerzej

Europy Środkowej, są to zagadnienia o strategicznym znaczeniu, leżymy bowiem w strefie, która jest tradycyjnie przedmiotem intensywnego zainteresowania i oddziaływania mocarstw zarówno regionalnych, jak i globalnych.

Ostatnie kilkanaście miesięcy dostarczyło wielu przykładów tradycyjnie pojmowanej mocarstwowości. Jednocześnie, mimo pozornie większej swobody ruchów, współczesne **mocarstwa zmuszane są do redefiniowania swych dotychczasowych ról**, także **do większej powściągliwości zachowań**, atrybuty zaś ich potęgi w coraz większym stopniu są wykorzystywane na rzecz, a nie przeciwko, społeczności międzynarodowej zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej.

1. Myśli zawartej w powyższym zdaniu zdają się przeczyć poniższe przykłady. Pierwszym z nich było jednostronne i przy użyciu siły narzucenie przez Stany Zjednoczone wypracowanych przez nie rozwiązań pokojowych w Bośni i Hercegowinie. Zaletą interwencji amerykańskiej było zakończenie wojny. Zawarty pokój ignoruje jednak prawo narodów do samostanowienia, co czyni stabilność w tym regionie kruchą i wymagającą stałego zaangażowania sił zewnętrznych. We wrześniu 1996 r. lotnictwo Stanów Zjednoczonych przeprowadziło jednostronną akcję wojskową wobec Iraku, która nie miała żadnych podstaw w rezolucjach ONZ w sprawie Iraku, nie była autoryzowana przez Radę Bezpieczeństwa ani konsultowana ze stałymi członkami Rady. Jej powodem było „zagrożenie dla interesów USA”. Tego rodzaju akcja (przy słabym sprzeciwie innych mocarstw) podkopuje autorytet Rady Bezpieczeństwa, jedyne organu międzynarodowego mającego uprawnienia do podejmowania bądź legitymizowania decyzji o stosowaniu siły w stosunkach międzynarodowych. Spektakularnym dowodem mocarstwowej pozycji i możliwości Stanów Zjednoczonych była sprawa wyboru nowego (kadencja 1997–2001) Sekretarza Generalnego ONZ. Waszyngton, mając przeciwko sobie w tej sprawie stałych członków Rady Bezpieczeństwa oraz zdecydowaną większość państw członkowskich ONZ, zdołał zablokować reelekcję Butrosa Butrosa-Ghalego i doprowadzić do wyboru Kofi Annana. W danym przypadku USA oddały przysługę społeczności NZ, gdyż zobowiązań należy dotrzymywać (Butros-Ghali zobowiązał się przed swoim wyborem do sprawowania swego urzędu tylko jedną kadencję). Jednostronna mocarstwowość była także widoczna w zagranicznej polityce handlowej USA: od poprawki Helmsa–Burtona (sankcje na handlowych partnerów Kuby) po budzące sprzeciw Japonii czy UE postępowanie w ramach WTO. Partnerzy USA i analitycy twierdzą, że Amerykanie przestrzegają reguł handlu międzynarodowego, gdy odpowiada to ich politycznym i gospodarczym interesom; jeśli tak nie jest, rządy prawa zastępują prawem siły. Głośny stał się „przeciek” jednego z dokumentów Pentagonu, w którym była mowa o potrzebie usunięcia zachodnioeuropejskiej konkurencji ze światowych rynków broni. Ilustracją problemu może być

pierwszy po drugiej wojnie przypadek wydalenia amerykańskiego szpiega z paszportem dyplomatycznym z Niemiec; rzecz dotyczyła eksportu (uzbrojenia?) RFN do Iranu. Mocarstwowe ambicje bywały ostatnio przyczyną problemów w stosunkach między USA a Europą Zachodnią, głównie Francją (na tle aktywności dyplomatycznej na Bliskim Wschodzie, sprawy dowodzenia teatrem śródziemnomorskim NATO, niejednoznaczny stosunek Waszyngtonu do Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony czy unii walutowej).

Przejawy mocarstwowego myślenia i praktyk były widoczne w stosunkach amerykańsko-rosyjskich. Uwidocznili się to już w sposobie uzgodnienia zmian w Traktacie CFE – bezpośrednio między Waszyngtonem a Moskwą. Kraje europejskie musiały się do tych uzgodnień dostosować, nawet jeśli niekoniecznie odpowiadało im zwiększenie rosyjskiej obecności wojskowej u ich granic (np. Turcja). Rosyjskie potrzeby i pozycja Jelcyna miały tutaj priorytet. Niezwykła była też tolerancja całego Zachodu, nie tylko USA, dla poczynań Rosji w Czeczenii. Głównym zmartwieniem wielu polityków i komentatorów było to, że ta „brudna wojna” i zastosowana tam taktyka spalonej ziemi szkodzi pozycji Rosji! Kuriozalna wręcz była krytyka rzecznika Departamentu Stanu N. Burnsa wobec sierpniowej ofensywy „czeczeńskich buntowników”, w wyniku której został wyzwolony Grozny oraz, jak się wkrótce okazało, możliwe było zawarcie porozumienia pokojowego (przez nie lubianego na Zachodzie gen. Lebedia). Rzadko w historii najnowszej miał miejsce tak ogromny rozdziew między polityką i moralnością, jak właśnie w podejściu jednych mocarstw do wojny prowadzonej przez inne mocarstwo. Z kolei wahania i niezdecydowanie Zachodu powodowane pochodzącym z okresu zimnej wojny przeświadczeniem, że Rosja posiada w Europie Środkowej – dawniej wyłącznej sowieckiej strefie wpływów – „uzasadnione interesy bezpieczeństwa”, zachęciło Rosję do sztywnego stanowiska w sprawie rozszerzenia NATO. Myślenie w kategoriach „Realpolitik” jednych sprzyjało mocarstwowym zachowaniom drugich.

Atawistyczna, wręcz mocarstwowa, postawa Rosji uwidoczniła się w obsesyjnym dążeniu do równości ze Stanami Zjednoczonymi, a zwłaszcza w domaganiu się parytetu strategicznego z USA bez względu na różnicę potencjałów wyznaczających geopolityczną pozycję obu mocarstw. Działo się tak niezależnie od przebiegu i rezultatu wojny w Czeczenii, która była przecież klęską imperialnych ambicji Rosji. Tej lekcji – rosyjskiego Dien Bien Fu – którą pobrały już wcześniej inne mocarstwa kolonialne, w Moskwie nie chciano nawet próbować rozumieć. Temu samemu myśleniu poddała się też Rada Europy, której głównym powołaniem jest ochrona praw człowieka, rządów prawa i demokracji. Nie bacząc na skalę rosyjskich naruszeń praw człowieka w Czeczenii i niespełnianie przez ten kraj kryteriów członkowskich, włączyła Rosję (luty 1996 r.) do swego składu, używając argumentu, że tak

wielkie mocarstwo europejskie nie może pozostawać poza jej obrębem. Myślenie mocarstwowe jest do tego stopnia zakorzenione w umysłach wielu, że nawet naganne postępowanie mocarstw usprawiedliwia się ich mocarstwowością właśnie. Francuski rocznik strategiczny „RAMSES” 95 usprawiedliwiał poczynania („prawo”) Moskwy wobec jej sąsiadów („bliskiej zagranicy”) akcją amerykańską usuwania przestępczej junty oraz przywracania demokracji na Haiti: całkowicie abstrahując od treści akcji Rosji i USA.

Nie mniej spektakularną manifestacją mocarstwowości w stosunkach międzynarodowych ostatniego okresu była istna proliferacja spotkań na szczycie. Szczytomania dała o sobie znać w obrębie Grupy 7/8 (7 plus Rosja); poza tradycyjnym spotkaniem, tym razem w Lyonie, był także szczyt w sprawie nuklearnej nieprolifracji w Moskwie oraz spotkanie na szczycie w szerszym gronie w Szarm asz-Szajch, poświęcone problemom zwalczania terroryzmu, nie licząc innych spotkań o różnej konfiguracji. Częstotliwość spotkań na szczycie brała się po trosze z przeświadczenia o nieograniczonej mocy sprawczej decyzji podejmowanych wspólnie przez przywódców wielkich mocarstw. Każdy duży problem zdawał się znajdować swoje rozwiązanie jedynie poprzez spotkanie na szczycie. Przejawem tego myślenia był też francuski pomysł z lutego 1997 r. zwołania na kwiecień 1997 r. konferencji pięciu mocarstw: USA, Rosji, Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec w sprawie rozszerzenia NATO. Pomijając sprawę celowości takiego spotkania z punktu widzenia procesu rozszerzania, idea ta jako żywo przypominała wzorzec jałtański: ponownie wielcy mieli decydować o bezpieczeństwie pozostałych państw.

2. Powyższe przykłady świadczą niewątpliwie o utrzymywaniu się zjawiska mocarstwowości, także w jego klasycznych przejawach, w obecnym porządku międzynarodowym. Zarazem jednak jeszcze więcej wskazuje na to, że podlega ono przyspieszonej ewolucji, w toku której przeobrażeniu podlegają jego treść i formy. Porządek międzynarodowy lat dziewięćdziesiątych bywa określany – w świetle kryterium mocarstwowości – jako wielobiegunowy lub jednobiegunowy, z USA na szczycie struktury układu sił. W rzeczywistości mamy do czynienia z połączeniem obu, to znaczy wielobiegunowością z wyraźną przewagą Stanów Zjednoczonych, która nie ma jednak charakteru hegemonicznego, przynajmniej w skali globalnej. Ameryka pozostała jedynym supermocarstwem o globalnym zasięgu wpływów i działania, której przywództwo nie jest właściwie kwestionowane ani w strefie euroatlantyckiej (NATO), ani na półkuli zachodniej. Ameryka pozostaje liderem „wolnego świata” oraz przewodzi rozszerzonej „bogatej Północy”. **Przywództwo amerykańskie jest oparte na rozległej podstawie**, która jest przedmiotem licznych analiz (także w różnych miejscach „Rocznika”); ich przytaczanie nie jest w tym miejscu konieczne. Wyznaczają ją zarówno atrybuty własne Ameryki, jak i globalny kontekst geostrategiczny (krótko – brak konkurencji). Ważne jest w tym

kontekście odrodzenie, dynamizm i zaangażowanie międzynarodowe gospodarki USA.

W dziedzinie strategiczno-militarnej tylko USA mogą się angażować w skali globalnej, zwłaszcza dzięki zdecydowanej przewadze w zakresie telekomunikacji satelitarnej. Chodzi tu zwłaszcza o wywiad satelitarno-elektroniczny, przetwarzanie uzyskiwanych danych, a następnie niszczenie z dużych odległości wszelkich obiektów przeciwnika. Pozostałe mocarstwa stać właściwie jedynie na operacje wojskowe w swym bezpośrednim otoczeniu. Prymat USA został potwierdzony powrotem do praktyki „wojen błyskawicznych” (Zatoka Perska, Bośnia i Hercegowina). Zdaniem ekspertów zastosowanie rewolucji informatycznej do techniki wojskowej i sposobów prowadzenia działań wojennych zapewnia Stanom Zjednoczonym prymat wojskowo-strategiczny w skali globalnej na najbliższe kilkadziesiąt lat. Według „SIPRI Yearbook” 1996 (s. 383) USA wydają na badania i rozwój na potrzeby wojska około 40 mld dol. rocznie, Francja niespełna 5 mld dol., Wielka Brytania poniżej 4 mld dol., Niemcy około 1,5 mld dol., Rosja około 1,2 mld dol., Chiny poniżej 1 mld dol. Supermocarstwowy status ekonomiczny i strategiczny USA jest uzupełniany skutecznością dyplomatyczną, której siła polega m.in. właśnie na możliwości uderzeniowego zaangażowania militarnego oraz wsparcia finansowego i gospodarczego. Jak się też wydaje, Ameryka ma za sobą okres, w którym określano ją jako „reluctant superpower”. Sukcesy odniesione w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy przywróciły administracji B. Clintona pewność i gotowość przewodzenia jeśli nie całemu światu, to znaczącej jego części. Odzyskany wigor odzwierciedla nasilona w 1996 r. w USA dyskusja na temat ich narodowych interesów oraz przywództwa w kontekście globalnym. Esencją tej dyskusji jest raport *Foreign Policy into the 21 Century: The U.S. Leadership Challenge*, ogłoszony – po dwuletnich przygotowaniach – w październiku 1996 r. (m.in. pod kierunkiem Z. Brzezińskiego) przez waszyngtońskie Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych. Supermocarstwowa pozycja oraz niektóre zachowania USA są nierzadko poddawane krytyce i kwestionowane, zwłaszcza przez kraje azjatyckie, jeśli jednak zachodzi potrzeba regulacji konfliktu albo udzielenia pomocy gospodarczej, opinia publiczna i rządy wielu krajów domagają się zaangażowania Waszyngtonu lub Brukseli.

Poza miejscem i rolą USA kontury mocarstwowego układu sił (hierarchii) jako jednego z wymiarów powstającego porządku międzynarodowego nie są zbyt ostre. Wzrost rzeczywistej pozycji Niemiec i Japonii nie znajduje odzwierciedlenia instytucjonalnego, np. w postaci ich stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa, mimo gotowości tych państw ponoszenia części ciężaru odpowiedzialności za stabilność i rozwój ładu międzynarodowego. W łonie stałych członków Rady widoczna jest stabilność pozycji Francji i Wielkiej

Brytanii oraz powolny, lecz ciągły wzrost potęgi i pozycji Chin. Problemem w kontekście rozszerzenia składu Rady Bezpieczeństwa nie są kandydatury Japonii i Niemiec, choć i w tym wypadku nie widać entuzjazmu pragnących zachować swą ekskluzywną pozycję dotychczasowych stałych członków Rady. Problemem jest brak jasności w sprawie pozostałych kandydatów, którzy mieliby reprezentować „interesy” krajów słabiej rozwiniętych („Południa”). W tej grupie krajów nie pojawiło się właściwie po drugiej wojnie żadne mocarstwo, które miałyby możliwość aktywnego i pozytywnego oddziaływania na kształt porządku międzynarodowego, nawet we własnym regionie. Dotyczy to wszystkich państw aspirujących do stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa: Indii, Nigerii i Brazylii. Być w Radzie, aby jedynie reprezentować jakiś region, to trochę za mało.

Uwidacznia się tutaj być może podstawowa cecha ewolucji mocarstwowości, która zaznaczyła się po zakończeniu zimnej wojny. **Obecnie mocarstwa coraz więcej wnoszą do porządku międzynarodowego, niż zeń uzyskują.** Czasy, gdy stojące na czele swych imperiów czy stref wpływów mocarstwa budowały swą potęgę i pozycję z ich eksploatacji, bezpowrotnie minęły. Stabilność tamtych porządków zaprowadzano za pomocą różnego rodzaju interwencji zbrojnych. Okres powojenny dostarcza aż nadto przykładów w tym względzie. Dzisiaj od mocarstw wymaga się interwencji w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju, one zaś najczęściej starają się uniknąć militarnego zaangażowania z dala od swych granic. Klasyczna koncepcja równowagi sił staje się wyraźnie przestarzała, przynajmniej wśród mocarstw strefy północnoatlantyckiej. Dzisiaj także mocarstwa, zwłaszcza zachodnie, świadczą ogromną pomoc materialną krajom słabiej rozwiniętym. Czyni je się również odpowiedzialnymi za utrzymanie ogólnej stabilności porządku międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej. One pierwsze udzielają pomocy humanitarnej w sytuacjach różnych klęsk i konfliktów. Bycie mocarstwem stało się kosztowne; są to koszty ludzkie (życie własnych żołnierzy z dala od kraju, w nie „swojej” sprawie), finansowe i inne, a także odpowiedzialność za ewentualne niepowodzenie operacji, do których są wciągane najczęściej wbrew własnej woli. Przypomnijmy operację USA w Somalii. Podobnie Haiti – tolerowanie bezwzględного reżimu wojskowego na wyspie ściągało na Waszyngton krytykę, natomiast przywrócenie tam demokratycznego porządku – oskarżenia o imperialne ciągoty. Mocarstwa odczuwają dzisiaj znacznie słabsze niż w okresie zimnej wojny „powołanie” do interwencji zbrojnych; wtedy – w okresie globalnej konfrontacji między Wschodem a Zachodem – niemal każdy punkt na mapie świata miał „strategiczne” znaczenie. Obecnie jest coraz mniej chętnych do wysyłania swych żołnierzy do Bośni czy Rwandy oraz do pomocy finansowej, inwestycyjnej, technicznej, bez której trwały pokój w takich miejscach nie mógłby zapanować. Aby uniknąć różnych

podejrzeń, mocarstwa oraz inne państwa zachodnie udzielają takiej pomocy nierzadko poprzez organizacje wielostronne, np. agendy ONZ czy Międzynarodowy Czerwony Krzyż. Udzielana pomoc jest często przez beneficjentów trwoniona, próby zaś wpłynięcia na lepsze jej wykorzystanie są blokowane pod pretekstem nieingerencji w sprawy wewnętrzne. Status mocarstwowy niesie dzisiaj ze sobą coraz mniej przywilejów i korzyści, coraz częściej natomiast oznacza obowiązki, koszty i krytykę.

Należy zarazem pamiętać, że w społeczności międzynarodowej rozwinęły się **czynniki ograniczające** znaną z przeszłości **samowolę mocarstw** i obecnie próby powrotu do tradycyjnych praktyk są coraz skuteczniej hamowane. Wśród czynników ograniczających ogromną rolę odgrywają organizacje międzynarodowe. Jest to rzecz znana. Szybko wzrasta znaczenie w tym kontekście międzynarodowych organizacji pozarządowych, zwłaszcza działających w dziedzinie praw człowieka czy ochrony środowiska. Ich „agresywność”, dociekliwość oraz akcje o dużym wydźwięku propagandowym krepują swobodę ruchów dzisiejszych mocarstw. Podobną rolę odgrywają media (tak zwany „czynnik CNN”), nadające rozgłos akcjom, w odniesieniu do których mocarstwa wołałyby zachować tajemnicę. Oglądany we wszystkich stacjach telewizyjnych widok ruin Groznego i cierpienie ludności cywilnej sprawiały, że nawet mocarstwa zachodnie zmuszone były zachować dystans wobec rosyjskiej operacji w Czeczenii. Organizacje pozarządowe i media współtworzą i mobilizują światową opinię publiczną, z którą wielcy mogą się liczyć; chodzi przede wszystkim o mocarstwa demokratyczne, których polityka jest na bieżąco kontrolowana przez własne społeczeństwa. Mocarstwowym zachowaniom nie sprzyja wreszcie coraz powszechniejsze hasło demokratyzacji stosunków międzynarodowych.

