

Zbigniew Brzeziński*

SUPERMOCARSTWO UE A STANY ZJEDNOCZONE

Sojusz Północnoatlantycki jest dla Ameryki najważniejszą płaszczyzną jej międzynarodowych stosunków. Stanowi on środek do globalnego zaangażowania USA, umożliwiając Ameryce odgrywanie roli głównego arbitra w regionie euroazjatyckim – gdzie ścierają się największe potęgi świata – oraz jest koalicją, która w skali globu dysponuje ogromną siłą i wpływami. Razem Ameryka i Europa stanowią centralną oś globalnej stabilności, są lokomotywą gospodarki światowej oraz posiadają największe światowe zasoby kapitału intelektualnego i technologicznej innowacyjności. Co nie mniej istotne, Ameryka i Europa są kolebką najstarszych, sprawdzonych demokracji świata. Dlatego też sposób, w jaki układają się wzajemne stosunki amerykańsko-europejskie musi być dla Waszyngtonu najwyższym priorytetem.

W perspektywie długofalowej, pojawienie się Europy rzeczywiście politycznie zjednoczonej pociągnęłoby za sobą zasadnicze przesunięcia w globalnym układzie sił, a ich konsekwencje byłyby równie poważne, jak skutki rozpadu imperium sowieckiego oraz późniejszego wzrostu dominującej roli Ameryki w skali globu. Wpływ zjednoczonej Europy na międzynarodową pozycję USA, a także na euroazjatycką równowagę sił byłby bardzo duży (zob. tabelę na s. 2 ilustrującą przewagę, jaką zjednoczona Europa zyskałaby nad Stanami Zjednoczonymi), nieuchronnie wywołując poważne transatlantyckie napięcia. W chwili obecnej żadna strona nie jest gotowa stawić czoła tak potencjalnie znaczącym przemianom. Amerykanie z pewnością nie rozumieją całkowicie dążenia Europy do zmiany jej statusu wobec USA, niezupełnie też doceniają znaczenie różnorodności europejskich postaw wobec Stanów Zjednoczonych. Z drugiej strony, Europejczycy częstokroć nie pojmują ani spontaniczności, ani autentyczności amerykańskiej sympatii dla Europy, patrząc na amerykańskie zaangażowania na rzecz sojuszu euroatlantyckiego z ipsis iście europejską skłonnością do makiawelistycznej obłudy.

Należy wszelako zauważyć, że w powyższym akapicie, podkreślającym rolę zjednoczonej Europy, kluczowe słowa zostały użyte w trybie warunkowym. Unia Europejska w sensie prawdziwej unii politycznej nie stała się jeszcze rzeczywistością.

* Niniejszy tekst jest fragmentem większej pracy, zamieszczonym na łamach „The National Interest” (Summer 2000).

Tabela 1. Zmiany w składzie rządu FR w maju 2000 r.

	USA	UE 15	UE 27*	UE 27 +Turcja
Ludność	272 639 608	374 324 512	479 779 201	545 378 407
PKB (parytet siły nabywczej)	8,511 bln USD	8,053 bln USD	8,747 bln USD	9,172 bln USD
PKB <i>per capita</i>	31 500 USD	20 927 USD	15 061 USD	14 759 USD
Wydatki na wojsko jako % PKB	267,2 mld USD	166,3 mld USD	221,6 mld USD	228,4 mld USD
Całkowity Eksport	0,905 bln USD	2,032 bln USD	2,189 bln USD	2,233 bln USD
Eksport jako % eksportu światowego	16,5%	37,0%	39,9%	40,7%
Całkowity Import	0,757 bln USD	2,028 bln USD	2,146 bln USD	2,174 bln USD
Import jako % importu światowego	13,5%	36,0%	38,1%	38,9%

* UE 27 obejmuje obecnych członków i wszystkich potencjalnych kandydatów z Europy Środkowej i Wschodniej.

Źródło: *The World Factbook*, 1999, Washington, DC, 1999. Szacunki eksportu i importu oparto na danych o handlu w 1998 r. zawartych w *Direction of Trade Statistics Quarterly*, Washington, DC, December 1999, s. 2–5.

Wyłonienie się takiej Europy zależy od głębokości jej integracji politycznej, zakresu ekspansji zewnętrznej, a także od stopnia, w jakim zdoła ona wypracować własną tożsamość polityczną i militarną. Decydujące kroki w tym kierunku będą musiały być dopiero podjęte.

Obecnie – pomimo silnej gospodarki, znacznego stopnia ekonomicznej i finansowej integracji, a także autentycznie przyjaznych stosunków transatlantyckich – Europa znajduje się *de facto* pod wojskowym protektoratem Stanów Zjednoczonych. Sytuacja taka z konieczności wywołuje napięcia i negatywne uczucia, zwłaszcza, że zniknęło już bezpośrednie zagrożenie dla Europy, które ongiś taką zależność czyniły znośną. Niemniej, faktem pozostaje nie tylko to, że sojusz między Ameryką i Europą jest sojuszem nierównym, ale i że istniejąca asymetria sił może się jeszcze pogłębić na korzyść Ameryki.

Asymetria ta wynika zarówno z bezprecedensowego tempa rozwoju gospodarczego, jak i technologicznej innowacyjności, w której pionierską rolę odgrywa Ameryka – w tak złożonych i różnorodnych dziedzinach, jak biotechnologia i informatyka. Co więcej, technologiczna rewolucja w sferze wojskowej, w której Ameryka przoduje, zwiększa nie tylko zasięg militarnego oddziaływania Stanów Zjednoczonych, ale wpływa na transformację samej istoty i sposobów wykorzystania siły zbrojnej. Niezależnie od jakichkolwiek kolektywnych działań podejmowanych przez państwa europejskie, jest mało prawdopodobne, aby w naj-

bliższej przyszłości Europa zdołała zmniejszyć wobec USA przepaść istniejącą w sferze militarnej.

I. RÓŻNICE HISTORYCZNE

Zasadnicza mistyfikacja historyczna może być zarówno czynnikiem inspirującym, jak i komplikującym toczący się dialog między Ameryką i Europą. Obie strony, wybiegając myślami ku zjednoczonej Europie, instynktownie myślą o Ameryce. Z jednej strony, Europejczycy szczerze zazdroszczą Ameryce jej kontynentalnej skali i globalnej pozycji, i w momentach euforii wyobrażają sobie przyszłą Europę jako globalne supermocarstwo dorównujące Ameryce. Z drugiej strony, Amerykanie, witając – czasem nieco sceptycznie – perspektywę przyszłej jedności Europy, instynktownie odwołują się do własnego doświadczenia historycznego. Taka wizja budzi niepokój niektórych decydentów amerykańskiej polityki zagranicznej, ponieważ nieuniknionym założeniem jest tu obawa, że Europa – gdy się „zjednoczy” – dorówna Ameryce, a potencjalnie może nawet stać jej rywalem.

W tym marszu Europy do jedności europejscy mężowie stanu niejednokrotnie odwołują się do amerykańskiego doświadczenia (jeden z nich w rozmowie ze mną zauważył, że jego zdaniem dzisiejsza Unia Europejska plasuje się gdzieś między 1776 a 1789 r.). Jednakowoż większość przywódców europejskiej sceny politycznej zdaje sobie sprawę z tego, że Unii Europejskiej brak nie tylko ideologicznej pasji, ale również obywatelskiej lojalności, które były natchnieniem nie tylko ojców Amerykańskiej Konstytucji, ale – i tu jest podstawowy sprawdzian politycznego oddania – także tych, którzy ani chwili nie wahali się złożyć najwyższą ofiarę za niepodległość kolonii amerykańskich. I dziś, i w dającej się przewidzieć przyszłości, żaden „Europejczyk” nie wydaje się gotów, by umierać za „Europę”.