Ważna jest także widoczna od pewnego czasu tendencja do (samo)ograniczenia głównego czynnika siły mocarstw – instrumentu militarnego. Z jednej strony, są to kolejne porozumienia rozbrojeniowe i o ograniczeniu zbrojeń, z drugiej zaś – malejące budżety w sferze obronnej oraz jednostronne zmniejszanie potencjału (np. demontaż przez Francję w 1996 r. wyrzutni rakiet jądrowych rozmieszczonych na płaskowyżu Albion). Jednocześnie trzeba podkreślić, że skłonność mocarstw do redukcji ich potencjałów militarnych ma swoje wyraźne granice. Wielcy nie rezygnują z głównego czynnika przewagi nad pozostałymi państwami. Dowiodły tego porozumienia o przedłużeniu NPT (z 1995 r.) i CTBT (z 1996 r.). Oba porozumienia gwarantują „piątce” monopol nuklearny. W tym wypadku mocarstwom nuklearnym udało się zablokować nuklearne ambicje innych państw. Mocarstwa starają się także umocnić swoje pozycje na rynku handlu bronią. Nie tylko ze względów lukratywnych, lecz także z chęci unowocześniania własnych potencjałów militarnych oraz – poprzez sprzedaż broni – zapewniania sobie wpływów

(uzależnienia) w innych regionach. Kryzysy i konflikty zbrojne lat dziewięćdziesiątych potwierdziły przydatność czynnika militarnego. Wysiłki dyplomatyczne, presja gospodarcza, akcje humanitarne, okazują się często nieskuteczne, jeśli nie towarzyszy im gotowość użycia broni lub jej użycie. Potencjały militarne mocarstw ulegają jakościowej ewolucji w kierunku rozbudowy „sił szybkiego reagowania”, które mogą być szybko przerzucane na znaczne odległości.

Mocarstwa, nawet jeśli powściągliwe lub powściągane, okazują się również dzisiaj niezastąpione w roli stabilizatora porządku międzynarodowego. Gaśnięcie ambicji hegemonistycznych u większości z nich oraz ich kooperatywna postawa w ramach instytucji międzynarodowych sprawiają, że ich istnienie jest coraz bardziej korzystne właśnie dla państw słabszych i mniejszych, które mogą liczyć na ich pomoc w dziedzinie bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego. Nasz kraj i region doświadczają dialektyki funkcji i zachowań właściwych mocarstwom: nowego i starego typu. Z jednej strony, nasze bezpieczeństwo oraz wzrost i modernizację gospodarczą zawdzięczamy w rosnącym stopniu związkom ze Stanami Zjednoczonymi, Niemcami i mocarstwem kolektywnym, jakim staje się UE. Z drugiej strony, nasze obawy wiążą się z roszczeniową retoryką i imperialnymi zachowaniami Rosji wobec swych sąsiadów. Definiuje ona swą mocarstwowość w anachronicznych kategoriach upadłych porządków międzynarodowych; upadłych właśnie ze względu na nadmiar w ich strukturze mocarstwowości w tradycyjnej postaci – siły, przymusu, wyzysku, strefy wpływów, pogardy dla praw narodów i człowieka. Z powyższego wynika, że analiza mocarstwowości powinna być jednym z priorytetów polskich ośrodków analityczno-studyjnych¹.

TERRORYZM – MIĘDZYNARODOWY CZY LOKALNY?

Międzynarodowy terroryzm stał się w 1996 r. nieoczekiwanie jednym z głośniejszych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Przyczyniły się do tego spektakularne akcje określane przez media i polityków właśnie jako „międzynarodowy terroryzm”. Problem stał się także przedmiotem najważniejszych spotkań międzynarodowych 1996 r. i podejmowanych tam de-

¹ V. Havel, *Break the Cold War Mold of Bipolar Thinking*, „International Herald Tribune” (cyt. dalej jako „IHT”) z 12 czerwca 1996 r.; J. Mearsheimer, S. Ven Evera, *Partition Is the Inevitable Solution for Bosnia*, „IHT” z 25 września 1996 r.; RAMSES 95. *Rapport Annuel Mondial sur le Système Economique et les Stratégies*, Paris 1994; B. Mrozek, S. Bieleń (red.), *Nowe role mocarstw*, Warszawa 1996; K. Dziewanowski, *Jasno definiować interesy międzynarodowe. Świat według mocarstwa*, „Rzeczpospolita” z 7 października 1996 r.; *The Future of Warfare. Select Enemy. Delete*, „The Economist” z 8 marca 1997 r.; B. Beedham, *A More Confident America in a Changed World*, „IHT” z 17 marca 1997 r.

czyż. Międzynarodowy terroryzm określany był najczęściej jako jedno z podstawowych „wyzwań dla bezpieczeństwa w XXI wieku”, „wspólny wróg” społeczności międzynarodowej czy też „globalne zagrożenie”. Jednocześnie zjawisko terroryzmu, wewnętrznego i międzynarodowego, interpretowane jest często jako wyraz buntu i protestu słabych, sfrustrowanych, zdesperowanych skierowanego przeciw – upraszczając – „silnym i bogatym”, przeciwko tym, którzy określają lub dyktują pewien stan rzeczy (np. porządek międzynarodowy). Ponownie upraszczając, można powiedzieć, że terroryzm jest odpowiedzią na czy też rewersem mocarstwowości – „Realpolitik”. „Słuszność” aktów terroru jest bez znaczenia. Wynikają one z subiektywnej oceny pewnych sytuacji jako skrajnie niesprawiedliwych. Za pomocą aktu terroru „słaby” czy odrzucony może przerazić, „ukarać”, upokorzyć silnego. Akty terroru mają dzisiaj, podobnie jak w przeszłości, podłoże polityczne, także na tle etnicznym i religijnym; towarzyszą konfliktom politycznym i zbrojnym. Uciekają się do nich z reguły ci, którzy nie znajdują innego sposobu na przemoc stosowaną wobec nich – zasłużenie lub nie. Nowym zjawiskiem jest nasilanie się terroru ślepego, irracjonalnego, anonimowego („bez nadawcy i adresata”), którego ofiary są przypadkowe, bez związku z motywami kierującymi sprawcami. Jest to terror przypominający zamachy anarchistyczne, liczne w poprzednim stuleciu, lecz nie mający właściwego tamtemu terrorowi zaplecza – jeśli tak można powiedzieć – intelektualno-ideologicznego.

Międzynarodowy terroryzm należy do tych problemów współczesności, które wymykają się ściślejszemu definiowaniu i na które zarówno państwa indywidualnie, jak i w szerszej współpracy międzynarodowej nie znajdują trafnej recepty. Terroryzm jest silnie spleciony z innymi zjawiskami, na przykład (trans-)międzynarodową przestępczością, która jest już określana jako „nowa forma geopolityki”. Przytoczone poniżej przykłady aktów terrorystycznych, które miały miejsce w ostatnich kilkunastu miesiącach, pokazują, dlaczego tak trudno znaleźć wspólny mianownik dla zjawiska „międzynarodowego terroryzmu”.

Jeszcze w 1995 r. światem wstrząsnęły trzy zamachy. Najpierw w tokijskim metrze, gdzie doszło do zastosowania przez sektę „Najwyższa Prawda” broni chemicznej (po raz pierwszy przez terrorystów). Następnie zamach bombowy na siedzibę władz stanowych w Oklahoma City (zginęło niemal 200 osób). Wreszcie, zamach na życie izraelskiego premiera I. Rabina, dokonany przez żydowskiego fundamentalistę. Był to także rok krwawych zamachów dokonywanych przez bojówki Hamasu, których celem była izraelska ludność cywilna. W 1996 r. akty terrorystyczne miały miejsce w Irlandii Północnej, na Korsyce (także w Bordeaux, gdzie celem był premier A. Juppé), w Kraju Basków – wszystkie były dziełem nacjonalistycznych autonomistów. W tej samej kategorii mieszczą się akty terroru dokonywane

przez Kurdów i Tamilów. W Arabii Saudyjskiej celem ataków były miejsca pobytu obywateli (w tym żołnierzy i doradców wojskowych) amerykańskich. W 1995 r. zginęło 45 osób, w czerwcu 1996 r. – także samochód pułapka – 19 osób. W 1996 r. największy rozgłos towarzyszył zamachowi w trakcie olimpiady w Atlancie (zginęły dwie osoby). Eksplozja samolotu pasażerskiego linii TWA nad Long Island także została początkowo przypisana terrorystom; późniejsze analizy tego nie potwierdziły, aczkolwiek przyczyny tragedii nie zostały do końca wyjaśnione. W 1996 r. i na początku 1997 r. nie ustawały ataki terrorystyczne islamskich fundamentalistów w Algierii (Islamska Grupa Zbrojna – GIA) skierowane przeciwko ludności cywilnej i cudzoziemcom. Ich celem było wymuszenie na władzach Algierii wyborów parlamentarnych, które według wszelkiego prawdopodobieństwa mogłyby przynieść zwycięstwo fundamentalistom. Trwający od 1992 r. terror (zamałów dokonywano także na terytorium Francji) przyniósł kilkadziesiąt tysięcy ofiar śmiertelnych. W końcu grudnia 1996 r. doszło do spektakularnej akcji w stolicy Peru, Limie, gdzie terroryści z ugrupowania Tupaca Amaru uwięzili na długie tygodnie kilkuset (początkowo) dyplomatów i innych gości w miejscowej Ambasadzie Japonii. Terroryści domagali się uwolnienia z więzień członków swego ugrupowania.

Zjawisko terroryzmu międzynarodowego obejmuje także specyficzny problem **terroryzmu państwowego**. Może to być terroryzm inspirowany przez państwa, lecz także – o czym mówi się mniej chętnie – terror dokonywany przez agendy rządowe: wojsko, policję, służby specjalne, tolerowane przez państwo służby paramilitarne. Stany Zjednoczone twierdzą, że do państw „sponsorujących” antyzachodni, głównie antyamerykański terroryzm należą Libia, Syria, Liban, Irak, Iran, Sudan, a nawet Chiny. Miejsce antyimperialistycznego terroryzmu okresu zimnej wojny – wspomaganego przez niektóre kraje komunistyczne – zajął terroryzm antyzachodni, którego celem stały się zwłaszcza Stany Zjednoczone. Akcje terrorystyczne na tym tle mają miejsce w samych USA, Europie Zachodniej, lecz głównie na Bliskim Wschodzie, gdzie są wymierzone przeciwko interesom amerykańskim. Stany Zjednoczone jako jedyne globalne supermocarstwo uosabiają Zachód i są obwiniane za wszystkie „grzechy” Zachodu wobec reszty świata. Antyamerykańskie zamachy ujawniają ślepą nienawiść do wartości amerykańskiej cywilizacji, do materialistycznej kultury i hedonistycznych obyczajów Zachodu. Dane wywiadowcze USA ujawniły niedawno, że tak motywowany terroryzm jest w niemałym stopniu finansowany przez bogaczy zamieszkujących niektóre kraje arabskie, których rządy pozostają sojusznikami Stanów Zjednoczonych. W Ameryce rozwinęła się dyskusja wokół głosów twierdzących, że fundamentalizm islamski jest nierozłącznie powiązany z antyamerykańskim i antyżydowskim terroryzmem i jako taki powinien być zwalczany dostępnymi

środkami przez kraje zachodnie. Zgodnie z tymi poglądami islamski fundamentalizm jest obecnie takim samym zagrożeniem, jakim wcześniej był światowy komunizm.

Stosowanie przez państwo w sposób nadmierny, nieuzasadniony i bezwzględny represji wobec pewnych grup społecznych, w tym narodowościowych – co również może być postrzegane jako terroryzm państwowy – wywołuje niekiedy reakcje bezsilnych i pokrzywdzonych, także w postaci aktów terroru. Spektakularna akcja oddziału Czeceńców, dowodzonych przez Sz. Basajewa, w Budionnowsku w czerwcu 1995 r. była przez niego samego określona jako „przymuszanie Rosjan do pokoju”. W rezultacie tej akcji Moskwa istotnie podjęła na krótko rozmowy pokojowe, po czym jednak wznowiła działania wojenne. Notabene, w toku akcji więcej osób cywilnych (zakładników przetrzymywanych w szpitalu) zginęło z rąk rosyjskich oddziałów antyterrorystycznych niż z rąk czeceńskich bojowników. Skrajnymi przykładami terroru stosowanego przez państwo wobec całego społeczeństwa były reżimy totalitarne Hitlera, Stalina czy Pol Pota.

Najwięcej obaw budzi ostatnio niebezpieczeństwo wejścia terrorystów w posiadanie prymitywnej broni masowego rażenia, zwłaszcza broni nuklearnej. Obawy biorą się z łatwości, z jaką wyciekają z obszaru byłego Związku Sowieckiego materiały radioaktywne, które mogą posłużyć do takich celów. Raport waszyngtońskiego Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych, poparty przez wpływową grupę członków Kongresu, stwierdza (czerwiec 1996 r.), że materiały nuklearne mogą się dostać w ręce terrorystów, zwłaszcza tych „państwowych”, stanowią „największą groźbę, w obliczu której stoi świat pozimnowojenny”. Nielegalna proliferacja broni masowego rażenia została uznana przez autorów raportu za zagrożenie numer 1 dla bezpieczeństwa narodowego USA. Szczególny niepokój wiąże się z ujawnionymi informacjami, z których wynika, że większość rosyjskich składów materiałów nuklearnych ma niewłaściwe systemy zabezpieczające. Poprawa ich stanu do poziomu zadowalającego zajmie od kilku do kilkunastu lat.

Problemy koncepcyjnego, organizacyjnego czy operacyjnego odniesienia się do międzynarodowego terroryzmu zaczynają się już na poziomie definicyjnym: nie ma uniwersalnie akceptowanej definicji tego zjawiska. Amerykański Departament Stanu, przygotowując swój doroczny raport na ten temat [Patterns of Global Terrorism], posługuje się następującą definicją: „Terroryzm oznacza zamierzoną, politycznie motywowaną przemoc stosowaną wobec osób trzecich [nie będących stroną sporu, konfliktu – red.] przez nielegalne zorganizowane grupy, z reguły mającą także na celu uzyskanie rozgłosu”. W raporcie stwierdza się zarazem, że **terroryzm wewnątrz krajowy jest bardziej rozpowszechniony niż międzynarodowy**. Jak widać, ta definicja nie obejmuje wszystkich

przytoczonych wyżej aktów uznawanych za terrorystyczne. Zjawisko terroryzmu międzynarodowego jest nazbyt heterogeniczne, by mógł być znaleziony wspólny mianownik dla przyczyn i działań składających się na względnie całościową odpowiedź społeczności międzynarodowej na to zagrożenie.

W 1996 r. pojawiły się jednak pierwsze próby globalnej koordynacji działań skierowanych przeciwko terroryzmowi. Już w marcu doszło do spotkania przywódców 27 państw w Szarm asz-Szajch [tzw. Summit of Peacemakers]. W przyjętej deklaracji uczestnicy spotkania, z USA, Europy Zachodniej, Japonii, Rosji i Bliskiego Wschodu, zobowiązali się do koordynacji wysiłków dwu- i wielostronnych mających na celu zahamowanie aktów terroru i eliminację organizacji terrorystycznych. Samo spotkanie miało jednak bardziej propagandowy charakter.

W związku z nasileniem się aktów terrorystycznych w 1995 r. i na początku 1996 r. zwalczanie terroryzmu międzynarodowego stało się jednym z głównych tematów spotkań w ramach G-7. Już na spotkaniu na szczycie w Halifax (z udziałem Rosji) w czerwcu 1995 r. uzgodniono ogólne zasady zwalczania terroryzmu; zostały one rozwinięte na specjalnie zwołanym w tym celu spotkaniu ministerialnym w Ottawie (grudzień 1995 r.). Kolejne spotkanie na szczycie G-7 w Lyonie w czerwcu 1996 r. przyniosło bardziej konkretne rezultaty (przyjęcie wspólnej Deklaracji w sprawie Terroryzmu), które ostatecznie przybrały formę **25 środków zaradczych** sformułowanych na kolejnym, tuż po Lyonie, spotkaniu ministerialnym (G-7 plus Rosja) w Paryżu w końcu lipca 1996 r. Osiem państw zobowiązało się do pogłębienia współpracy antyterrorystycznej poprzez wzmocnienie procedur bezpieczeństwa, ściganie i karanie terrorystów, uszczelnienie kontroli granicznej, rozwój umów międzynarodowych wyjmujących terroryzm spod prawa, uniemożliwienie pozyskiwania przez organizacje terrorystyczne funduszy. Wśród konkretnych postanowień przyjmowanych w toku kolejnych konferencji od Halifax po Paryż należy wymienić takie, jak:

- ochrona środków transportu pasażerskiego, w tym podwyższenie standardów bezpieczeństwa w lotnictwie, kontrola produkcji, transportu i sprzedaży środków wybuchowych, sprawniejsza identyfikacja pojazdów i osób;

- uznanie wszelkich terrorystycznych ataków bombowych za przestępstwo w świetle prawa międzynarodowego, w tym wypracowanie i przyjęcie międzynarodowej konwencji zobowiązującej państwa do ścigania i ekstradycji oraz surowego karania terrorystów dokonujących zamachów na bezpieczeństwo publiczne (także ratyfikacja do 2000 r. już istniejących w tym zakresie konwencji);

- kryminalizacja indywidualnego posiadania i handlu komponentami broni nuklearnej, biologicznej i chemicznej;

- rozwój technologii uniemożliwiających korzystanie przez terrorystów z telekomunikacji elektronicznej (komputerowej – Internet) oraz pozwalających na przełamywanie używanych przez nich kodów;
- eliminacja możliwości prania pieniędzy pochodzących z nielegalnych zysków i finansowania za ich pomocą działalności terrorystycznej.

Państwa G-7 i Rosja zobowiązały się do współpracy w urzeczywistnianiu przyjętych postanowień i do dalszego współdziałania, które może okazać się niezbędne.

Zwalczanie terroryzmu i zorganizowanej transnarodowej przestępczości stało się także przedmiotem prac w ONZ. W środowisku tej organizacji uważa się, że tylko globalne współdziałanie, koncentrujące się na przyczynach tego zjawiska może być skuteczne. ONZ-owska Komisja ds. Zapobiegania Przestępczości przygotowała raport pokazujący jakościowy rozwój terroryzmu i transnarodowej przestępczości w ostatnich latach. W Szóstym Komitecie (Prawnym) Zgromadzenia Ogólnego kontynuowano prace nad prawnymi aspektami zwalczania międzynarodowego terroryzmu. Jedną z trudności jest takie zdefiniowanie terroryzmu, które będzie go odróżniać od działań stanowiących usprawiedliwioną obronę własnych praw (grup, narodów). W tym nurcie aktywności mieści się przedstawiony przez prezydenta A. Kwaśniewskiego na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 1996 r. projekt całościowej Konwencji o zwalczaniu przestępczości zorganizowanej obejmującej szeroki wachlarz zagadnień: od handlu narkotykami i prania pieniędzy, przez akty terrorystyczne, aż po korumpowanie urzędników publicznych. Działalność ONZ jest tutaj ważna ze względu na potrzebę ustanowienia odpowiednich regulacji prawnomiędzynarodowych, w sensie operacyjnym jednak jej możliwości są bardzo nikłe.