Podkreślenie tej zasadniczej różnicy między Ameryką i Europą nie ma bynajmniej umniejszyć historycznej doniosłości europejskiego przedsięwzięcia. Motywem nie jest tu również chęć kwestionowania dobrej woli tych Europejczyków, którzy angażują się w tworzenie nowej architektury. Chodzi tu jedynie o wskazanie, że z czasem główną motywacją europejskiej inicjatywy stały się względy dyktowane wygodą i praktycznością. Pierwszy impuls europejskiej jedności był bardziej idealistyczny. Natchnieniem „Ojców Założycieli” Europy z późnych lat 40. i początku 50. były ich ponadnarodowe przekonania polityczne, ich silna motywacja, by raz na zawsze położyć kres erupcjom nacjonalizmu, które dwukrotnie w ubiegłym stuleciu nieomal zniszczyły europejską cywilizację. Ludzie ci obawiali się też, że rozczarowana europejskimi wojnami Ameryka może po prostu porzucić narody europejskie na pastwę innej, wielkiej opcji historycznej – także „unifikującej”, choć na swój, okrutny sposób – na wschód od nowej, zimnowojennej linii podziału, biegnącej „od Szczecina do Triestu”.

Obecnie Europejczycy myślą o Europie w bardziej pragmatyczny sposób, chociaż niektórzy – jak zauważyłem wcześniej – nadal śnią o jedności na wzór

amerykański. Francuscy mężowie stanu, często nie mogąc ukryć, jak bardzo zazdroszczą Ameryce jej globalnej pozycji, widzą w Europie szansę przywrócenia Francji jej minionej wielkości. Niemcy zaś szukają w Europie okazji do odpokutowania własnych win. Bardziej sceptyczni Brytyjczycy doszli wreszcie do wniosku, że tak czy inaczej jakaś Europa powstanie, i wobec tego muszą się w niej znaleźć, jeżeli będą chcieli nadać swym specjalnym stosunkom z Ameryką istotne znaczenia. Inne narody na kontynencie – w tym niedawno wyzwolone narody Europy Środkowej – także pragną być europejskie, bowiem w pełni podzielają pogląd, że bycie częścią Europy oznacza bycie bardziej bezpiecznym, zamożnym i wolnym. Żadna z powyższych motywacji nie jest naganna, wszystkie są historycznie uzasadnione i wszystkie zasługują na szacunek ze strony Ameryki.

Jednakże pragmatyzm różni się od patriotyzmu zarówno w treści, jak i w skutkach. Ustrój, który ma służyć wygodzie, musi się różnić od tego, za którym stoi przekonanie. Ten pierwszy ciągle może budować lojalność. Może się ona przyczynić do powstania wspólnoty. Będzie ona jednak prawdopodobnie mniej ambitna, politycznie mniej pewna siebie i – co najważniejsze – będzie mniej skłonna do idealizmu i osobistego poświęcenia. Pomimo pewnych podobieństw skali „Europa”, jaka się obecnie wykształca, może się zupełnie politycznie różnić od Ameryki: będzie to hybryda w rodzaju ogromnej transnarodowej korporacji, do której przynależność może dyktować rozsądek, wygoda, a nawet własna satysfakcja; będzie to skonfederowane państwo, które z czasem może pozyskać autentyczną lojalność dotąd jakże odmiennych społeczeństw. Krótko mówiąc, taki ustrój Europy będzie czymś mniejszym niż Stany Zjednoczone Europy, chociaż znacznie większym niż Unia Europejska Inc.

Integracja, nie unifikacja

Tak czy inaczej, wolno sądzić, że „Europa” nie stanie się w najbliższej przyszłości Ameryką i Ameryką nie może się stać. Jak tylko implikacje tej oczywistości zostaną dokładnie przemyślane po obu stronach Atlantyku, dialog amerykańsko-europejski powinien stać się bardziej swobodny. Będzie on bardziej swobodny nawet wtedy, gdy – po stronie europejskiej – dotyczył będzie dylematów związanych z jednoczesnym dążeniem do integracji, rozszerzenia oraz utworzenia stosownych struktur w dziedzinie wojskowej, a także wtedy, gdy Amerykanie przygotowują się na nieuchronne powstanie nowego ustroju Europy.