Niedostateczne efekty współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania terroryzmu skłaniają poszczególne państwa do działań jednostronnych. Dotyczy to przede wszystkim Stanów Zjednoczonych, przeciwko którym dokonywanych jest najwięcej akcji terrorystycznych. Waszyngton ogłosił, że terroryzm stanowi rosnące zagrożenie dla interesów amerykańskich na całym świecie. Działania podejmowane przez USA są różnorodne: od niezwykle kosztownych (aż kwestionowanych) zabezpieczeń technicznych, zwłaszcza w lotnictwie, przez zwiększenie czujności swych oddziałów wojskowych pod tym kątem, aż po sankcje handlowe przeciwko państwom, uznawanym przez Waszyngton za „sponsorów” międzynarodowego terroryzmu. W Kongresie USA została przyjęta ustawa D’Amato–Kennedy przewidująca sankcje o charakterze eksterytorialnym, to znaczy wobec firm obcych państw handlujących lub inwestujących w takich krajach jak Iran czy Libia. Ustawa D’Amato–Kennedy wzbudziła sprzeciw w Europie Zachodniej i Japonii. Prezydent Chirac zapowiedział działania odwetowe w razie zastosowania w praktyce takich sankcji.

Francuzi oskarżyli też Amerykanów, że pod pretekstem walki z terroryzmem dążą do eliminacji swych konkurentów z lukratywnych rynków państw nadtowych. U podłoża tych różnic leżą z pewnością odmienne podejścia do problemu zwalczania terroryzmu: europejskie, bardziej nastawione na „krytyczny dialog” z państwami posądzanymi o jego popieranie. Jednocześnie daje się zauważyć, że nawet między państwami zachodnimi nie można uzgodnić wspólnej strategii wobec „wspólnego wroga”, gdy w grę wchodzi ważne interesy ekonomiczne.

Zwalczaniem terroryzmu zajmuje się także zrzeszający 176 państw Interpol; staje się to jednym z głównych zajęć zachodnich służb wywiadowczych.

Skuteczność wymienionych powyżej form współdziałania międzynarodowego oraz środków podejmowanych jednostronnie jest jednak na razie ograniczona. Po serii zamachów terrorystycznych w USA i przeciw USA na Bliskim Wschodzie w latach 1995–1996, jeden z wyższych amerykańskich funkcjonariuszy służb antyterrorystycznych oświadczył: „Niestety, czegokolwiek nie zrobimy (...) **nie unikniemy następnych zamachów**”. Jedną z przyczyn jest ogromna techniczna łatwość sporządzania materiałów do takich zamachów oraz natychmiastowy efekt psychologiczny, jaki osiąga się w ich rezultacie (według wzoru: „pipe-bomb, bag plus CNN and World Wide Web”). Błyskawiczne, globalne nagłośnienie każdego aktu terrorystycznego stało się ogromną pokusą dla potencjalnych zamachowców. Przeprowadzenie aktu terroru jest łatwe, nawet jeśli sprawcy nie pozostaną bezkarni. Pozostaje zajmowanie się skutkami.

Coraz częściej w ocenach tego zjawiska pojawia się uznanie bezsilności rządów wobec terroryzmu. Każde nowoczesne, demokratyczne i tak zwane otwarte społeczeństwo jest nieuchronnie wrażliwe na akcje typu terrorystycznego. Większa skuteczność w zwalczaniu terroryzmu oraz pełne bezpieczeństwo obywateli wymagałyby właściwie „odejścia od demokracji”, zaprowadzenia rządów nie respektujących prawa i swobód obywatelskich oraz powrotu do granic będących barierami oddzielającymi od siebie państwa i społeczeństwa. Terroryzm jest niczym wirus: można leczyć jego skutki, nie można mu właściwie zapobiec, ponieważ jest on częścią swojego środowiska – dzisiejszej cywilizacji ludzkiej. Wirus terroryzmu rodzi się na glebie naszej cywilizacji, jest jej nieodłącznym składnikiem, podobnie jak wiele innych dolegliwości, które niesie ze sobą jej rozwój.

Bez wątplenia media i politycy mają swój udział w swoistym umiędzynarodowieniu terroryzmu. Demonizowanie zjawiska, jego nagłaśnianie przynoszące autorom zamachów pożądany efekt psychologiczny (zastraszenie społeczeństw), globalizacja współpracy (spotkań na szczycie) w celu zwalczania terroryzmu pozostają w nadmiernej proporcji do rzeczywistej skali problemu. Nie bagatelizując zjawiska, można stwierdzić, że żadna współpraca między-

narodowa nie mogłaby zapobiec zamachowi w Oklahoma City czy uwięzieniu dyplomatów w Limie. Znacznie częściej terroryzm (nie mylić ze zorganizowaną przestępczością międzynarodową) jest problemem lokalnym niż globalnym. Jest to w mniejszym stopniu kwestia globalnego bezpieczeństwa, w większym zaś sprawa przestrzegania np. praw narodów i mniejszości narodowych czy mniejszej tolerancji dla posiadaczy broni i ładunków wybuchowych w małych miasteczkach Szkocji, Tasmanii lub amerykańskiego „mid-Westu”, czyli sprawa lokalnej policji. Można byłoby także uniknąć wielu aktów terroryzmu dokonanych na obrzeżach przewlekłych konfliktów zbrojnych, gdyby społeczność międzynarodowa, zamiast stać murem po stronie silniejszego i prawa, które zawsze chroni *status quo*, zechciała wniknąć w przyczyny, dla których słabszy w momentach rozpacz i beznadziei ucieka się do środków ostatecznych².

KONTROLA ZBROJEŃ: CTBT i WASENAAR

W 1996 r. problematykę kontroli zbrojeń i rozbrojenia zdominowało zawarcie Traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową. Istotne były jednak także kwestie związane z ograniczeniem potencjałów strategiczno-jądrowych USA i Rosji, zakazem broni chemicznej, tworzeniem stref bezatomowych, realizacją Porozumienia z Wasseenaar czy wreszcie z proliferacją broni masowego rażenia.

1. CTBT – sukces ze znakiem zapytania. 24 września 1996 r. został wyłożony do podpisu w ONZ w Nowym Jorku Traktat o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową [The Comprehensive Test Ban Treaty]. W ciągu pierwszych kilku tygodni od tej daty podpisy złożyło znacznie ponad 100 państw. Jest to – obok zawartego w 1968 r. i przedłużonego bezterminowo w 1995 r. NPT – najważniejsze porozumienie ograniczające nuklearny wyścig zbrojeń. Wynika stąd jego kapitalne znaczenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Prace nad tekstem Traktatu rozpoczęły się na forum genewskiej Konferencji Rozbrojeniowej ONZ na początku 1994 r. (refleksje nad samą

² 1995 *Patterns of Global Terrorism*, U.S. Department of State, kwiecień 1996 r.; A. Szostkiewicz, „Piekielne psy”. *Terroryzm: memento dla liberałów*, „Tygodnik Powszechny” z 11 sierpnia 1996 r.; A.M. Rosenthal, *Strengthening the Major Sponsors of International Terrorism*, „IHT” z 13 maja 1996 r.; W. Pfaff, *America’s False and Cynical Picture of Islam*, „IHT” z 14 sierpnia 1996 r.; S. Marti, *Le terrorisme, alibi de la guerre commerciale*, „Le Monde” z 23 sierpnia 1996 r.; B. James, *Terrorism Is Changing into Faceless World Peril*, „IHT” z 24–25 sierpnia 1996 r. Ilustracją wspomnianego wyżej poczucia bezsilności rządów wobec terroryzmu była karykatura zamieszczona w „IHT” z 12 lipca 1996 r., przedstawiająca przywódców G-7 dyskutujących o środkach, które należy podjąć. Jeden z nich mówi: „Jeśli nie przestaną, za karę będą musieli uczestniczyć w naszym następnym spotkaniu”.

idea podjęto z inicjatywy Francji już w 1991 r.). Mimo licznych trudności i kontrowersji związanych z zakresem zakazu, mechanizmami kontrolnymi, sposobem jego wejścia w życie oraz powołaniem organizacji nadzorującej jego implementację sam tekst Traktatu okazał się negocjacyjnym sukcesem członków Konferencji Rozbrojeniowej (w tym Polski pełniącej rolę przewodniczącego komitetu negocjacyjnego w 1995 r.).

Kluczowym postanowieniem Traktatu jest zawarta w art. 1 formuła zakazująca „wykonywania wszelkich doświadczalnych eksplozji broni jądrowej oraz wszelkich innych wybuchów jądrowych” oraz nakazująca państwom „zapobieganie takim eksplozjom nuklearnym na obszarze znajdującym się pod ich jurysdykcją lub kontrolą”. Osiągnięcie takiej formuły zakazu było trudne, gdyż mocarstwa nuklearne stanęły w obliczu niemożności – z braku prób – sprawdzania technicznej i wojskowej sprawności oraz wiarygodności swych potencjałów. Stąd niektóre z nich dążyły do zachowania furtki w postaci „próbnych eksplozji pokojowych”. Ostatecznie, dzięki technikom symulacji komputerowej udało się wyeliminować pomysł uczynienia takiego wyjątku; w tym celu USA – według wiarygodnych informacji – udostępniły Chinom domagającym się takiego wyjątku technikę komputerowej symulacji eksplozji nuklearnych.

Sukcesem Traktatu jest także uzgodnienie procedur weryfikacyjnych, które – jak wiadomo z historii rokowań rozbrojeniowych – stanowiły największą trudność w dochodzeniu do porozumień w tej dziedzinie stosunków międzynarodowych. Ustanowiony system kontrolny jest dwuczęściowy. Jego pierwszym stopniem są stacje sejsmiczne i laboratoria radiologiczne usytuowane na terytorium 37 państw. Drugi stopień – inspekcja na miejscu – może być uruchomiony w razie podejrzeń, że jedno z państw dokonało ukrytej eksplozji i jedynie na podstawie decyzji (większością głosów) Rady Wykonawczej Organizacji CTBT. Przygotowania do utworzenia z siedzibą w Wiedniu CTBTO zostały już podjęte. Jej organami, poza Radą, będą Konferencja Państw-Stron oraz Sekretariat Techniczny z dyrektorem generalnym. Międzynarodowy system kontrolny ma być skuteczny, choć zarazem bardzo drogi (około 100 mln rocznie). Na tym tle formułowano też zarzut, że mocarstwa nuklearne postanowiły w ten sposób obciążyć pozostałe państwa kosztami kontroli własnych potencjałów jądrowych (wcześniej mocarstwa kontrolowały się wzajemnie na własny koszt).

Znak zapytania nad sukcesem CTBT pojawia się w związku z przyjętą przez Traktat procedurą wejścia w życie. Niezwykle sporna w toku negocjacji formuła „entry into force” mówi, że układ wejdzie w życie z chwilą jego ratyfikacji przez 44 wymienione w tekście państwa: mocarstwa nuklearne oraz wszystkie państwa, na których terytoriach znajdują się badawcze reaktory nuklearne. Dotyczy to naturalnie także tak zwanych państw progowych – Indii, Pakistanu oraz Izraela.

Takiemu sformułowaniu klauzuli „wejścia w życie” sprzeciwiły się Indie, nie będące formalnie państwem nuklearnym, lecz o których wiadomo, że przeprowadziły przynajmniej jedną próbną eksplozję (1974 r.), a przy tym nie zaprzeczają opiniom (choć też ich nie potwierdzają) o dysponowaniu przez nie pewnym ograniczonym potencjałem broni jądrowej. Ze względów geostrategicznych Indie pragną zachować „opcję nuklearną”. Problemem jest mianowicie mocarstwowy status Chin współpracujących z Pakistanem. Z oboma państwami Indie mają trudne stosunki. Poza – zrozumiałymi w pewnym stopniu – względami bezpieczeństwa istotny jest także jeszcze jeden czynnik – doktrynalny. Negocjacje nad CTBT, podobnie jak przyjęte rok wcześniej porozumienie o bezterminowym przedłużeniu NPT, były przyjmowane przez niemałą część krajów „Południa” (dawniej niezaangażowanych) jako dążenie bogatych i rozwiniętych krajów „Północy” do utrzymania istniejącego układu sił, skazującego „Południe” na podrzędny status na scenie międzynarodowej. Aby tego uniknąć, grupa tych krajów pod przywództwem Indii zmierzała w toku rokowań do przyjęcia przez dotychczasowe mocarstwa nuklearne zobowiązania do podjęcia rozmów na temat całkowitej eliminacji lub radykalnego ograniczenia potencjałów jądrowych „piątki”. Gdy – wobec stanowczego sprzeciwu mocarstw nuklearnych – to się nie powiodło, Indie postanowiły nie przystępować do uzgodnionego już tekstu Traktatu. Bez ratyfikacji przez Indie układ formalnie nie może wejść w życie. Uważa się, że wtedy także układ nie zostanie ratyfikowany przez Pakistan. To właśnie stawia pod znakiem zapytania ostateczny i pełny sukces CTBT. Nasuwa się pytanie, czy słusznie postąpiono ignorując weto Indii i wpisując nazwę tego państwa wbrew jego woli w tekst klauzuli o wejściu Traktatu w życie.

Bezspornym sukcesem CTBT, bez względu na problemy stwarzane przez Indie, jest związane z układem, przyjęte przez nuklearną „piątkę” moratorium na dokonywanie próbnych eksplozji jądrowych. Po stronie zachodniej wyrażane jest przekonanie, że pod wpływem różnych presji, także bodźców pozytywnych, opór Indii zostanie w końcu przełamany. Uważa się, że układ powstrzyma jakościowy wyścig zbrojeń nuklearnych, w tym rozwój badań nad niezwykle małymi głowicami [tzw. micronukes]. Układ będzie natomiast nieskuteczny w odniesieniu do prostych bomb jądrowych; wyprodukowanie pierwszej generacji tej broni nie wymaga próbnych eksplozji. Nie należy również zapominać o nadal istniejącym „naduzbrojeniu” nuklearnym mocarstw, zwłaszcza Rosji i USA dysponujących około 95% światowego potencjału jądrowego. Przyjmując założenie, że broń jądrowa okazała się w okresie powojennym czynnikiem stabilizującym bezpieczeństwo międzynarodowe – zwłaszcza w obliczu sowieckiego zagrożenia – nie sposób jednocześnie nie dostrzec, że jej ogromny nadmiar, a w przypadku Rosji stan techniczny i sprawa politycznej kontroli nie sprzyjają bezpieczeństwu

międzynarodowemu. Pożądana jest zatem jej stopniowa i zrównoważona, pod skuteczną kontrolą międzynarodową redukcja³.

Domaganie się przez kraje „Południa” wprowadzenia na agendę Konferencji Rozbrojeniowej ONZ redukcji potencjałów jądrowych mocarstw oraz opór tych ostatnich sprawiły, że po zakończeniu prac nad CTBT w pracach Konferencji nastąpił impas; brak zgody w sprawie przedmiotu kolejnych rokowań może na długo sparaliżować aktywność jedyne globalnego forum rozbrojeniowego.

2. Rosja odmawia ratyfikacji START II. Podpisany jeszcze w styczniu 1993 r. przez prezydentów Busha i Jelcyna START II nadal nie może wejść w życie. USA ratyfikowały Układ w styczniu 1996 r. Moskwa zapowiadała ratyfikację wiosną 1996 r. Po upływie roku nic nie wskazuje, by Rosja była gotowa to uczynić. Przeciwnie, rosyjska Duma postanowiła uczynić START II zakładnikiem rozszerzenia NATO. Mimo oczywistego braku strategiczno-wojskowego związku między tymi dwiema kwestiami Rosjanie zastosowali taktykę „linkage”, sądząc, że może to osłabić amerykańską wolę realizacji planu rozszerzenia Sojuszu. Liczne rozmowy na ten temat, w tym przekonywanie przez amerykańskich polityków deputowanych Dumy, nie dały rezultatu: Duma nie przyjęła do wiadomości argumentacji Waszyngtonu. Odwlekanie ratyfikacji jest niekorzystne z kilku powodów. START II jest ważnym porozumieniem z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego, ponieważ zakłada radykalną, o 50%, redukcję potencjału strategiczno-nuklearnego obu mocarstw. Chodzi o rakiety z wyrzutni naziemnych (typu MIRV), których eliminacja zmniejszyłaby w znacznym stopniu możliwość wykonania pierwszego, zaskakującego uderzenia, mogącego spowodować straty uniemożliwiające drugiej stronie odwet. Ponadto, utrzymywanie broni przeznaczonej do zniszczenia jest kosztowne dla obu stron. Wreszcie, bez rosyjskiej ratyfikacji START II niemożliwe jest zasadniczo rozpoczęcie rozmów w sprawie zaplanowanego od dawna porozumienia START III. Warto w tym kontekście nadmienić, że najnowsze studium Pentagonu w tym zakresie przewiduje możliwość dalszych redukcji strategicznej broni nuklearnej do poziomu, którym Stany Zjednoczone dysponowały w 1956 r. (!) Radykalna oferta redukcji broni strategicznej była przedmiotem spotkania Clintona z Jelcynem w Helsinkach w marcu 1996 r.

Na marginesie impasu wokół START II doszło także do rozbieżności uniemożliwiających zawarcie porozumienia pozwalającego na próby z raketami obronnymi. Chodzi o rakiety mniejszej szybkości, niezdolne do strącenia

³ J. Ramaker, *Towards a Nuclear Test Ban Treaty*, „NATO Review” 1996, nr 6. (Autor przewodniczył w 1996 r. komitetowi *ad hoc* przygotowującemu w łonie Konferencji Rozbrojeniowej ONZ tekst Traktatu).

rakiety strategicznej przeciwnika, a zatem nie naruszające porozumienia ABM z 1972 r., ograniczającego systemy antyrakietowe USA i Związku Sowieckiego. Rosjanie nieoczekiwanie odmówili w październiku 1996 r. podpisania przygotowanego już porozumienia.

W zakresie redukcji potencjałów strategiczno-jądrowych warto odnotować dwa wydarzenia. 1 czerwca 1996 r. Ukraina przestała być państwem atomowym. Całość stacjonowanej na jej terytorium broni strategiczno-nuklearnej, przewidzianej do zniszczenia, została przekazana Federacji Rosyjskiej. Nastąpiło to zgodnie z trójstronnym oświadczeniem podpisanym w styczniu 1994 r. przez prezydentów Ukrainy, USA i Rosji. W połowie września 1996 r. przestała istnieć francuska baza wyrzutni rakiet nuklearnych typu ziemia-ziemia (S3D). Ulokowanych w skalistych tunelach i silosach płaskowyżu Albion (Prowansja) 18 rakiet nuklearnych stanowiło główny element francuskiego potencjału zapewniającego wiarygodność doktrynie odstraszania. Obecnie Francja będzie dysponować około 500 głowicami nuklearnymi, z których część jest rozmieszczona na bombowcach strategicznych i okrętach podwodnych.

Problematyka sytuacji strategiczno-nuklearnej zawiera także odżywającą od czasu do czasu ideę strefy bezatomowej (a właściwie beznuklearnej) w Europie Środkowo-Wschodniej. Obecnie istnieją formalnie ogłoszone cztery strefy tego rodzaju: Antarktyda, Ameryka Łacińska, południowy Pacyfik oraz Azja Południowo-Wschodnia. Ich powstawanie wyrażało pragnienie mniejszych państw nienuklearnych pozostawania poza strefą konfrontacji, w którą zaangażowane były mocarstwa. Miał to być także środek nacisku na mocarstwa nuklearne w kierunku zmniejszenia przez nie potencjału i zakresu rozmieszczenia broni nuklearnej; swoisty półśrodek w sytuacji, gdy powszechne i całkowite rozbrojenie jądrowe nie było możliwe. Mocarstwa nuklearne akceptowały i respektowały istnienie takich stref jedynie wtedy, gdy nie stało to w sprzeczności z ich interesami strategicznymi, czego przykładem były losy planu Rapackiego czy traktatu z Rarotonga z 1985 r. (Francja zaakceptowała układ dopiero po zakończeniu ostatniej serii testów w 1996 r.). Aktualność stref nienuklearnych stała się względna w kontekście bezterminowego przedłużenia w 1995 r. NPT.