Zjednoczenie narodów następuje zazwyczaj w wyniku zewnętrznej konieczności, w oparciu o podzielaną ideologię, dominujące wpływy najsilniejszego, bądź w rezultacie kombinacji tych czynników. We wstępnej fazie europejskich poszukiwań jedności wszystkie te czynniki wchodziły w grę, aczkolwiek w różnym stopniu. Realne zagrożenie przedstawiał sobą Związek Radziecki; wciąż świeże wspomnienia drugiej wojny światowej były podłożem europejskiego idealizmu; zaś Francja – wykorzystując poczucie moralnej słabości Niemiec Zachodnich – w interesie własnych ambicji politycznych mogła się oprzeć na ich rosnącym potencjale gospodarczym. Z końcem stulecia te impulsy wyraźnie przybladły.

W efekcie „integracja” europejska – będąca w znacznym stopniu procesem standaryzacji przepisów – stała się alternatywną definicją zjednoczenia. O ile jednak integracja może być zupełnie sensownym sposobem zapewnienia funkcjonalnie skutecznego połączenia, o tyle połączenie takie wcale nie musi jeszcze oznaczać emocjonalnie znaczącego mariażu.

Torowana przez biurokrację integracja po prostu nie jest w stanie wygenerować woli politycznej, jakiej wymagałaby autentyczna jedność. Integracja taka ani nie pobudzi wyobraźni (wbrew retoryce, która mówi o Europie dorównującej Ameryce), ani nie wyzwoli moralnej pasji, jaka w czasach zagrożeń ma wspierać państwo narodowe. Jest mało prawdopodobne, ażeby liczące 80 tysięcy stron *acquis communautaire* (ujęte w 31 sektorach określających stanowiska polityczne) – które każdy nowy członek Unii Europejskiej musi zaakceptować – zostało uznane przez przeciętnego Europejczyka za najważniejszy grunt dla rozkwitu politycznie inspirowanej lojalności. Należy jednakże powtórzyć raz jeszcze, iż w chwili obecnej, pod nieobecność wspomnianych wcześniej trzech bardziej tradycyjnych sposobów dochodzenia do zjednoczenia, integracja okazuje się wręcz jedyną drogą, którą Europa może iść ku swojej „jedności”.

Z kolei luka dzieląca „unifikację” od „integracji” wyjaśnia, dlaczego tempo integracji nie może nie być powolne; i dlaczego – gdyby je jakoś przyśpieszono – mogłoby paradoksalnie prowadzić do ponownego podziału Europy. Każda próba przyśpieszenia procesu politycznej unifikacji prawdopodobnie wzmogłaby wewnętrzne tarcia między głównymi państwami Unii, każde z nich bowiem obstaje przy zachowaniu suwerenności w podstawowej sferze polityki zagranicznej. Na obecnym etapie antyamerykanizm jako motywacja jedności – nawet gdy się go kamufluje „wielobiegunowością” – nie może być taką siłą sprawczą jedności, jaką swego czasu stanowił antysowietyzm, gdyż większość Europejczyków wcale go nie popiera. Ponadto, po zjednoczeniu Niemiec, nikt w Europie – poza Paryżem – nie postrzega już Francji jako potencjalnego przywódcy nowej Europy, ale też nikt nie pragnie, by Niemcy stały się liderem kontynentu.

Integracja nie tylko następuje powoli, co gorsza – każde skuteczne posunięcie w tym względzie zwiększa skalę złożoności tego procesu. Integracja z natury oznacza skokową, lecz zrównoważoną progresję w kierunku pogłębiania współzależności jednostek składowych. Ich rosnącej współzależności nie towarzyszy jednak scalająca pasja polityczna, niezbędna po to by autentyczność globalnej niezależności stała się wiarygodna. Nastąpi to dopiero, gdy w kategoriach politycznych Europejczycy zaczną się postrzegać jako „Europejczycy”, jednocześnie pozostając np. Niemcami lub Francuzami w sensie ich językowej lub kulturalnej odrębności.