Ponawiane przez Białoruś i Ukrainę (oświadczenie prezydenta Kuczmy przy okazji zakończenia wycofywania z jej terytorium rosyjskich rakiet jądrowych) oraz popierane przez Moskwę propozycje ustanowienia strefy bezatomowej w Europie Środkowo-Wschodniej mają wyraźny związek z planem rozszerzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego. Szczególne wątpliwości budzi tutaj szczerść intencji Mińska pozostającego w niejasnych powiązaniach wojskowo-strategicznym z Moskwą; zresztą, na mocy Traktatu Taszkienckiego Białoruś znajduje się pod rosyjskim parasolem jądrowym. Propozycja Białorusi

zakłada utworzenie w trzech etapach takiej strefy w naszym regionie. Pierwszy etap miałby objąć Białoruś, Polskę i Węgry. Pozostałe dwa – kolejne państwa w strefie od Morza Czarnego do Bałtyku. Zważywszy na – z jednej strony – jednoznaczność NATO w sprawie nierozmieszczania broni jądrowej na terytorium nowych członków Sojuszu, z drugiej zaś – politykę Rosji i Białorusi w sprawach bezpieczeństwa (w tym nuklearnego), propozycja białoruska nie może być traktowana poważnie⁴.

3. Zakaz broni chemicznej – bez Rosji, Chin i USA? Wraz z uzyskaniem w końcu października 1996 r. wymaganej liczby 65 ratyfikacji Konwencja o zakazie broni chemicznej (CWC) weszła w życie 29 kwietnia 1997 r. Przyjętą w Paryżu 1993 r. Konwencję podpisało ponad 160 państw. Stale też rośnie liczba ratyfikacji, obejmując kolejno wszystkie ważne państwa ze wszystkich regionów świata. Konwencja zakazuje badań, produkcji, nabywania, magazynowania, transferu i użycia broni chemicznej. Nakazuje zniszczenie posiadanej broni chemicznej oraz wszystkich niezbędnych do jej produkcji urządzeń w ciągu 10 lat. CWC jest niezwykle ważnym porozumieniem, eliminuje bowiem całą rozległą kategorię groźnej broni. Ustanawia także ścisły, dwustopniowy reżim weryfikacyjny, którego celem jest zapobieżenie potajemnej produkcji i dalszej działalności związanej z bronią chemiczną. Pierwszy stopień – rutynowy – przewiduje składanie przez państwa odnośnych deklaracji, lecz także systematyczne wizyty i inspekcje miejsc związanych z przechowywaniem, niszczeniem, produkcją broni chemicznej oraz – co istotne – inspekcje w cywilnych zakładach chemicznych. Drugi stopień jest **ważnym novum** w dziedzinie weryfikacji porozumień rozbrojeniowych. Jego istotą jest mianowicie przeprowadzanie nagłych międzynarodowych inspekcji na życzenie jednego państwa-strony w dowolnym obiekcie, w którym może mieć miejsce zakazana aktywność na terenie innego państwa-strony. Państwo, na którego terenie ma mieć miejsce inspekcja, nie ma prawa odmowy jej przeprowadzenia. Cały system kontrolny jest rozbudowany i drogi. Na długo przed wejściem Konwencji w życie powstała Organizacja ds. Zakazu Broni Chemicznej z siedzibą w Hadze zatrudniająca ponad 100-osobowy personel. Docelowo ma w niej znaleźć zatrudnienie około 500 osób.

W tym kontekście odmowa Rosji i Stanów Zjednoczonych ratyfikowania Konwencji stawia pod znakiem zapytania sens całego przedsięwzięcia. Konwencję do tej pory ratyfikowały kraje, które w zdecydowanej większości są pod tym względem „czyste”. Oba mocarstwa posiadają na swoim terytorium po kilkadziesiąt tysięcy ton broni chemicznej każde, do czego należy dodać ogromny potencjał produkcyjny. Do CWC nie przystąpiły także kraje, które

⁴ J. Fitchett, *Downsizing the Nuclear Arsenal*, „IHT” z 25 kwietnia 1996 r.; B. Chellaney, *The Trouble with So-Called Nuclear Weapons-Free Zones*, „IHT” z 7 maja 1996 r.

podejrzewa się o produkcję i posiadanie broni chemicznej, m.in. Libia, Irak, Syria, uzależniające przystąpienie do CWC od przystąpienia Izraela do NPT, Korea Północna i kilka innych, mniej ważnych w tym kontekście państw. Rosjanie jako główny powód swej odmowy podają względy ekonomiczne – koszty zniszczenia posiadanej broni. Co się tyczy Stanów Zjednoczonych, to w okresie ostatnich kilkunastu miesięcy ma tam miejsce bardzo gorąca debata w sprawie ewentualnego ich przystąpienia do Konwencji. Orędownikiem ratyfikacji jest administracja Clintona (administracje Reagana i Busha były bardzo aktywnie zaangażowane w przygotowanie CWC). Ośrodkiem oporu jest część Senatu. Głównym argumentem przeciwników ratyfikacji jest zarzut nieweryfikowalności Konwencji. Wskazuje się na kraje antyamerykańskie – Irak, Iran, Libia, KRL-D, które według danych wywiadu USA są producentami broni chemicznej, a których reżim kontrolny CWC nie obejmie. Ponadto wskazuje się, że broń chemiczną może dzisiaj wyprodukować „każdy w swoim domu”; przykładem jest wyprodukowanie przez sektę „Najwyższa Prawda” sarinu w szopie na przedmieściach. Zdaniem przeciwników przystąpienia przez USA Konwencja tworzy fałszywe poczucie bezpieczeństwa. Jeszcze w marcu 1997 r. trudno było przesądzić o szansach ratyfikacji CWC przez USA. Brak wśród państw-stron Konwencji obu głównych producentów i posiadaczy broni chemicznej może zniechęcać inne państwa do uruchomienia systemu kontrolnego oraz poddawania się procedurze kontrolnej. Kosztowna machina weryfikacyjna miała być w założeniu instrumentem nacisku na kraje posiadające broń chemiczną oraz jej wytwórnice. Niezależnie od oficjalnie deklarowanych istnieją zapewne jeszcze inne powody niechęci obu mocarstw do pozbycia się broni chemicznej (interesy kompleksu przemysłowo-wojennego, wpływowego w każdym z wielkich mocarstw). Podobnie jak w przypadku CTBT nie udało się uniknąć wyjątków rodzących wątpliwości, choćby tylko odnośnie do celowości tworzenia kosztownej organizacji, której działalność będzie jałowa. I tutaj zaistniał podwójny standard: „krnąbrne” Indie były poddane ogromnej presji i krytyce, podczas gdy odmowa ratyfikacji CWC uchodzi Rosji, Chinom i USA na sucho⁵.

4. Sukcesor COCOM – Wassenaar Arrangement on Arms Export Controls wchodzi w życie. W 1996 r. zaczął działać nowy reżim kontroli eksportu: Porozumienie z Wassenaar w sprawie kontroli eksportu broni kon-

⁵ S. Batsanov, *Preparing for the Entry into Force of the Chemical Weapons Convention*, „NATO Review” 1996, nr 5; S.A. Weiss, *Chemical Weapons: A Valuable Treaty to Ratify*, „IHT” z 11 września 1996 r.; C. Krauthammer, *This Chemical Weapons Convention Is Dangerous Fraud*, „IHT” z 16 września 1996 r.

* W końcu kwietnia 1997 r., przed wejściem Konwencji w życie, USA i Chiny ratyfikowały jednak CWC. Rosyjska Duma odłożyła sprawę ratyfikacji na jesień „ze względu na problemy ekonomiczne”.

wencjonalnych oraz towarów i technologii podwójnego przeznaczenia, zwane w skrócie Porozumieniem z Wassenaar (od nazwy holenderskiego miasteczka, w którym były toczone rozmowy). Ustanowienie nowej organizacji do tych celów wiązało się z rozwiązaniem COCOM – Komitetu Koordynacyjnego ds. Wielostronnej Kontroli Eksportu, który pełnił analogiczne funkcje w okresie zimnej wojny, ale wtedy jednak był organizacją państw zachodnich. Rozmowy na temat nowej organizacji rozpoczęły się wkrótce po ostatecznym zaprzestaniu działalności przez COCOM (1993 r.). Sporne sprawy związane z zakresem i sposobem działania nowego reżimu kontrolnego oraz członkostwem (np. Rosji) sprawiły, że do uzgodnienia Porozumienia doszło 18 grudnia 1995 r. Celem Porozumienia jest:

- popieranie przejrzystości i większej odpowiedzialności w zakresie transferu broni konwencjonalnych oraz towarów i technologii podwójnego przeznaczenia;

- starania państw-stron, aby tego rodzaju transfer – poprzez wzrost potencjału militarnego danych krajów – nie powodował destabilizacji bezpieczeństwa w określonym regionie;

- uzupełnianie i umacnianie istniejących reżimów weryfikacyjnych w zakresie broni masowego rażenia i środków ich przenoszenia;

- umacnianie współpracy na rzecz zapobiegania zakupom broni i towarów podwójnego przeznaczenia wtedy, gdy sytuacja w danym regionie lub zachowanie określonego kraju staje się przedmiotem poważnego zaniepokojenia jednego z państw-stron Porozumienia.

W sumie chodzi o umacnianie regionalnego i międzynarodowego bezpieczeństwa. Z celów Porozumienia wynika konieczność bliskiej współpracy państw-stron w zakresie wymiany danych wywiadowczych, informacji i konsultacji w sprawach transferu broni do państw i regionów objętych konfliktem lub inną sytuacją zagrażającą bezpieczeństwu międzynarodowemu. Stąd też członkami Porozumienia mogą zostać jedynie państwa, o których wiadomo, że mogą sprostać celom i sposobom działania organizacji. Do przyjęcia nowych członków potrzebny jest konsensus. Państwo członkowskie musi dysponować legislacją oraz procedurami administracyjnymi umożliwiającymi mu wykonywanie decyzji podejmowanych przez organizację, a także musi ściśle wypełniać inne istniejące porozumienia z zakresu nieprolifracji broni.

O wejściu Porozumienia w życie zdecydowano ostatecznie na spotkaniu w Wiedniu w dniach 11–12 lipca 1996 r. Wśród 33 państw założycielskich znajdują się wszystkie państwa NATO, państwa Europy Środkowo-Wschodniej (w tym Polska, Ukraina i Rosja) oraz takie państwa, jak Japonia, Korea Południowa, Australia i Argentyna. Implementacja tak zwanej listy (towarów objętych kontrolą) rozpoczęła się 1 listopada 1996 r. Pewne opóźnienie w sto-

sunku do pierwotnie przyjętego harmonogramu (Porozumienie miało wejść w życie w pierwszych dniach kwietnia) było spowodowane oporem Rosji, która miała problemy z ujawnieniem danych dotyczących eksportu broni i technologii, w tym nuklearnych i raketowych (zwłaszcza do takich krajów jak Iran). Nieprzejednanie Waszyngtonu, który nie chciał dopuścić do erozji reżimu kontrolnego już na samym początku jego funkcjonowania, doprowadziło jednak do ostatecznej akceptacji przez Moskwę Porozumienia. Siedzibą nowej organizacji jest Wiedeń⁶.

OTWARCIE NA WSCHÓD – ROK PRZEŁOMU?

Rok 1996 i pierwsze miesiące 1997 r. stały się okresem przełomu w podejściu do sprawy rozszerzenia Sojuszu Atlantyckiego i Unii Europejskiej na kraje Europy Środkowej. Przełom nie oznacza tutaj podjęcia przełomowych decyzji – oznacza raczej, że w głównych państwach obu tych organizacji ostatecznie zwyciężyło przekonanie, iż nie można w nieskończoność odwlekać sprawy ich otwarcia na nowych członków z Europy Środkowo-Wschodniej. Na podjęcie decyzji formalnych trzeba jeszcze trochę poczekać. W przypadku NATO zaproszenie do kilku krajów zostanie wystosowane już w lipcu 1997 r. Co się tyczy Unii, to potrwa to trochę dłużej, lecz jest już jasne, że chce ona przyjąć kraje środkowoeuropejskie tak szybko, jak będą one gotowe do tego członkostwa. Negocjacje, targi, problemy, nawet zahamowania – to wszystko przed nami. Wiadomo jednak, że w procesie dojrzewania obu Brukseli (NATO, UE) do otwarcia w naszym kierunku przekroczony został „point of no return”. Dalszy ciąg leży przede wszystkim w naszych rękach.

Sojusz Atlantycki – czas przyspieszenia

Począwszy od wiosny 1996 r. kwestia rozszerzenia NATO nabrała dynamiki (jej objawy były sygnalizowane już w poprzednim „Roczniku”). Ożywienie działań przez Brukselę oraz intensyfikacja kontaktów z krajami środkowoeuropejskimi wywołały po stronie rosyjskiej zaostrenie antyrozszerzeniowej retoryki, a także nasilenie krytyki planu rozszerzenia w ważnych zachodnich mediach. Ten podwójny sprzeciw wobec rozszerzenia nie ułatwiał zadania politykom Sojuszu, a nawet zdawał się stawiać pod znakiem zapytania ich determinację w tej sprawie.

Ostrość stanowiska Moskwy współgrająca z historycznymi – tak to należy określić – niekiedy wypowiedziami wielu zachodnich publicystów i ekspertów była rezultatem popełnionego wcześniej błędu. Otóż zachodni politycy, także

⁶ „SIPRI Yearbook” 1996, s. 542 i nast.

ich doradcy i analitycy, zrobili wiele, by Rosja uwierzyła, że rozszerzenie NATO nie jest przesądzone, że można ten plan powstrzymać. Sprzyjały temu wahania, dwuznaczność, niezdecydowanie, wątpliwości, a czasem głośno wyrażany opór wobec rozszerzenia we własnych szeregach. Także intensywne rozmowy z Rosją na ten temat umacniały Moskwę w przekonaniu, że jest ona współdecydem w tym procesie. Z poczynań Zachodu (swoistego kompleksu winy z powodu rozszerzania) w Moskwie wnioskowano, że Rosja może stawiać warunki, że może żądać ceny za rozszerzenie. Jeśli tak, to można postawić takie warunki, które okażą się nie do spełnienia i które zmuszą Sojusz do przemyślenia, a następnie modyfikacji czy wycofania się z tej operacji. Ten błąd miał różnorakie przyczyny. Pierwotną jest z pewnością demokratyczny, a zatem mało „zdyscyplinowany” charakter polityki zagranicznej i styl dyplomacji państw zachodnich. Podjęcie wspólnych decyzji w gronie 16 demokratycznych państw nastęcza niemało trudności w daleko mniej ważnych sprawach. Ważniejsze – jak się zdaje – były błędy w ocenie polityki rosyjskiej. Zbyt wiele było w tej ocenie naiwności i myślenia życzeniowego. Wiązało się z tym przyjęcie w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych zasady „Russia first”. W konsekwencji wykazywano zbyt dużo zrozumienia dla mocarstwowych interesów i ambicji Rosji, które przecież ta formułowała w języku klasycznej „Realpolitik”. Nie zrażając się niekonstruktywnym w wielu wypadkach stanowiskiem Moskwy uparcie głoszono: „nic bez Rosji, nic przeciw Rosji”. Pozwalało to politykom rosyjskim grać rolę „obrażonej narzeczonej” wysuwającej coraz to nowe żądania. Niczego nie wnosząc, z niczego nie rezygnując, o nic nie pytając, Rosja tylko przez sam fakt negacji planu rozszerzenia mogła czerpać zeń korzyści. Oskarżała jednocześnie Zachód o najgorsze wobec niej zamiary, a politycy zachodni uznawali za właściwe, żeby stale się z tego tłumaczyć. Do tych błędów należało też uzależnianie własnego postępowania od sytuacji wewnętrznej w Rosji, np. od daty kolejnych wyborów. Nie chciano również, mówiąc o rozszerzeniu, zagrozić pozycji tak zwanych demokratów, deklarujących swą prozachodnią orientację. Tymczasem, jak się okazało, powściągliwość Zachodu nie tylko nie umacniała „demokratów”, lecz sprawiła, że zaczęli oni sami głosić tezy nacjonalistów i komunistów, sądząc być może, że był to sposób na odegranie roli obrońcy „usprawiedliwionych” rosyjskich interesów bezpieczeństwa. Rola mispercepcji i wynikających z niej konsekwencji dla ewolucji stosunków między Zachodem a Rosją postsowiecką zasługuje niewątpliwie na odrębne „case study” w dziedzinie badań strategicznych.

1. Głośne „niet” zachodnich mediów. Obok zaszłości, o których wspomniano powyżej, poważnym utrudnieniem w procesie rozszerzania NATO, a w każdym razie ważnym współczynnikiem w procesie podejmowania decyzji oraz w zewnętrznym odbiorze tego procesu był niezwykle „ogień zaporowy”

w wykonaniu zachodnich mediów; chodzi przede wszystkim o artykuły autorstwa wybitnych publicystów, znanych ekspertów i polityków publikowane w głównych tytułach prasy światowej, a zatem mających ogromne znaczenie opiniotwórcze w kręgach politycznych świata zachodniego. Silną przewagę prezentowanych w mediach głosów przeciwnych rozszerzeniu NATO odnotowano już wcześniej. Przyspieszenie tego procesu, nabieranie przezeń nieodwracalnego charakteru, zapowiedź podjęcia przełomowych decyzji spowodowały jednak nasilenie się formułowanej w dramatycznym i kalandrycznym tonie krytyki planów rozszerzenia Sojuszu. W ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy niektórzy autorzy, głównie amerykańscy i francuscy, wielokrotnie zabierali głos powtarzając te same w zasadzie argumenty przeciwko rozszerzeniu. Do najbardziej aktywnych należeli M. Mandelbaum, T. Friedman, F. Heisbourg, R. Cohen, W. Pfaff, D. Fromkin, F. Bonnart, J. Goldblat, J. Hoagland. Głos zabrał też G. Kennan, który w głośnym artykule przestrzegał Amerykę przed popełnieniem najcięższego politycznego błędu [fateful blunder] w całym pozimnowojennym okresie.