Rozszerzenie horyzontalne

Ze względu na powolne procedury Unii Europejskiej, jej rozszerzenie zewnętrzne zapewne częściowo zrekompensuje ślimacze tempo wewnętrznej integracji. Europa będzie rosnać, ale bardziej wszerz niż pionowo, ponieważ ze względów

czysto praktycznych jednocześnie znaczący postęp w obu tych kierunkach nie jest możliwy. Ta bolesna prawda stanowi czuły punkt dla prawdziwych wyznawców Europy. Gdy na początku 2000 r. Jacques Delors ośmielił się otwarcie powiedzieć, że „tempo (rozszerzenia) jest niewątpliwie forsowane (...) tym samym ryzykujemy rozwodnienie wzorca” (integracji europejskiej), w konsekwencji „będziemy nieuchronnie odchodzić od koncepcji Europy politycznej, jak ją definiowali ojcowie-założyciele”, został niemalże natychmiast publicznie skrytykowany przez rodaka, komisarza Michela Barnier.

Komisarze w Brukseli liczą na to, że biurokratyczne usprawnienia i instytucjonalna odnowa wpłyną na ożywienie procesu integracji. Pokrzepiona skromnym sukcesem euro – wbrew niektórym apokaliptycznym przepowiedniom jego krytyków, przeważnie amerykańskich i brytyjskich – oczekując znaczącego rozszerzenia, Bruksela zdecydowała się na zwołanie dawno zapowiadanej Konferencji Międzyrządowej w sprawie reformy instytucji europejskich. Kluczowe decyzje instytucjonalne mają być podjęte do końca br. Lecz nawet najzagorzalsi zwolennicy rozszerzenia przyznają, że w najlepszym wypadku, politycznie znacząca integracja ograniczy się na jakiś czas do węższego, wewnętrznego kręgu UE, w ten sposób być może przyczyniając się do wykreowania „Europy o zmiennej geometrii i różnych szybkościach”. Jednakże – nawet gdyby to miało nastąpić – jest wątpliwe, czy taka formuła wpłynęłaby na rozładowanie podstawowych napięć odnoszących się do wypracowania wspólnej polityki zagranicznej. Taka Europa oznaczałaby podział na członków pierwszej i drugiej kategorii, gdzie ci ostatni oponowaliby wobec każdej ważniejszej decyzji w dziedzinie polityki zagranicznej, podejmowanej w ich imieniu przez dyrektoriat państw rzekomo bardziej prawdziwie europejskich.

W każdym przypadku powiększenie UE będzie się także stawało zadaniem coraz bardziej absorbującym i skomplikowanym. Przy niemal dwustu zespołach UE, mających podjąć uciążliwy proces negocjacji z tuzinem aspirujących państw w sprawie warunków ich przystąpienia do Unii, proces rozszerzenia UE musi zostać spowolniony zarówno ze względu na wewnętrzną złożoność, jak i z uwagi na brak woli politycznej państw – członków UE. Faktycznie przyjęcie do UE któregośkolwiek państwa Środkoeuropejskiego przed rokiem 2004 staje się coraz bardziej problematyczne. Rozszerzenia na dalszą metę nie da się jednak uniknąć.

Okaleczona Europa nie byłaby prawdziwą Europą. Geopolityczna próżnia pomiędzy Europą a Rosją stanowiłaby niebezpieczeństwo. Co więcej, starzejąca się Europa Zachodnia weszłaby w etap gospodarczej i społecznej stagnacji¹.

Nic dziwnego przeto, że niektórzy czołowi planiści europejscy zaczęli promować ideę Europy składającej się z trzydziestu pięciu do (koncepcja ta ma się

¹ Wg ocen OECD, UE będzie potrzebowała 35 milionów imigrantów w ciągu najbliższych 25 lat w celu utrzymania liczby ludności na poziomie roku 1990 oraz dodatkowo 150 milionów do roku 2025, jeśli będzie chciała utrzymać bieżący stosunek emerytów do pracowników. Co więcej, ocenia się, że do roku 2030 państwowe świadczenia emerytalne pochłoną 5,5% PKB w Wlk. Brytanii, 13,5% we Francji, 16,5% w Niemczech i 20,3% we Włoszech (odpowiednia ocena dla USA wynosi 6,6%).

urzeczywistnić do 2020 r.) czterdziestu członków – Europy, która wprawdzie geograficznie i kulturowo stanowiłaby całość, ale która z pewnością byłaby politycznie rozwodniona².

Dekalog zasad rozwoju i perspektyw Europy

1. Dla większości Europejczyków „Europa” nie jest domeną osobistych uczuć. Jest bardziej manifestacją osobistej wygody niż przekonań.
2. Na płaszczyźnie globalnej UE nie będzie podobna do Ameryki, będzie raczej dużą Szwajcarią.
3. Dla większości Europejczyków antyamerykanizm nie stanowi impulsu motywacji do poszukiwania jedności.
4. Integracja jest zasadniczo procesem biurokratycznym i nie jest równoznaczna z unifikacją.
5. Rozszerzenie UE nieuchronnie koliduje z pogłębiającą się integracją.
6. UE musi się rozszerzyć ze względów demograficznych i ekonomicznych.
7. Wewnętrzny krąg sfederowanych państw uczestniczących w decyzjach dotyczących polityki zagranicznej nie będzie politycznie funkcjonalny w UE złożonej z 21 albo więcej państw.
8. Powolne poszerzanie plus biurokratyczna integracja doprowadzą być może do powstania Europy zjednoczonej gospodarczo, lecz politycznie tylko skonfederowanej.
9. Jest mało prawdopodobne, aby UE uzyskała autonomiczną tożsamość militarną.
10. UE stanie się więc nowym typem organizmu z globalnymi wpływami przeważnie w sferze gospodarki i finansów.

Siła militarna

Można założyć, że ani integracja, ani rozszerzenie nie przyczynią się do powstania prawdziwie europejskiej Europy, o jakiej marzą niektórzy Europejczycy, a obawiają się jej niektórzy Amerykanie. Coraz więcej Europejczyków zdaje sobie bowiem sprawę, że połączenie euro i integracji z powolnym rozszerzaniem może zapewnić co najwyżej suwerenność ekonomiczną. Polityczna świadomość większych potrzeb skłoniła trzy wiodące państwa europejskie

² Wg. raportu przedstawionego przez Jacques Attali na prośbę francuskiego ministra spraw zagranicznych, Francja „łącząc kontynentalną hojność i strategiczną spoistość” powinna świadomie „promować, czego nie może już dłużej uniknąć” Europę obejmującą 35 a nawet 40 członków, w tym m.in. Ukrainę i Gruzję, stawiając tym samym „pluralizm” przed federalizmem. Werner Weidenfeld natomiast ostrzegł niedawno w „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, że „ta wyraźna rezygnacja z jakiegokolwiek próby pogłębiania europejskiej tożsamości okaże się piętą Achillesową kontynentu”.

– Francję, Wielką Brytanię i Niemcy – do podjęcia w 1999P r. – w spólnymi siłami – dzieła utworzenia wiarygodnego europejskiego potencjału obronnego, zanim dojdzie do powstania zintegrowanej Europy z własną polityką zagraniczną.

Projektowane europejskie siły zbrojne mają w zamyśle przydać siły Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP), która będzie kształtowana przez nowo powołanego Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Stosunków Zewnętrznych i Wspólnego Bezpieczeństwa.