Dominującym argumentem przeciwko rozszerzeniu pozostawała Rosja. Zdaniem tych autorów rozszerzenie NATO na wschód było zbędne, ponieważ Rosja nie stanowiła zagrożenia dla Europy Środkowo-Wschodniej. Ponadto Rosja się temu sprzeciwia, dostrzegając w tym zamiarze krok wymierzony w jej interesy bezpieczeństwa („rozszerzenie może być interpretowane jako krok antyrosyjski” – W. Pfaff). Rozszerzenie upokorzy Rosję i wywoła w niej poczucie izolacji. W następstwie wzbudzone zostaną w Rosji nastroje nacjonalistyczne, militarystyczne oraz antyzachodnie; zwiększą się wpływy komunistów. Rosja znajdzie się w takiej samej sytuacji jak Niemcy weimarskie z łatwymi do przewidzenia rezultatami. W najlepszym razie dojdzie tam do załamania reform demokratycznych. Należy poniechać rozszerzenia – głosił były prezydent Francji Giscard d’Estaing – aby uniknąć zantagonizowania Rosji. Jeśli przyjmuje się kraje Europy Środkowej, trzeba także przyjąć Rosję, która w takim samym stopniu jak one spełnia kryteria członkostwa (!) – pisał F. Bonnart, wydawca niezależnego pisma wojskowego „NATO’s Sixteen Nations”. Ze względu na antyrosyjski – zdaniem tych autorów – charakter rozszerzenia Sojuszu należy ten plan porzucić, a przynajmniej odłożyć na bliżej nie określoną przyszłość. Dla wielu autorów alternatywa była prosta: albo Rosja, albo rozszerzenie. Priorytet powinien być naturalnie przyznany ułożeniu stosunków NATO–Rosja w sposób uwzględniający rosyjskie interesy bezpieczeństwa, mocarstwowy status tego kraju oraz umożliwiający Moskwie wpływ na poczynania Sojuszu.

Druga grupa argumentów wskazywała na szkodliwe następstwa rozszerzenia dla bezpieczeństwa europejskiego. Prof. M. Mandelbaum w licznych publikacjach i wypowiedziach twierdził wręcz, że **rozszerzenie zagraża pokojowi**

w Europie. Przede wszystkim dlatego, że już sama perspektywa rozszerzenia pogarsza stosunki Zachodu z Rosją. Nieuchronnie Moskwa odrzuci START II oraz podejmie decyzje o wzmocnieniu swojego potencjału wojskowego (wyścig zbrojeń). Naruszając istniejącą równowagę sił (?), rozszerzenie uniemożliwi ewolucję w kierunku prawdziwie ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa, którego podstawą nie powinno być NATO. Opinię, że rozszerzenie Sojuszu nie zwiększy bezpieczeństwa europejskiego, podzielało wielu autorów. Co ciekawe, pisano także, że wstąpienie krajów Europy Środkowej do Sojuszu jest zbędne z punktu widzenia ich bezpieczeństwa. Powinno im wystarczyć Partnerstwo dla Pokoju. Nie bezpieczeństwo, a zatem nie członkostwo w NATO jest główną potrzebą krajów Europy Środkowej – brzmiał jeden z poglądów. Zamiast NATO powinna się rozszerzyć Unia Europejska. Widząc, że nieprędko to nastąpi, T. Friedman dyskredytował plan rozszerzenia Sojuszu [bad idea] jako zbyt cenną „nagrodę pocieszenia” dla krajów naszego regionu. Przeciwwstawiając się rzekomemu ustanawianiu nowych podziałów, opowiadano się tym samym za utrzymaniem starych; drugim dnem tej argumentacji był „jałtański” styl myślenia z jego przywiązaniem do idei stref wpływów.

Kolejna grupa argumentów odnosiła się do wewnątrzamerykańskich implikacji rozszerzenia. USA nie powinny, zdaniem niektórych autorów, rozciągać atlantyckich gwarancji bezpieczeństwa na Europę Środkową, ponieważ nie leży to w ich interesie. Zobowiązania Stanów Zjednoczonych wobec tego regionu poważnie osłabiają poparcie narodu amerykańskiego dla „rozwodnionego” w ten sposób Sojuszu Atlantyckiego. Zapowiadano, że decyzję o rozszerzeniu odrzuci z pewnością Senat USA, który nie zgodzi się na to, aby gwarancje wynikające z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego obejmowały kraje Europy Środkowej. Dlatego też sugerowano rozszerzenie wyłączające art. 5 (!), co w istocie podważałoby sens całej operacji. Oskarżając prezydenta Clintona o przedwyborczą chęć zaspokojenia żądań grup etnicznych mających swe korzenie w naszym regionie, deklarowano, że **Amerykanie nie chcą umierać za Bratysławę lub Białystok**. Pomijając nieznaną historię i geografii, można było wnioskować, że – zdaniem autorów tych twierdzeń – Amerykanie są bardziej gotowi umierać za turecki Kurdystan graniczący z Irakiem niż za Budapeszt bądź Pragę.

Nową grupę zarzutów stanowił problem kosztów. Pierwsze amerykańskie szacunki, poczynione przez Biuro Budżetowe Kongresu USA i ogłoszone w marcu 1996 r., zostały z satysfakcją powitane przez przeciwników rozszerzenia. Opierając się na niejasnej i oderwanej od realiów metodologii, koszty rozszerzenia oceniono na **124,7 mld dol.** w latach 1996–2010. Ta astronomiczna suma została natychmiast nagłośniona. Kto za to zapłaci? Liczono, że koszty rozszerzenia przerażą amerykańskiego i zachodnioeuropej-

skiego podatnika, co osłabi wolę rządów i parlamentów zachodnich do popierania tego przedsięwzięcia. Ponadto, tym razem w trosce o samych zainteresowanych, głoszone, że **rozszerzenie zrujnuje** gospodarki krajów Europy Środkowej, a w rezultacie stanie się przyczyną niepokojów społecznych i ogólnej destabilizacji w regionie. Płynąć powinien stąd prosty wniosek – rozszerzenie zrodzi problemy, którym pragnie zapobiec. Dużo bardziej kompetentne obliczenia RAND Corporation, oceniające te koszty na 42 mld dol. w okresie 10–15 lat (w odniesieniu do Grupy Wyszehradzkiej) i uznane za możliwe do przyjęcia, nie uzyskały takiego rozgłosu. Realistyczne i szczegółowe szacunki (znacznie niższe od wyolbrzymionych danych instytucji pozarządowych) administracji USA i niektórych krajów zainteresowanych, także polskie, ogłoszone zimą 1997 r. wytraçały i ten argument przeciwnikom rozszerzenia.

Argumentów przeciwnych rozszerzeniu było znacznie więcej. Należał do nich także wątek ukraiński. Miano nadzieję na sprzeciw Ukrainy, która jednak udzielając w końcu poparcia temu planowi sprawiła przeciwnikom rozszerzenia spory zawód. Najczarniejszy scenariusz ukazał się na łamach brytyjskiego „Timesa” (19 lutego 1997 r.). Jego autor twierdził, że NATO oferuje krajom Europy Środkowej bezwartościowe gwarancje nuklearne, bo przecież Wielka Brytania nie wypełniła swych zobowiązań wobec tego regionu już 60 lat temu, a Amerykanie i Brytyjczycy nie będą poświęcać swych miast i obywateli dla obrony tych krajów. Nieuchronny będzie wzrost zagrożenia tych państw ze wschodu (mniej rozwagi ze strony Europy Środkowej oraz więcej paranoi ze strony Rosji). Realny stanie się prawicowy bądź wojskowy przewrót w Rosji, a jej nerwowość doprowadzi do upadku niepodległych państw bałtyckich oraz Ukrainy. Rosyjskie rakiety nuklearne ponownie zostaną wycelowane w państwa NATO. Teksty tego rodzaju, zdumiewające – niezależnie od interesów, które się za nimi kryły – swym cynizmem i krótkowzrocznością, będące **mieszaniną ignorancji i „appeasement”** nie tworzyły z pewnością korzystnego klimatu do podejmowania kolejnych decyzji związanych z procesem rozszerzenia. Autorzy takich tekstów, uznając, że być może jest już za późno, by rządy mogły się wycofać z tych planów bez utraty twarzy, pokładają swoją nadzieję w parlamentach, od których zależy ratyfikacja układu o rozszerzeniu. Stąd próby oddziaływania na opinię publiczną (wyborców, podatników). Opinia publiczna jest w krajach demokratycznych czynnikiem realnym w polityce. W perspektywie rozszerzenia czynnik ten nabiera przeto wymiaru *par excellence* strategicznego.

Z polskiego punktu widzenia niepokoić musi nie tylko sam fakt nasilenia się we wpływowych mediach zachodnich opinii sprzecznych z naszymi interesami bezpieczeństwa. Ponadto mogą one odzwierciedlać trwalszy brak sympatii dla polskich interesów, który będzie dawać o sobie znać nie tylko

w kontekście rozszerzenia Sojuszu. Niepokojące jest jednak i to, że główne tytuły prasy światowej, właśnie znane z niechęci do rozszerzenia, odrzucały starania ekspertów środkowoeuropejskich do zamieszczenia na ich łamach tekstów prezentujących punkt widzenia najbardziej zainteresowanych, czyli krajów naszego regionu. Obficie korzystali z tego przywileju eksperci rosyjscy. Skłoniło to prezydenta A. Kwaśniewskiego do sformułowania gorzkiej uwagi o dwóch głównych przeszkodach na drodze do członkostwa w Sojuszu: Rosji i „New York Timesie”⁷.

Nie sposób pominąć także negatywnych konsekwencji opinii przeciwnych rozszerzeniu NATO, głoszonych w trosce o Rosję. Wszystkie te publikacje nie służyły w istocie długofalowym interesom tego kraju. Upewniając Rosję w słuszności oporu wobec rozszerzenia oraz stwarzając iluzje skuteczności jej weta, odwracano uwagę jej klasy politycznej od najważniejszych zadań stojących przed tym krajem; od priorytetu modernizacji wewnętrznej przed anachronicznie formułowanymi aspiracjami mocarstwowymi. Zachodni przyjaciele Rosji nie ułatwiali jej zrozumienia nowej jakości sytuacji międzynarodowej po zakończeniu zimnej wojny i roli tego państwa w nowych warunkach międzynarodowych. Chór przeciwników rozszerzenia utrudniał także stopniową realizację podstawowego wyzwania Zachodu wobec Rosji: powolnego wciągania Rosji w złożony system współzależności spajających obszar euroatlantycki i związanego z tym przestrzegania pewnych reguł, także powściągliwości w miejsce dawnych nawyków polegających na dyktowaniu reguł gry, skłonności do samoizolacji (w reakcji na „antyrosyjskie” poczynania Zachodu), manifestowaniu negatywnej mocarstwowości wyrażającej się we wzbudzaniu postrachu w jej otoczeniu.

Głosy zdrowego rozsądku miały mniejsze szanse pojawienia się w debacie toczącej się w mediach najbardziej opiniotwórczych. Najpełniejszej odpowiedzi na argumenty przeciwne rozszerzeniu mogli udzielać wysocy funkcjonariusze administracji amerykańskiej nie mający problemów z dostępem do głównych mediów – M. Albright i S. Talbott. Do wybitnych postaci opowia-

⁷ M.in. zob. M. Mandelbaum, *Don't Expand NATO*, „Newsweek” z 23 grudnia 1996 r.; R. Cohen, *A Bad Night in New York for NATO Enlargement*, „IHT” z 13 grudnia 1996 r.; W. Pfaff, *A Bigger NATO Would Create the Problems It Seeks to Prevent*, „IHT” z 19 grudnia 1996 r.; *NATO Expansion?*, „New York Times” z 12 grudnia 1996 r.; T.L. Friedman, *Eastward Expansion of NATO Doesn't Look Like a Good Idea*, „New York Times” z 27 listopada 1996 r.; F. Bonnart, *But Rapid Enlargement Could Make the Alliance Irrelevant*, „IHT” z 25 października 1996 r.; J. Hoagland, *Expand the European Union Instead of NATO*, „The Washington Post” z 4 sierpnia 1996 r.; T.L. Friedman, *NATO Expansion as a Crafty Consolation Prize*, „New York Times” z 22 stycznia 1997 r.; G.F. Kennan, *NATO Expansion Would Be a Fateful Blunder*, „IHT” z 6 lutego 1997 r. Najdłuższą listę argumentów przeciwko rozszerzeniu – zob. J. Goldblat, *Controversies over the Planned Expansion of NATO*, „Security Dialogue” z września 1996 r.

dających się za rozszerzeniem należał H. Kissinger, który świetnie rozpoznawał motywy rosyjskiego sprzeciwu. Jednocześnie ostrzegał on przed takimi ustępstwami na rzecz Rosji (jako ceną za jej „zgodę”), które mogłyby fatalnie rozmiękczyć Sojusz i przekształcić go w „mgliste paneuropejskie forum dyplomatyczne”. M. Jakobson, nie będąc wprawdzie entuzjastą idei rozszerzenia, trafnie podkreślał, że główny powód, dla którego Rosja jest jej przeciwnikiem, jest bardziej prozaiczny, niż Moskwa jest gotowa to przyznać: **„poprzez rozszerzenie nieodwołalnie zniknie główna część jej zewnętrzno imperium”**, potwierdzając w ten sposób zredukowany status Rosji. Analityk RAND Corporation R.L. Kugler rozwijał tezę mówiącą, że rozszerzenie **stanowi najlepszą odpowiedź na problemy środkowoeuropejskiej geopolityki**. Inny znany analityk RAND, R.D. Asmus od samego początku opowiadający się za rozszerzeniem NATO wskazywał, że Sojusz jest aż nadto szczodry i elastyczny wobec Rosji, która dążąc do zablokowania procesu uchyla się od dialogu i współpracy z Sojuszem. **„Konfrontacyjny kurs Rosji w sprawie rozszerzenia nie może się jej opłacić”** – dodawał Asmus. Z. Brzeziński koncentrował się pragmatycznie na formułowaniu kontekstu, w ramach którego Rosja, stając się pełnowartościowym uczestnikiem europejskiego systemu bezpieczeństwa, pogodziłaby się z rozszerzeniem Sojuszu Atlantycznego. Wybitna komentatorka F. Lewis bardzo trzeźwo oceniała oraz popierała rozszerzenie NATO, obawiając się zarazem, że ta **„dobra idea jest zagrożona przez mierną politykę”**. Zdaniem Lewis nie byłby to pierwszy przypadek w historii, gdy dobry projekt upada ze względu na krótkowzroczność i ciasnotę ambicji. Niektórzy ze zwolenników rozszerzenia dostrzegali silną historyczną zasadność poszukiwania przez sąsiadów Rosji schronienia w ramach NATO (czynnik programowo ignorowany przez zwolenników podejścia „Russia first”)⁸.

2. NATO – rozszerzenie „on track”. Należy podziwiać tych zachodnich polityków, którzy – nie bacząc na zasadniczą krytykę projektu rozszerzenia przez wpływowych publicystów, znaczących polityków nie sprawujących

⁸ M. Albright, *Enlarging NATO: Why Bigger Is Better*, „The Economist” z 15–21 lutego 1997 r. Artykuł nowego amerykańskiego sekretarza stanu zawiera politycznie najlepsze, dobrze osadzone w historii argumenty na rzecz rozszerzenia stanowiące zarazem celną krytykę tez przeciwników planu (przedruk w „Rzeczpospolitej” z 17 lutego 1997 r.). Ten sam walor ma tekst S. Talbotta, *Russia Has Nothing to Fear*, „New York Times” z 18 lutego 1997 r. Zob. także H. Kissinger, *Przeciwko rozmiękczeniu NATO*, „Rzeczpospolita” z 16 stycznia 1997 r.; M. Jakobson, *The New NATO-Led Security System for Europe*, „IHT” z 24 maja 1996 r.; Z. Brzeziński, *Russia: Terms for Accommodation with an Expanded NATO*, „IHT” z 22 sierpnia 1996 r.; R.D. Asmus, *Stop Fussing about NATO Enlargement and Get on with It*, „IHT” z 9 grudnia 1996 r.; F. Lewis, *Two Good Ideas Imperiled by Mediocre Politics*, „IHT” z 21 lutego 1997 r.; R.L. Kugler, *Enlarging NATO*. Washington 1996.

obecnie funkcji rządowych, a także prestiżowe ośrodki analityczne i opinio-twórcze (np. nowojorską Council for Foreign Relations) – kontynuowali niełatwe przygotowania do podjęcia ostatecznych decyzji w tej sprawie. Przy tym zagadnienie rozszerzenia było częścią szerszego, złożonego procesu transformacji Sojuszu Atlantyckiego w kontekście tworzenia nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Elementami tej transformacji była reforma wewnętrzna NATO, wzmocnienie programu PdP, ułożenie stosunków z Rosją, określenie kompetencji NATO wobec konfliktów typu Bośnia oraz rozszerzenie Sojuszu.

Najtrudniejszą kwestią w całym tym procesie pozostawała jednak kwestia rozszerzenia, przede wszystkim ze względu na opór, o którym była mowa powyżej. Historyczny wymiar decyzji w tej sprawie ogniskował uwagę, wzbudzał emocje, wymagał trudnych rozmów w łonie Sojuszu, z kandydatami, z państwami, których nie obejmie pierwsza faza rozszerzenia, wreszcie, z głównym przeciwnikiem operacji – Rosją. Rozszerzenie wymagało **solidnej legitymizacji**. Same aspiracje krajów Europy Środkowej były dalece niewystarczające. Legitymizacja była głównie dziełem polityków amerykańskich. Wielu polityków zachodnich miało świadomość, że konieczna jest adaptacja Sojuszu Atlantyckiego do zmian, jakie zaszły w Europie w związku z zakończeniem zimnej wojny. W przeciwnym wypadku NATO stanie się jej reliktem (tak właśnie utrzymywali eksperci rosyjscy). Do przetrwania i rozwoju Sojusz potrzebował nowej roli. Z transformacji zawierającej powyższe elementy Sojusz wyjdzie silniejszy i bardziej zjednoczony – dowodził były sekretarz obrony USA W. Perry. NATO musi się stać osią europejskiego bezpieczeństwa (skoro nie stanie się nią OBWE) oraz amerykańskiego zaangażowania na starym kontynencie – twierdziła M. Albright. Sojusz musi uczynić dla Europy Środkowo-Wschodniej to, co kiedyś uczynił dla Europy Zachodniej; nie można zatem dopuścić do zamrożenia podziału Europy i do pozostawienia jej środka w charakterze buforu – dodawała. J. Solana oraz S. Talbott kładli nacisk na rolę Sojuszu jako instrumentu dobrobytu i stabilności oraz pokojowej integracji i demokratycznego rozwoju całej Europy. Sojusz, przestając być jedynie porozumieniem obronnym, będzie odtąd – we współpracy z innymi instytucjami europejskimi i Rosją – aktywnie wspierał bezpieczeństwo europejskie. Taki był również sens nagłośczonego przemówienia W. Christophera w Stuttgarcie 6 września 1996 r., w 50. rocznicę przemówienia wygłoszonego w tym mieście przez J. Byrnesa. NATO ma pozostać głównym filarem „Nowej Wspólnoty Atlantyckiej” XXI wieku, której zarys przedstawił W. Christopher. „Nowe NATO” zachowa kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa samej Ameryki i jej przywództwa. Długa bezczynność Sojuszu wobec konfliktu w Bośni także stanowiła lekcję, z której państwa członkowskie zdawały się wyciągać wnioski. Politycy amerykańscy tłumaczyli wiele korzystnych zmian w naszym

regionie (poprawa stosunków między państwami, lepsze traktowanie mniejszości, cywilna kontrola nad armią) samą tylko perspektywą wstąpienia państw regionu do NATO. Konkludując, zaangażowanie USA w bezpieczeństwo zintegrowanej, rozwijającej się gospodarczo i demokratycznej Europy było, w oczach Waszyngtonu, częścią legitymizacji nowej roli Sojuszu. W ramach tej legitymizacji możliwe i uzasadnione jest stopniowe rozszerzanie się NATO na Europę Środkowo-Wschodnią.

Począwszy od wiosny 1996 r. politycy Sojuszu, w tym sam J. Solana, twierdzili, że rozszerzenie jest sprawą przesądzoną, sam zaś proces jest „on track”. Do wyborów prezydenckich w Rosji mówiono o tym półgłosem, później coraz bardziej bez ogródek. Już latem 1996 r. obie izby Kongresu USA przyjęły NATO Enlargement Facilitation Act, który został następnie poparty przez Biały Dom. Po raz pierwszy wymieniono nazwy państw (Polska, Węgry, Czechy), którym należy pomóc w drodze do NATO. We wrześniu prezydent Clinton zaproponował zwołanie na przełom wiosny i lata 1997 r. szczytu NATO, podczas którego miałoby dojść do wystosowania zaproszenia do kilku państw Europy Środkowej do rozpoczęcia negocjacji w sprawie członkostwa. W głośnym przedwyborczym wystąpieniu w Detroit 22 października 1996 r., którego adresatem byli przede wszystkim Amerykanie mający środkowoeuropejskie korzenie, B. Clinton szeroko wyłożył powody otwarcia Sojuszu na kraje tego regionu. Notabene, argumentacja Clintona była bardzo zbliżona do tej, którą od samego początku rozwijała polska dyplomacja. Prezydent podjął także uroczyste zobowiązanie doprowadzenia tego procesu do końca. Rezultatem ministerialnej sesji Rady Północnoatlantyckiej w Madrycie w dniach 9–10 grudnia 1996 r., było zalecenie, aby w czasie szczytu NATO w 1997 r. wystosować zaproszenie do „jednego lub więcej krajów” do rozpoczęcia rozmów o przystąpieniu do Sojuszu. „Naszym celem jest powitanie nowego/ych członka/ów w 50. rocznicę NATO w 1999 r.” – stwierdzono w komunikacie z tego spotkania. Zapowiedziano, że Sojusz pozostanie otwarty na kolejnych członków, zgodnie z art. 10 Traktatu Waszyngtońskiego. Decyzją Rady zapoczątkowano także przygotowania do sporządzenia odpowiednich rekomendacji do zatwierdzenia przez przywódców Sojuszu na spotkaniu na szczycie. **Przełomowy charakter grudniowego spotkania Rady w Madrycie** polegał na formalnym przyjęciu harmonogramu rozszerzenia, od którego odstąpienie stało się pod względem politycznym zasadniczo niemożliwe. Zahamowanie procesu wymagałoby nadzwyczajnych, nieprzewidywalnych okoliczności. Zwycięstwo Clintona w listopadowych wyborach w USA oraz późniejsza nominacja M. Albright, zdecydowanej zwolenniczki rozszerzenia, na sekretarza stanu zapowiadały, że Waszyngton będzie z determinacją i przekonaniem forsował politykę rozszerzenia zgodnie z przyjętym harmonogramem. Znalazło to praktyczny wyraz w przekazaniu

przez Biały Dom Kongresowi już 24 lutego 1997 r. Raportu w sprawie rozszerzenia NATO. Raport zawiera wszechstronne uzasadnienie procesu rozszerzenia, analizę implikacji finansowych (27–35 mld dol. w latach 1997–2009 łącznie z kosztami, które nowi członkowie musieliby ponieść niezależnie od rozszerzenia) i wojskowych oraz związanych ze stosunkami z Rosją i innymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Jednocześnie w oficjalnych wypowiedziach starannie unikano wymieniania nazw państw, które zostaną zaproszone do negocjacji o członkostwie. Nieoficjalnie powszechnie wskazywano na Polskę, Czechy i Węgry; rozważano także kandydaturę Słowenii i Rumunii.

Niezależnie od czynionych w łonie Sojuszu przygotowań do decyzji o rozszerzeniu, NATO prowadziło rutynową współpracę z krajami regionu w ramach wcześniej uruchomionych form współdziałania, głównie PdP. W ramach Partnerstwa dla Pokoju unikano różnicowania państw ze względu na ewentualne członkostwo w NATO. Także ustalony na mocy decyzji Rady z grudnia 1995 r. „pogłębiony dialog” z potencjalnymi kandydatami na przyszłych członków miał dość ograniczony charakter i nie spełniał ich oczekiwań. Zarazem jednak w rozmowach dwustronnych z kandydatami wskazywano na konieczność spełnienia kryteriów, bez których członkostwo w Sojuszu będzie niemożliwe. Należały do nich: ustabilizowana demokracja, gospodarka rynkowa, cywilna kontrola nad armią, dobre stosunki z sąsiadami (Warszawę zachęcano do bliskiej współpracy z Kijowem), kompatybilność sił zbrojnych z armiami państw NATO. W przypadku Polski zaniepokojenie Sojuszu budził stan cywilnej kontroli nad armią.

Przełamywanie oporu Rosji było, jak się zdaje, najtrudniejszą częścią operacji rozszerzania. Według określenia doradcy prezydenta Clintona ds. bezpieczeństwa narodowego S.R. Bergera Zachód musiał żeglować między Scyllą a Charybdą – wykluczeniem Rosji a uniknięciem rosyjskiego dyktatu. „Nawigacja” Sojuszu przebiegała wieloaspektowo.

Po pierwsze, politycy Sojuszu starali się przekonać Moskwę, że rozszerzenie nie zagraża jej bezpieczeństwu i interesom. Co więcej, będzie ono ze względów bezpieczeństwa korzystne dla Rosji, gdyż będzie stabilizować sytuację w Europie Środkowo-Wschodniej. Wzywano także polityków rosyjskich do porzucenia anachronicznej, zimnowojennej wizji Sojuszu.

Po drugie, Sojusz czynił koncesje na rzecz Rosji w zakresie materialnej strony procesu rozszerzania: jednostronne zobowiązanie do nierozmieszczania broni nuklearnej na obszarze nowych państw członkowskich oraz do obniżonego poziomu infrastruktury wojskowej na ich terenie. Koncesje zachodnie nie budziły zastrzeżeń co do istoty, lecz ich forma niosła ryzyko zgody na restryktywny charakter członkostwa („drugiej kategorii”) państw Europy Środkowej w NATO.

Po trzecie, Sojusz oferował Rosji zacieśnienie stosunków dwustronnych na specjalnej podstawie. Chodziło o podpisanie specjalnej karty, którą zaproponował w swym wystąpieniu w Stuttgarcie W. Christopher i na mocy której Moskwa miałaby prawo głosu (lecz nie weta) w sprawach będących przedmiotem działania Sojuszu. Dokument, którego status i treść stały się przedmiotem rozmów i sporów między Moskwą a Brukselą zimą 1997 r., miał także określać pozostałe formy współpracy obu stron. Na tym tle pojawiły się wzmiankowane wyżej wątpliwości H. Kissingera. Już w marcu 1997 r. Zachód zdawał się też przychylić do przyjęcia Rosji w skład G-7 (także w ramach „ceny” za rozszerzenie).

Po czwarte, w lutym 1997 r. państwa Sojuszu (nacisk Niemiec) wyszły w ramach OBWE z pakietem propozycji dalszego obniżenia pułapów uzbrojenia w Europie Środkowo-Wschodniej. Miało to stanowić dalszą gwarancję nieofensywnego charakteru rozszerzenia NATO.

Rozmowy z Rosją we wszystkich tych sprawach były z wielu powodów niezwykle trudne. Należy pamiętać w tym kontekście, że między Zachodem, w tym USA, a Rosją istniała poważna wspólnota interesów w zakresie bezpieczeństwa nuklearnego. Mocarstwa zachodnie postrzegały także Rosję (stabilną, choć niekoniecznie demokratyczną) jako ważnego partnera w sprawach związanych ze stabilnością globalnego porządku międzynarodowego. Ponadto procesy zachodzące w Rosji oraz ich nieprzewidywalny charakter budziły niepokój Zachodu, który pragnął, co zrozumiale, uniknąć czarnego, bynajmniej nie abstrakcyjnego, scenariusza rozwoju sytuacji w Rosji i na obszarze byłego Związku Sowieckiego. Wreszcie, o czym była mowa wcześniej, politycy zachodni wytworzyli w Moskwie przekonanie, że „NATO potrzebuje zgody Rosji na rozszerzenie” (L. Dini, włoski minister spraw zagranicznych w czasie swej wizyty w Moskwie w lutym 1997 r.). Nieprzejeżdżanie Moskwy, o czym świadczyły liczne spotkania na wysokim szczeblu jeszcze w pierwszych miesiącach 1997 r., a także kolejne, czynione w dobrej wierze koncesje Zachodu w połączeniu z nie zawsze trafnym rozpoznawaniem motywów i intencji Rosji w tej sprawie oraz świadomością pola wspólnych interesów krępujących ręce Zachodowi musiały nieuchronnie wzbudzać zaniepokojenie i niepewność w państwach Europy Środkowej. Także rezultaty marcowego spotkania Clintona z Jelcynem w Helsinkach były różnie interpretowane: z jednej strony – niewątpliwie ustępstwa Moskwy, lecz z drugiej – również ustępstwa Waszyngtonu w sprawie statusu przyszłych członków i wpływu Rosji na politykę Sojuszu.

Ta niepewność była tym bardziej uzasadniona, że w łonie Sojuszu Atlantyckiego stale widoczne były rozbieżności na tle rozszerzenia. Dotyczyły one samej zasady, czy i kiedy rozszerzać, a także innych aspektów tego procesu. Niektóre kraje zachodnioeuropejskie wykazywały daleko idącą tradycyjną

„wrażliwość” na rosyjską (kiedyś sowiecką) argumentację i zdawały się być gotowe do ustępstw, zwłaszcza jeśli chodzi o harmonogram czasowy. Wiadomo natomiast, że pewne decyzje mogą być podjęte, a porozumienia zawarte jedynie w określonym momencie, procesy zaś, które raz utracą swą naturalną dynamikę, mogą ulec zupełnemu zahamowaniu. Niepokoili, naturalne w systemach demokratycznych, różnice poglądów w sprawie rozszerzenia w dużych krajach Europy Zachodniej – Francji, Niemczech i Włoszech. Na przełomie lat 1996/1997 zapowiedź zablokowania rozszerzenia NATO zgłosiła Turcja. Ankarę zagroziła, że jeśli nie zostanie przyjęta do UE szybko i przed państwami Europy Środkowej, nie ratyfikuje układu o rozszerzeniu NATO. **Próba szantażu ze strony Turcji** była o tyle nierozsądna, że niektóre kraje Europy Środkowej po znalezieniu się w Unii przed Turcją mogłyby w rewanżu sprzeciwić się zbliżeniu między Unią a tym krajem. Mogłoby to również doprowadzić do radykalnego pogorszenia stosunków między Turcją a tradycyjnie jej życzliwymi państwami naszego regionu. Nie trzeba dodawać, że zapowiedź tureckiego weta przyjęto z entuzjazmem w Moskwie. Podtrzymanie tego stanowiska przez Ankarę mogłoby zachęcić także inne państwa do utrudniania procesu rozszerzania. Poważniejszym problemem jest stanowisko Grecji. O ile tureckie deklaracje mają charakter taktyczny, o tyle **niechęć Grecji** wobec rozszerzenia NATO wynika z głęboko prorosyjskich sympatii i silnie antyamerykańskich uprzedzeń w polityce Aten.

Prawdziwym problemem rozszerzenia było pytanie, co zrobić z państwami ubiegającymi się o członkostwo w Sojuszu, do których jednak w lipcu 1997 r. zaproszenie nie zostanie wystosowane. Ekspersi Sojuszu powtarzali od pewnego czasu, że trudność stanowią „not the ins but the outs”. Zasadniczo problem ograniczał się do trzech państw bałtyckich mających poważne historyczne i współczesne powody do obawy przed Rosją. Pozycja geostrategiczna pozostałych kandydatów, których nie obejmie zaproszenie, jest nieporównanie bardziej komfortowa. Ponadto można zakładać, że stopniowo zostaną one objęte kolejnymi fazami rozszerzenia. W odniesieniu do trzech krajów bałtyckich rosyjskie groźby związane z rozszerzeniem wydawały się całkiem realne. Odwiedzając te kraje we wrześniu 1996 r. W. Perry nie pozostawił żadnych złudzeń; stwierdził, że „nie są one jeszcze gotowe do członkostwa” (czytaj: Sojusz nie jest gotowy do ich przyjęcia). Wzrost standardu bezpieczeństwa państw bałtyckich będzie musiał być zapewniony metodami pośrednimi. Część odpowiedzialności za tę operację nieuchronnie spoczywa na Polsce.

Problemy związane z **europelizacją Sojuszu** nie rzutowały, jak się zdaje, na prace przygotowawcze do jego rozszerzenia. Tej kwestii było poświęcone spotkanie Rady Północnoatlantyckiej w Berlinie 2 czerwca 1996 r. Decyzje tego spotkania stworzyły materialne przesłanki Europejskiej Tożsamości Bez-

pieczeństwa i Obrony w łonie NATO, przy wykorzystaniu UZE (poprzez Combined Joint Task Forces). Szczególnie zależało na tym Francji (popieranej przez Niemcy i Wielką Brytanię) i od tego Paryż uzależniał powrót do zintegrowanej struktury wojskowej Sojuszu. Od tej pory kraje zachodnio-europejskie mogą samodzielnie, bez USA, angażować się w operacje militarne typu Bośnia, wykorzystując wspólną, a więc także amerykańską infrastrukturę militarną organizacji. Właśnie jednak przykład Bośni pokazuje, jak trudno zachodnim Europejczykom podjąć decyzję bez przywództwa Waszyngtonu. Z tych i innych powodów eksperci sceptycy określają operację europeizacji NATO „pożytecznym mitem”. Spornym fragmentem tej operacji była sprawa obsady dowództwa południowej flanki NATO, które chcieli przejąć Francuzi; Waszyngton stanowczo dążył do utrzymania tego w swoich rękach. Wolniej niż oczekiwano przebiegał proces powrotu Francji do struktur Sojuszu; pojawiły się nawet wątpliwości, czy zostanie on sfinalizowany zgodnie z zapowiedziami. Powściągliwość Europy Zachodniej w sprawie europeizacji NATO brała się z obawy o sprowokowanie amerykańskiego wojskowego „disengagement” z Europy⁹.

Unia Europejska – najpierw reforma później poszerzenie (około 2005 r.)

1. Powolny start Konferencji Międzyrządowej. Rozpoczęta w Turynie w końcu marca 1996 r. IGC postawiła przed sobą ambitne zadanie dostosowania mechanizmów funkcjonowania Unii do radykalnie zwiększonej liczby członków. Najbardziej spornym zagadnieniem jest sprawa podejmowania

⁹ J. Simon, *NATO Enlargement and Central Europe. A Study in Civil-Military Relations*. Washington 1996; *The Future of NATO. A New Kind of Alliance?* „The Economist” z 1 czerwca 1996 r.; P.F. Gordon, „Europeanization” of NATO: A Convenient Myth, „IHT” z 7 czerwca 1996 r.; J. Nowak-Jeziorański, *Rozszerzenie NATO nabiera własnego rozpędu*, „Rzeczpospolita” z 26 września 1996 r.; R.E. Hunter, *Future of a NATO in Transition*, „IHT” z 2 grudnia 1996 r. (Autor, ambasador USA przy NATO, był od początku jednym z gorących zwolenników rozszerzenia. Jego wykład w brytyjskim The Royal United Services Institution 11 września 1996 r. stanowi najpełniejsze wyłożenie **strategicznych celów Sojuszu** na przełomie wieku. Chodzi o: 1) dynamiczne uczestnictwo USA w Sojuszu; 2) umocnienie „europejskiej przestrzeni demokratycznej”; 3) objęcie przez Sojusz za pomocą zróżnicowanych form wschodniej części kontynentu; 4) rozwój nowych, pozytywnych stosunków z Rosją.); V. Krastins, *Will They Sacrifice the Baltic People Again?*, „IHT” z 6 grudnia 1996 r.; H. de Charette, *France for a Streamlined NATO: Setting the Record Straight*, „IHT” z 10 grudnia 1996 r.; *Report to the Congress on the Enlargement of the North Atlantic Treaty Organization: Rationale, Benefits, Costs and Implications*, released by the Bureau of European and Canadian Affairs, U.S. Department of State, 24 lutego 1997; S.R. Berger, *The Aim Is Neither to Shut Russia out nor to Let It Dictate*, „IHT” z 18 marca 1996 r.; A. Smolar, *Nic o nas bez nas. Problemy bezpieczeństwa Polski wobec nowych wyzwań*, „Rzeczpospolita” z 22–23 lutego 1997 r.

decyzji większością głosów, czyli zniesienia prawa weta przysługującego rządowi. Sprawa nie jest nowa; warto przypomnieć, że pierwszy poważny kryzys na tym tle wystąpił w EWG w drugiej połowie lat sześćdziesiątych. Spór o prawo weta jest częścią bardziej fundamentalnej różnicy poglądów dotyczącej kształtu integracji europejskiej. Jest to spór o to, czy – w uproszczeniu – Unia ma mieć charakter federacyjny, obejmujący wszystkie dziedziny życia społeczeństw, czy też ma być związkiem suwerennych państw, którego kompetencje związane są przede wszystkim ze wspólnym rynkiem. Drugim ważnym problemem IGC jest uzgodnienie rozwiązań instytucjonalnych umożliwiających prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Chodzi o możliwość podejmowania decyzji w zakresie stosunków zewnętrznych Unii, w sposób odzwierciedlający tożsamość UE na scenie międzynarodowej. Inicjatywa francusko-niemiecka w tym zakresie przewiduje nawet powołanie specjalnego przedstawiciela UE ds. stosunków zewnętrznych (swoistego ministra spraw zagranicznych Unii). W obu kluczowych sprawach – jest wiele innych – jeszcze w pierwszych miesiącach 1997 r. brak było perspektyw porozumienia w przewidzianym terminie (połowa 1997 r.).

Jednocześnie toczyły się przygotowania do uruchomienia **unii gospodarczej i walutowej (EMU)**. Wprowadzenie wspólnej waluty jest uważane za daleko poważniejsze wyzwanie postawione sobie przez kraje Unii niż jej reforma. Ponadto Unia znalazła się w pułapce politycznie określonego harmonogramu dochodzenia do unii walutowej (od 1 stycznia 1999 r. ma zacząć działać Europejski Bank Centralny przejmujący od banków narodowych emisję pieniądza). Natomiast w 1996 r. pojawiły się **pierwsze poważne wątpliwości** co do samej celowości przedsięwzięcia, zwłaszcza w Niemczech, ale także w innych ważnych krajach UE. Wskazuje się, że rządy pozbawiając się jednego z głównych instrumentów polityki gospodarczej – polityki pieniężnej – będą bezradne w obliczu różnych problemów ekonomicznych, z jakimi normalnie mają do czynienia. Jeden bank centralny i jeden pieniądz będą obsługiwały różne gospodarki. Centralna pozycja banku nie będzie mieć odpowiednika w żadnej instytucji politycznej Unii. Dla uniknięcia perturbacji wynikających z rozziwu między centralnym bankiem i wspólnym pieniądzem a zróżnicowaniem gospodarek narodowych przewidziane zostały w Traktacie z Maastricht kryteria konwergencji (m.in. inflacja, dług publiczny, deficyt budżetowy). Wielu ekspertów uważa, że będący pochodną dążenia do unii walutowej rygorystyczny monetaryzm może blokować wzrost gospodarczy i być przyczyną bezrobocia. Ponadto wątpliwe – zdaniem wielu – jest, aby wszyscy członkowie UE byli w stanie osiągnąć wszystkie kryteria konwergencji w przewidzianym terminie. Nawet jeśli tak się stanie, może to być źródłem ich późniejszych problemów gospodarczych.

Dla rządów Unii wspólny jest natomiast pogląd, że opóźnienie w pracy IGC lub też niepełna reforma Unii będą równoznaczne z późniejszym zapoczątkowaniem procesu negocjacji z krajami stowarzyszonymi na temat ich akcesji. Jest także oczywiste, że nawet najlepiej przygotowani kandydaci do członkostwa w Unii nieprędko będą w stanie spełnić wszystkie kryteria konwergencji związane z przystąpieniem do EMU.

2. Członkostwo – tak, po spełnieniu kryteriów. Wprowadzie formalnie Unia zdecydowała o otwarciu się na nowych członków z Europy Środkowej jeszcze w 1993 r., lecz polityczna gotowość w tej sprawie w pełni ujawniła się właśnie w 1996 r. Można powiedzieć, że dla wszystkich krajów Unii jest dzisiaj oczywiste, iż rozszerzenie na wschód musi nastąpić. Wcześniejsze obawy i opory ustąpiły, a obecna gotowość wynika ze świadomości, że rozszerzenie szybko nie nastąpi, kraje stowarzyszone nie są bowiem jeszcze przygotowane do członkostwa. Głównym adwokatem członkostwa krajów naszego regionu pozostają Niemcy. Wpływowy polityk rządzącej CDU Rudolf Seiters testował nawet wiosną 1996 r. możliwość częściowego członkostwa krajów Europy Środkowej, bezpośrednio po zakończeniu IGC, a jeszcze przed ich pełnym przystąpieniem do Unii. Jedynym poważnym problemem zdają się być koszty członkostwa krajów Europy Środkowej. W przeciwieństwie do rozszerzenia NATO są one znaczne. Według niektórych szacunków, przyjęcie tylko czterech państw wyszehradzkich (od 2000 r.) kosztowałyby państwa Unii około 50 mld ECU rocznie.

Jedno nie ulega dzisiaj wątpliwości: istnieje polityczna gotowość rozszerzenia UE na wschód. Piłeczka znajduje się jednak obecnie po naszej stronie: to **kraje aspirujące muszą udowodnić swoją gotowość** do przyjęcia praw i zobowiązań wynikających z członkostwa w UE. Należy mieć przy tym świadomość, że nie możemy liczyć na żadne taryfy ulgowe, o których mówiono jeszcze w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych, w rodzaju długich okresów przejściowych po wejściu do Unii (jak np. Hiszpania). Mechanizmy i rygory Unii dzisiaj na to już nie pozwalają. Dyplomacja polska oraz innych krajów regionu dokonała wyłomu w unijnym „murze”. Przez ten wyłom będą mogli jednak przejść jedynie należycie przygotowani.

W przypadku Polski coraz powszechniejsze jest przekonanie, że nasz kraj nie znajdzie się w pierwszej turze przyjmowanych do Unii. Zdaniem ekspertów jest to spowodowane **spowolnieniem** zapoczątkowanych w 1990 r. **reform**. Wskazuje się na utrzymywanie się wysokiej inflacji (w 1996 r. niewiele niższej niż w Rosji, w której jeszcze w 1995 r. stopa inflacji znacznie przekraczała 100%), niewielkie tempo prywatyzacji, słabe zaawansowanie procesów restrukturyzacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do takich sektorów, jak górnictwo, przemysł naftowy, rolnictwo, zbyt duży udział sektora państwowego w gospodarce, który jest zagrożeniem dla wzrostu gospodarczego. Krytyki Brukseli zdają się być lekceważone poprzez sprowadzanie ich tylko do wymiaru walki

konkurencyjnej o rynki zbytu (posiedzenie Rady Stowarzyszenia w lipcu 1996 r.). Polska może naturalnie stosować protekcjonizm i inne bariery handlowe do osłony takiej czy innej gałęzi produkcji lub traktować preferencyjnie partnerów z Azji, lecz trzeba mieć świadomość, że takie praktyki będą interpretowane w Brukseli jako brak przygotowania do członkostwa i będą nieuchronnie spowalniać proces przystępowania do Unii. Zwalczanie inflacji, prywatyzacja, restrukturyzacja przemysłu, reforma systemu ubezpieczeń są elementami procesu dostosowawczego do członkostwa w UE, lecz realizacja tych programów – niezależnie od perspektywy wejścia do UE – jest przede wszystkim kwestią polskiej racji stanu. Na brak chętnych do członkostwa Unia nie narzeka.

Ważnym i bardzo dobrze odebranym w Unii faktem stało się przyjęcie przez nasz kraj narodowej strategii członkostwa. Jest to istotne ze względu na czekające nas niezwykle trudne i zapewne długotrwałe negocjacje akcesyjne (błędy po naszej stronie mogą być bardzo kosztowne) oraz proces dostosowawczy, w którym ciągle jest jeszcze więcej przed nami niż za nami. Narodowa Strategia Integracji powinna pozwolić na większą dyscyplinę i lepszą organizację wysiłku integracyjnego Polski. O tym, że droga do unijnych „konfitur” wiedzie przez wysiłek i wyrzeczenia, świadczą przykłady innych krajów. Np. rząd włoski, aby spełnić warunki konwergencji wprowadził w 1996 r. jednorazowy (podlegający zwrotowi w przyszłości) europodatek, który przyniósł Włochom potrzebne 8 mld dol. Oprócz narodowej strategii (i kadr do jej wdrażania – obecnie jest ich kilka razy mniej niż jest to konieczne) Polska powinna mieć pomysł na to, co chce wnieść do Unii. Nasz potencjalny rynek jest wkładem samym przez się. Jeśli nasz wkład ograniczymy do roszczeń finansowych, możemy stać się członkiem drugiej kategorii.

Potrzebne jest także trzeźwe spojrzenie na **termin** naszego wejścia do Unii. Polityczne myślenie życzeniowe nie znajduje wsparcia ze strony prognoz czynionych przez ośrodki eksperckie. Niemiecki Instytut Badań Gospodarczych twierdzi, że państwa Europy Środkowej nie znajdą się w UE przed 2010 r. Europejska Komisja Gospodarcza ONZ jest także powściągliwa – nawet rok 2005 wydaje się terminem bardzo ambitnym. Eksperci Komisji Europejskiej mówią, że najwcześniej państwo z naszego regionu mogłoby być przyjęte tuż po 2002 r. Potrzeba realizmu w sprawie terminu jest niezbędna, by uświadomić sobie ogrom zadań i wysiłku organizacyjnego stojących przed nami na drodze do Unii¹⁰.

¹⁰ *La reforme politique de l'UE pourrait être différée*, „Le Monde” z 16 września 1996 r.; M. Wągrowiska, *Polsce potrzebna jest pilnie narodowa strategia dochodzenia do członkostwa w Unii Europejskiej*. „Rzeczpospolita” z 15 lipca 1996 r.; „Economic Bulletin for Europe” 1996, vol. 48.

WIELKIE MOCARSTWO – ROSJA

1. „**Musicie kochać Rosję...**”. Niezmiennym problemem Rosji postsowieckiej pozostawała niemożność zrozumienia przez jej klasę polityczną nowej sytuacji międzynarodowej i określenia roli Rosji w nowych warunkach. Moskwa nie może się pogodzić z tym, że Rosja przestaje być mocarstwem globalnym. Trudno jej także porzucić dotychczasową rolę polegającą na wzbudzaniu respektu poprzez strach. W rosyjskim myśleniu o Rosji nie było wyraźnych sygnałów ewolucji w kierunku myślenia o niej jak o normalnym kraju, który swą przyszłość buduje na rozwoju cywilizacyjnym i dobrobycie społecznym, który nie terroryzuje swych sąsiadów, lecz respektuje ich suwerenność i rozwija z nimi partnerskie stosunki. Rosja imperialna zdawała się pozostawać częścią rosyjskiej tożsamości. Z wypowiedzi rosyjskich polityków wynikało, że nie ma dla nich ważniejszego problemu niż mocarstwowy status Rosji. Ta anachronicznie wyrażana obsesja dawała o sobie znać w działaniach Rosji na różnych kierunkach. Działo się tak wbrew licznym dowodom świadczącym o tym, że prawdziwym priorytetem Rosji powinna być rekonstrukcja i odnowa państwa, gospodarki i społeczeństwa. Konsekwencje historycznej aberracji, jaką zafundowała sobie i innym Rosja, były przecież widoczne na każdym kroku.

W związku z usilnymi staraniami Rosji o członkostwo w G-7 pisano na Zachodzie, że „anemiczna gospodarka nie kwalifikuje Rosji do grupy głównych demokracji przemysłowych”. Dostrzegali to niektórzy eksperci rosyjscy, np. prof. Tumanow, dyrektor moskiewskiego Ośrodka Badań Socjologicznych, mówiący o Rosji: „Górna Wolta z raketami jądrowymi”. Spadek produkcji gospodarczej, załamywanie się infrastruktury techniczno-transportowej, przestępczy – zdaniem rosyjskich ekspertów – tryb prywatyzacji i jego konsekwencje dla państw i gospodarki, niemożność zbierania podatków, porażki w badaniach kosmicznych, załamanie się pozycji Rosji w badaniach jądrowych nie sprzyjały utrzymaniu iluzji o supermocarstwowym statusie Rosji. „Kryminalni nuworysze i kleptokracja” – określenie jednego z raportów – nie inwestowali pochodzących z zagrabionego majątku państwowego pieniędzy w Rosji, lecz lokowali ogromne sumy w bankach szwajcarskich. Jednocześnie w Moskwie skarżono się na brak zachodniej pomocy finansowej („w zamian” za rozpad ZSRR). Należy do tego dodać dramatyczną sytuację w rosyjskiej armii, o czym wielokrotnie mówili głośno gen. Lebied i minister Rodionow, łącznie z budzącym niepokój świata technicznym stanem rosyjskiego arsenału jądrowego.

Nie przeszkadzało to rosyjskim politykom w głoszeniu wielkomocarstwowych ambicji i natarczywym domaganiu się ich uznania przez resztę świata. Wielkomocarstwowa idea łączyła wszystkich polityków rosyjskich:

od Jelcyna, przez Czernomyrdina, tzw. liberalów, Żyrynowskiego, aż po Lebedia, który w swych podróżach na Zachód zasłynął z głośzonego tam przesłania: „Musicie kochać Rosję z miłości do samych siebie, to znaczy ze strachu przed tym, co może was spotkać ze strony Rosji”. W tym miejscu wymieniał jednym tchem rosyjskie rakiety oraz nieszczęścia, jakie mogą spaść na Zachód w razie załamania Rosji pod wpływem katastrofalnego stanu jej państwa, gospodarki i armii. „Z miłości do samych siebie musicie zatem pomagać Rosji oraz respektować jej życzenia” (najczęściej chodziło o to, by nie rozszerzać NATO). Błędem byłoby nie zauważyć, że to uproszczone przesłanie znajdowało wcale licznych słuchaczy.

Wielkomocarstwowe aspiracje Rosji znajdowały najpełniejszy wyraz w jej **ambivalentnym podejściu** do Stanów Zjednoczonych. Z jednej strony, było to pragnienie równego partnerstwa z USA, parytetu strategicznego (A. Arbatow, dokładnie takiego samego jak w czasach ZSRR–USA), utworzenia z Waszyngtonem tandemu, w którym oba państwa wspólnie zapewniają „bezpieczeństwo i stabilność międzynarodową”. Z drugiej strony, co wynikało zresztą z pierwszej postawy, Moskwa okazywała niezadowolone z jedno-biegunowego, jej zdaniem, porządku międzynarodowego i starała się podważać globalny status USA. Coraz też częściej Moskwa oskarżała Waszyngton o „przeszkadzanie rosyjskiej polityce zagranicznej we wszystkich kierunkach” (Primakow przemawiając w czerwcu 1996 r. do słuchaczy MGIMO, najpełniej przedstawił wizję Rosji jako wielkiego mocarstwa). Primakow głośno mówił o „**głębokich przeciwieństwach i negatywnych tendencjach**” między Rosją i Zachodem. Tę ewolucję w podejściu Rosji do stosunków z Zachodem zaczęto dostrzegać na Zachodzie. Znamienna jest tu opinia S. Talbotta, ojca zasady „Russia first” w polityce administracji Clintona pierwszej kadencji. Przemawiając 29 października 1996 r. w Instytucie Harrimana, stwierdził on m.in.: „Wyzwaniem dla Stanów Zjednoczonych jest **przewycięzenie** rosyjskich podejrzeń, rosyjskich teorii konspiracji, **rosyjskiego starego myślenia**. Jest to też wyzwanie dla samych Rosjan; muszą oni przewyciężyć pozostające w ich myśleniu zimnowojenne stereotypy o Ameryce”. Rosyjskiego „starego myślenia” dowodziły wreszcie historyczne reakcje na rozwój stosunków Zachodu z krajami powstałymi z rozpadu Związku Sowieckiego. Szczególną irytację Moskwy wzbudzało popieranie przez Zachód suwerenności Ukrainy czy wizyty J. Solany w stolicach niepodległych republik byłego ZSRR. Domagając się parytetowych stosunków z Waszyngtonem, Moskwa ignorowała np. fakt ponad dziesięciokrotnie mniejszego od USA udziału w handlu światowym (tutaj Rosja pozostawała w tyle za Belgią czy Malezją), przy czym głównymi pozycjami rosyjskiego eksportu były surowce oraz broń do krajów „trzeciego świata” (pierwszy dostawca), czy prawdziwej przepaści dzielącej oba państwa pod względem PKB *per capita* lub poziomu technologicznego.

Niezależnie od powyższych tendencji w polityce zagranicznej Rosji warte są odnotowania pozytywne sygnały ze sfery zewnętrznej. Należy do nich zakończenie „brudnej wojny” w Czeczenii. Stało się to wprawdzie dopiero wtedy, gdy zawiodła stosowana przez Rosjan taktyka spalonej ziemi, gdy zarządzona przez łamiącego po raz kolejny swe przyrzeczenia Jelcyna (tuż po wyborach) ofensywa napotkała zaskakującą kontrofensywę Czeczeńców, którzy w sierpniu 1996 r. wyparli Rosjan z Groznego, lecz – jak się zdaje – Moskwa trwale pogodziła się z quasi-niepodległością Czeczenii. Rząd powoli opanowuje sytuację gospodarczą, a zmiany przeprowadzone w jego składzie w marcu 1997 r. zapowiadają wzmocnienie kursu reform. Rosja przetrwała także długą chorobę Jelcyna, co mimo właściwego jej folkloru, nieźle świadczy o instynkcie państwowym rosyjskiej klasy politycznej¹¹.

2. Rozszerzenie NATO: „niet and deal”. Stosunek Rosji do tego problemu był częścią jej „starego myślenia” o samej sobie, o Zachodzie i NATO oraz o Europie Środkowo-Wschodniej. Podobnie jak myślenie mocarstwowe, stosunek do NATO jednoczył klasę polityczną Rosji (od Gorbaczowa po Żyrinowskiego), przy daleko idącej obojętności społeczeństwa rosyjskiego wobec obu zagadnień. I w tym wypadku znajdowały zastosowanie słowa wypowiedziane niegdyś przez gen. W. Odoma, byłego dyrektora amerykańskiej Narodowej Agencji Bezpieczeństwa: „Nie należy się obawiać rosyjskiej armii, **należy się obawiać rosyjskiej dyplomacji**”. Aby zatrzymać proces rozszerzania Sojuszu Moskwa rozwinęła cały wachlarz metod: od zastraszenia i szantażowania Zachodu i Europy Środkowej po kokietowanie Zachodu ofertami współpracy i korzyści mogących wyniknąć z porzucenia planu rozszerzenia. Przeważało jednak produkowanie czarnych scenariuszy i gróźb. W Moskwie twierdzono, że rozszerzenie budzi w Rosji najgorsze podejrzenia wobec Zachodu; natychmiast przypisywano zresztą Zachodowi najgorsze intencje. Straszono nieprzewidywalnością reakcji Rosji, rozwojem sytuacji wewnętrznej, odejściem od porozumień rozbrojeniowych (wcześniej podpisanych oraz negocjowanych obecnie), powrotem do wyścigu zbrojeń (Czernomyrdin w Waszyngtonie: „ponownie ruszą czołgi i samoloty, chcecie tego?”), zwrotem w kierunku Chin i Azji (Zachód mocno powątpiewał w opłacalność tego zwrotu). Wypowiedzi rosyjskich polityków w Brukseli określane jako „Soviet-style rhetoric”. Próbowano brać także Zachód „na litość”: Rosja jest w tak dramatycznym położeniu, że nie należy jej dalej poniżać; grozi to – tu zmiana tonu – po-

¹¹ J. Joffe, *Embracing Mr. Wonderful*, „Time” z 15 lipca 1996 r.; A. Arbatov, *Eurasia Letter: A Russian-U.S. Security Agenda*, „Foreign Polcy”, Fall 1996, s. 102. Na temat zagrożeń nowym ekspansjonizmem Rosji – zob. H.A. Kissinger, *Beware: A Threat Abroad*, „Newsweek” z 17 czerwca 1996 r.; D. Simes, *Serious Differences Likely between Washington and Moscow*, „IHT” z 12 lipca 1996 r.; S.F. Cohen, *In Fact, Russians Are Deep in Terrible Tragedy*, „IHT” z 13 grudnia 1996 r.

wtórzeniem scenariusza weimarsko-faszystowskiego. Zapominano przy tym, że błędem Zachodu był wtedy „appeasement”, nie zaś zdecydowanie wobec gróźb Hitlera. Rozszerzenie starano się przedstawić jako bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Rosji, a nawet szerzej jako „pogorszenie sytuacji geopolitycznej na całym świecie” (Czernomyrdin na szczycie OBWE w Lizbonie). Jeszcze w marcu 1997 r. Jelcyn twierdził w Dumie, że rozszerzenie „będzie drogo kosztować narody Europy”. Przemawiając w grudniu 1996 r. w Brukseli, minister Rodionow ostro domagał się uznania przez Zachód prawa Rosji do posiadania „buforu w Europie Środkowej”, co notabene stało się świetnym argumentem dla zwolenników rozszerzenia. Powracano też do idei wspólnych gwarancji bezpieczeństwa NATO i Rosji dla Europy Środkowej. Ważnym argumentem praktycznym były straty finansowe Rosji z powodu utraty rynków broni w naszym regionie – Czernomyrdin w Waszyngtonie domagał się jakiejś formy rekompensaty.

Niektórzy z rosyjskich obserwatorów miejscowej sceny politycznej uważali, że ten zawzięty opór wobec rozszerzenia NATO wynikał z potrzeby pielęgnowania obrazu wroga, z potrzeby posiadania zewnętrznego przeciwnika za wszelką cenę, ponieważ taka jest logika rosyjskiego życia politycznego. Premier Czernomyrdin przyznawał wobec swych zagranicznych rozmówców, że rząd nic nie robi, by zmienić rzekomą wrogość Rosjan wobec NATO. W stanowisku Rosji występowała jednak **fundamentalna sprzeczność** między głośną opozycją wobec rozszerzenia opartą na wizerunku NATO jako wroga, a ujawnianą gotowością do współpracy z NATO w różnych formach, byle tylko NATO nie chciało się rozszerzać. Dowodziło to bezspornie, że problemem nie jest sam Sojusz, lecz perspektywa wyjścia Europy Środkowej z historycznej strefy wpływów Rosji.

Pryncypialnie podtrzymując swój sprzeciw wobec rozszerzenia, Rosja podjęła zainicjowany od początku 1997 r. przez Brukselę intensywny dialog, w toku którego dążyła do osiągnięcia najkorzystniejszej dla siebie formuły stosunków dwustronnych z NATO (skrępować Sojusz pozostawiając sobie swobodę manewru). Wcześniej, w celu rozmiękczenia postawy Sojuszu, Moskwa demonstracyjnie odrzucała wszelkie oferty współpracy. Dążyła także do tego, by członkostwo nowych państw sprowadzało się do politycznego wymiaru (bez rozciągania infrastruktury NATO, która sprawia, że zobowiązania Sojuszu nie mają wyłącznie papierowego charakteru). Planem maksimum było rozwodnienie Sojuszu i podporządkowanie go OBWE. Moskwa bardzo nieprzychylnie przyjęła też nominację M. Albright („jastrzębia”) na stanowisko sekretarza stanu, pozwalając sobie na krytyczne komentarze na jej temat¹².

¹² J. Solana, *The New NATO Makes a Serious Partner for the New Russia*, „IHT” z 7 października 1996 r.; W. Drozdziak, *Russian Defense Chief Jolts NATO with a Warning*, „IHT”

3. Europa Środkowa – próby powrotu (w starym stylu). W pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych Rosja nie posiadała polityki wobec naszego regionu. Stwierdzają to solidarnie nawet eksperci rosyjscy. W tym okresie Moskwa popełniła w stosunkach z naszymi krajami wiele błędów. Od połowy lat dziewięćdziesiątych w Moskwie zaczęto sobie zdawać sprawę, że kraje Europy Środkowej nie tylko świetnie sobie radzą „bez Rosji”, lecz – co gorsza – definitywnie opuszczają jej historyczną strefę wpływów. Uświadomiono sobie również, że dotychczasowa polityka niesie ze sobą ryzyko izolacji Rosji od jej bezpośrednich sąsiadów. Skłoniło to Moskwę do podjęcia próby zachowania swojej obecności w regionie, a także znalazło swój wyraz w nerwowych poczynaniach rządu. Szczególnie dało to o sobie znać w podejściu Rosji do Polski.

Już w czasie wizyty prezydenta A. Kwaśniewskiego w Moskwie Jelcyń wyrażał niepokój z powodu prozachodniej orientacji Polski, oferował Polsce gwarancje bezpieczeństwa i zachęcał swego polskiego rozmówcę do tworzenia systemu bezpieczeństwa europejskiego bez USA. Rosyjskie frustracje ujawniły się w pełni przy okazji jesiennej wizyty premiera Cimoszewicza w Rosji. Oficjalne czynniki w Moskwie stwierdziły publicznie, że **„Rosja nie może spokojnie patrzeć na rozwój CEFTA”** jako buforu oddzielającego Rosję od Unii (!). Ponadto tuż przed przyjazdem polskiego premiera do Moskwy w ultimatywnym (popartym groźbą „ograniczeń handlowych”) tonie postawiono także kwestię zawarcia przez Polskę z Rosją porozumienia o utworzeniu strefy wolnego handlu. Pomysł o tyle zdumiewający, że Rosjanie musieli wiedzieć, iż było to całkowicie nierealne z uwagi na brak Rosji w Światowej Organizacji Handlu (negocjacje na temat członkostwa Rosji w WTO pokazują, że Rosja jest daleka od spełnienia kryteriów przynależności do organizacji, której członkami jest zdecydowana większość państw świata). Polska nie mogłaby zawrzeć takiego porozumienia także ze względu na stowarzyszenie z UE i rozpoczynające się wkrótce negocjacje akcesyjne. By skłonić Polskę do zawarcia takiej umowy, Rosjanie uciekali się nawet do manipulowania danymi statystycznymi. W tej samej kategorii mieściły się naciski na zbudowanie linii tranzytowej („korytarza transportowego”) przez Polskę do kaliningradzkiej enklawy. Pomijając kontekst strategiczny, Moskwa chciała w ten sposób załatwić z pomocą Polski swoje problemy z Litwą.

z 19 grudnia 1996 r.; A.K. Pushkov, *Take Russians' Concern over NATO Seriously*, „IHT” z 22 stycznia 1996 r.; O. Morozow, *Przeciwnik za wszelką cenę*, „Rzeczpospolita” z 14 lutego 1996 r.; M. Gorbachev, *NATO Enlargement Would Backfire on the West*, „IHT” z 22–23 lutego 1996 r.; S. Karaganow, *Rosja między Wschodem a Zachodem*, „Rzeczpospolita” z 24 lutego 1996 r. Warto odnotować, że były rosyjski minister spraw zagranicznych A. Kozyriew w wielu publicznych wypowiedziach krytykował stanowisko Rosji wobec rozszerzenia NATO.

Sukcesem Rosji w jej „nowej” polityce wobec Polski było zawarcie we wrześniu 1996 r. umowy gazowej, która całkowicie uzależnia nasz kraj od importu z Rosji tego ważnego surowca energetycznego w ciągu najbliższych 25 lat. Brak możliwości dywersyfikacji zaopatrzenia u innych dostawców może stwarzać – przy nie sprzyjającej koniunkturze międzynarodowej – **zagrożenie dla suwerenności energetycznej** Polski. Na przykładzie rosyjskich dostaw na Litwę i Ukrainę, widać, że nie jest to zagrożenie czysto abstrakcyjne. Potwierdziła to wypowiedź ambasadora Rosji w Pradze w marcu 1997 r., że przystąpienie Czech do NATO będzie miało niekorzystny wpływ na dostawy rosyjskiego gazu. Inną kwestią budzącą niepokój jest **nadaktywność rosyjskich służb specjalnych** na terytorium Polski, zwłaszcza w kontekście naszych starań o członkostwo w NATO. Oświadczenia ministra Z. Siemiątkowskiego z lutego 1997 r. znajdują potwierdzenie w analogicznych spostrzeżeniach i relacjach innych państw naszego regionu. Notabene, wkrótce po próbie podpalenia przez nieznaną sprawców warszawskiej synagogi ukazał się w „Washington Post” artykuł kwestionujący z tego właśnie powodu NATO-wskie aspiracje Polski. Tego rodzaju aktywności nie da się usprawiedliwić formułą: „obce służby robią to, co do nich należy”. Jeśli robią to, co im się przypisuje, to znaczy, że postępują sprzecznie z prawem i deklaracjami o dobrosąsiedzkich stosunkach, a zatem wzbudzają uzasadnioną nieufność i źle służą stosunkom dwustronnym. Wątpliwości co do rosyjskich intencji zacieśnienia stosunków z Europą Środkową, zwłaszcza z Polską, powstały na tle licznych incydentów, jakie miały miejsce w ostatnich kilkunastu miesiącach, np. aresztowania polskiego statku rybołówczego „Aquarius” na Morzu Ochockim w marcu 1997 r.

Działania rosyjskie wobec Polski, zwłaszcza gospodarcze, wskazują, że ich celem jest stworzenie w Polsce lobby hamującego naszą orientację prozachodnią, spowalniającego zbliżanie Polski do świata zachodniego (tworzenie mirażu lukratywnego i łatwiejszego rynku wschodniego, a zatem osłabianie wysiłków na rzecz zdobywania bardziej wymagających rynków zachodnich; poprzez to zatrzymanie procesów restrukturyzacyjnych naszej gospodarki). Chodzi zarazem o tworzenie przyczółków w Polsce na wypadek, gdyby nasz kraj znalazł się w zachodnich instytucjach gospodarki i bezpieczeństwa.

W rosyjskie działania na rzecz powrotu do Europy Środkowej wpisuje się także rozwój sytuacji na Białorusi, który stanowi dla krajów, takich jak Polska istotny problem strategiczny: po pierwsze, w kontekście polityki Rosji; po drugie, jako obecne, a zwłaszcza przyszłe źródło niestabilności w naszym regionie. Wreszcie, stosunków Rosji z krajami naszego regionu nie da się wypreparować z głównej kwestii, jaką jest bezpieczeństwo i mające swoje uzasadnienie właśnie w przeszłej obecności Rosji w Europie Środkowej dążenie do członkostwa w zachodnich instytucjach bezpieczeństwa. **Rosyjskie przeciwdziałanie** w tej sprawie, którego podłożem jest polityka stref wpły-

wów, **godzi w fundamentalne interesy bezpieczeństwa** krajów regionu i nieuchronnie rzutuje na ich stosunki z Moskwą¹³.

EUROPA ŚRODKOWA – DOKOŃCZYĆ TRANSFORMACJĘ

W 1996 r. zaznaczyło się przyśpieszenie pomyślnej ewolucji sytuacji geopolitycznej Europy Środkowo-Wschodniej. Na Zachodzie umocniła się linia zaangażowania się w nasz region i stopniowego wchłaniania kolejnych jego krajów w ramy instytucji zapewniających bezpieczeństwo, stabilność i rozwój gospodarczy. Stało się widoczne, że Zachód – jakkolwiek pojmowany – nie zamierza zostawić Europy Środkowej „samej sobie”. Przyjęcie Czech, Węgier i Polski do OECD, polityczne przygotowanie decyzji o zaproszeniu kilku państw do członkostwa w Sojuszu Atlantyckim, niepozostawienie wątpliwości co do woli rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych do UE po zakończeniu Konferencji Międzyrządowej były dobitnym potwierdzeniem tego trendu. Zarazem jednak Rosja pozostawała niewiadomą. W perspektywie krótkofalowej, Moskwa zdawała się ustępować przed determinacją Sojuszu w sprawie otwarcia się na nowych członków z Europy Środkowej. To wymuszone ustępstwo nie było jednak rezultatem normalizacji rosyjskiego rozumienia sytuacji międzynarodowej, zwłaszcza europejskiej, lecz raczej – i tak to odbierano w Moskwie – wynikiem przejściowej słabości Rosji. Oznaczało to, przynajmniej dzisiaj, że gospodarcza rewitalizacja Rosji może wiązać się w perspektywie średnio-falowej z powrotem do wielkomocarstwowych atawizmów Moskwy wobec naszego regionu.

Ewolucja otoczenia międzynarodowego Europy Środkowej doprowadziła do sytuacji, w której **kolejny ruch należy ponownie do krajów naszego regionu**. Po rewolucjach końca lat osiemdziesiątych, po trudnych pierwszych latach transformacji politycznej i gospodarczej, po sukcesie w walce o uznanie przez Zachód naszego prawa do uczestnictwa w „jego” instytucjach międzynarodowych musi nastąpić wysiłek dokończenia reform ustrojowych. Bez tego krajom naszego regionu grożą stagnacja rozwojowa oraz pojawienie się problemów gospodarczych i społecznych, które mogą zagrozić ich stabilności. Niemożliwe może się także okazać przekroczenie otwartych już bram zachodnich instytucji międzynarodowych. Nie dotyczy to zapewne wszystkich krajów naszego regionu. Należy jednak podkreślić **postępującą dyferencjację w naszej grupie państw**, której zresztą Polska była zwolennikiem w pierwszej

¹³ J. Czarnecki, *Nie ma miejsca na gaz z innych kierunków*, „Rzeczpospolita” z 25 września 1996 r.; B. Sienkiewicz, *Jak pomóc sąsiadowi?*, „Gazeta Wyborcza” z 25 listopada 1996 r.; S.S. Rosenfeldt, *Europe Isn't Russia and Shouldn't Be Bullied*, „IHT” z 1 stycznia 1997 r.; I. Kobrinskaja, *Najpierw integracja, później normalizacja* oraz A. Magdziak-Miszewska, *Całkowita asymetria*, „Rzeczpospolita” z 4 marca 1997 r.

połowie lat dziewięćdziesiątych. Z kolei nie można lekceważyć dzisiaj tych głosów i analiz, które wyraźnie wskazują na osuwanie się Polski w dół listy rankingowej krajów pod względem tempa i zasięgu procesów transformacji ustrojowej. Jeśli miałyby się one potwierdzić, nie pozostałoby to bez wpływu na sytuację geopolityczną naszego kraju.

Szczególnie niepożądanym zjawiskiem jest w naszych krajach samozadowolenie z pierwszych efektów reform, które staje się realną przeszkodą w ich kontynuowaniu i podejmowaniu trudnych, acz niezbędnych decyzji. Objawami tego zjawiska jest spowolnienie wzrostu gospodarczego, podczas gdy możliwy i konieczny w sytuacji naszych krajów jest długookresowy wzrost rzędu 8–10% rocznie. **Zahamowanie reform strukturalnych**, przejawiające się w polskim przypadku m.in. w braku reformy ubezpieczeń społecznych, anemicznej prywatyzacji, braku restrukturyzacji całych sektorów przemysłu, przestarzałej strukturze słabnącego eksportu i będącym tego rezultatem już ogromnym i nadal rosnącym deficycie handlu zagranicznego (w 1996 r. –12,6 mld dol.), wysokiej inflacji, nadmiernym fiskalizmie, reetatywacji gospodarki, może zakończyć się ostrym kryzysem gospodarczym oraz zmarnowaniem dorobku pierwszych lat transformacji. Poza zagadnieniami gospodarczymi ważne – w kontekście strategicznym – pozostaje dokończenie reform politycznych. Ponownie odwołując się do polskiego przykładu, należy wskazać na niedojrzałość systemu partyjnego oraz niewydolność układu politycznego, którego wyjątkową ilustracją jest niemożność przyjęcia konstytucji w ósmym roku w pełni suwerennej państwowości. Europejskim sukcesom polskiej dyplomacji nie towarzyszy budowanie europejskiego charakteru naszego społeczeństwa „u podstaw”. Nie chodzi bynajmniej o europejskość rozumianą zawężająco do stosunku do członkostwa w Unii czy do jej brukselskich instytucji. Jak dalece są to kwestie strategiczne *sensu stricto*, pokazuje przykład Słowacji, która jeszcze w 1993 r. była żelaznym kandydatem obok Polski, Węgier i Czech do członkostwa w UE oraz NATO w pierwszej grupie państw. Dzisiaj dryfuje samotnie, ściągana w kierunku wschodnim. Straconych lat nie da się nadrobić. Nieuchronne koszty społeczne i gospodarcze oraz pogorszenie sytuacji geostrategicznej będą ceną za powodowany doraźnymi koniunkturami brak determinacji w doprowadzeniu do końca reform strukturalnych. Jak trafnie zauważyła M. Albright w rozmowie z ministrem Rosatim w marcu 1997 r., maratonu nie wygrywa się, nawet jeśli prowadziło się przez cały dotychczasowy dystans, zatrzymując się na 40. kilometrze. Aby osiągnąć ostateczny sukces, trzeba przebiec także końcowe 2 km 195 m.

Koszty zaniechań, niekonsekwencji, politycznych zwrotów ilustruje sytuacja poszczególnych krajów regionu od Bułgarii po Białoruś. Bagaż przeszłości ciąży, choć w różnym stopniu, na wszystkich państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Dzika rebelia w Albanii jest potwierdzeniem ogromnych spus-

toszeń, jakie pozostawił poprzedni system w mentalności naszych społeczeństw, w tym ignorancji politycznej i gospodarczej oraz związanej z nią podatności na demagogię w tej sferze. W Polsce ten czynnik objawił się w postaci fenomenu Tymieńskiego i jest nadal obecny, podobnie jak w innych krajach, choć już nie w tej skali. Powyższe problemy podkreślają konieczność strategicznego podejścia do wyzwań, jakie staną przed krajami Europy Środkowej w najbliższych latach. Chodzi o podejście, które będzie całościowo i realistycznie ukierunkowywać wysiłek społeczeństw środkowoeuropejskich. Okres przejściowy wymusza priorytety, które są w naszym wypadku związane z dążeniem do UE oraz NATO. Realizm nakazuje porzucenie iluzji o bezbolesnym charakterze realizacji narodowych strategii dochodzenia do zachodnich instytucji oraz modernizacji społecznej i gospodarczej. Takie strategie nie mogą przypominać propagandowych „koncertów życzeń”, w których w Polsce specjalizował się do niedawna jeden z głośnych profesorów ekonomii.

Dokończenie transformacji jest głównym, strategicznym zadaniem krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Spowolnienie lub niepowodzenie tego procesu wykluczy możliwość przyłączenia się do zinstytucjonalizowanego Zachodu. Zmniejszy jednocześnie szanse na import zachodnich interesów ekonomicznych, głównie inwestycji, które mogłyby być najpewniejszą gwarancją zaangażowania się Zachodu w bezpieczeństwo regionu. Stworzy także Rosji możliwość, jeśli nie dojdzie tam do zasadniczej przemiany polityki zagranicznej, ponownego urzeczywistnienia jej koncepcji stosunków z Europą Środkową rozumianą w Moskwie jako jej „strefa bezpieczeństwa”. Ten negatywny scenariusz może się także spełnić wtedy, jeśli 3–4 państwa wejdą do NATO oraz także 3–4 (niekoniecznie te same) wejdą do UE. Zaproszenie do negocjacji o członkostwie w NATO (lipiec 1997 r.) nie przesądza o samym członkostwie, jeśli jedna Grecja może unieważnić proces poprzez odrzucenie ratyfikacji. W 1998 r. możemy się cofnąć do punktu wyjścia. Nawet jeśli członkostwo 3–4 krajów stanie się faktem, podział w Europie Środkowej może się utrwalić. Zastój w procesie reform strukturalnych zmniejszy determinację Zachodu na rzecz kolejnych faz rozszerzania swych instytucji. Niebezpieczny byłby sam powrót do podziału Europy Środkowej, choć nie jest bez znaczenia, po której stronie tego podziału znalazłby się nasz kraj. Strategicznym wyzwaniem stojącym przed krajami naszego regionu jest zatem wykorzystanie do końca historycznej koniunktury, czego warunkiem *sine qua non* jest doprowadzenie do końca ustrojowej transformacji¹⁴.

¹⁴ J. Nowak-Jeziorański, *Czy historia może się powtórzyć?*, „Gazeta Wyborcza” z 29 maja 1996 r., s. 18; A.Z. Kamiński, J. Macieja, J. Winiecki, *W pogoni za utraconym czasem*, „Rzeczpospolita” z 28 listopada 1996 r.; zob. rozmowę z Markiem Belką, wicepremierem i ministrem finansów, pt. *Zahamowanie reform strukturalnych mogłoby zakończyć się twardym lądowaniem*, „Rzeczpospolita” z 3 marca 1997 r., s. 11.