Wspólne europejskie siły szybkiego reagowania, które mają osiągnąć gotowość operacyjną w 2003 r., będą pierwszym namacalnym przejawem politycznej Europy. W przeciwieństwie do istniejących, w znacznym stopniu symbolicznych „Eurokorpusów” – których stany osobowe to w głównej mierze poborowi francuscy, niemieccy oraz hiszpańscy i które pozbawione są nie tylko mobilności, ale rzeczywistej zdolności bojowej – planowane siły byłyby formowane w razie potrzeby z wydzielonych jednostek bojowych. Liczyłyby one do 60 tys. żołnierzy gotowych do akcji w ciągu 60 dni i zdolnych do działań operacyjnych „na terenie Europy lub wokół niej” przez okres co najmniej jednego roku. W efekcie, według różnych szacunków europejskich, odpowiadające pełnemu korpusowi siły byłyby wspierane przez 150 do 300 samolotów bojowych, 15 dużych okrętów wojennych, posiadałyby zdolność w dziedzinie strategicznego transportu lotniczego oraz dysponowałyby (dowodzeniem, kontrolą, łącznością i wywiadem wojskowym). Europejscy eksperci wojskowi mają przeprowadzić przyspieszoną inwentaryzację istniejącego wyposażenia, tak aby siły europejskie były gotowe do pełnienia misji pokojowych, a nawet udziału w ograniczonych (bliżej nieokreślonych) operacjach zbrojnych. Pojawienie się tych sił potwierdziłoby powstanie autentycznej Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI), zdolnej do działań wojskowych poza ramami NATO.

Europejska inicjatywa obronna – wyrosła na tle gorzkiej świadomości militarnych niedostatków Europy, jakie wyszły na jaw w czasie wojny w Kosowie – stymulowana francuskimi ambicjami, ale temperowana skłonnością Brytyjczyków i Niemców do unikania zdrażeń z Amerykanami – musi jeszcze dać pozytywną odpowiedź na trzy zasadnicze pytania: czy siły te będą istotnie zdolne do szybkiego rozwinięcia, czy będą siłami militarnie pełnowartościowymi i czy okażą się logistycznie samowystarczalne? Europa posiada niezbędne środki, by takie siły wystawić, lecz czy ma po temu dość woli?

Na obecnym etapie nie zaszkodzi szeptu sceptycyzmu. Europejscy dowódcy wojskowi utrzymują – wbrew zdrowemu rozsądkowi – że siły tego rodzaju można wystawić bez konieczności ponoszenia dodatkowych wydatków, poprzez celową realokację istniejących środków budżetowych na obronę. Zdaniem co poważniejszych komentatorów europejskich jest oczywiste, że planowane siły wymagać będą usprawnień w zakresie scentralizowanej kontroli logistyki, wspólnych magazynów sprzętu wojskowego, a przypuszczalnie również wspólnych ćwiczeń. To musiałoby pociągnąć za sobą dodatkowe koszty, nie mówiąc już o wydatkach na potrzeby w zakresie zwiadu i wywiadu wojskowego lub o nakładach na

stworzenie bardziej konkurencyjnego i skonsolidowanego europejskiego przemysłu obronnego. A przecież procentowo w ciągu ostatnich kilku lat spadają europejskie wydatki budżetowe na obronę oraz związane z obroną prace badawczo-rozwojowe; od 1992 r. wydatki na obronę spadły o 22%, już po uwzględnieniu inflacji.

Polityczne sknerstwo podważa więc militarną powagę całego przedsięwzięcia. Jak zauważył Daniel Vernet w „Le Monde” we wrześniu 1999, po to by europejskie siły zbrojne ujrzały światło dzienne, Europejczycy „muszą dokładnie wiedzieć, czego właściwie chcą, muszą zdefiniować programy restrukturyzacji w sferze obrony (politycznie wrażliwe i finansowo kosztowne) i wreszcie muszą przeznaczyć środki budżetowe współmierne z ich ambicjami”. Niezależnie od tego, utrzymanie w polu 60-tys. armii przez ponad rok wymaga rotacyjnej rezerwy w sile około 180 tysięcy gotowych do walki europejskich żołnierzy. Taka rezerwa nie istnieje.

Dalszą komplikacją, która każe powątpiewać w wiarygodność proponowanego przedsięwzięcia, jest to, że niektóre państwa europejskie będące członkami UE nie należą do NATO, podczas gdy inne państwa-będące członkami NATO nie należą do UE („Trojańskie konie” Ameryki – zdaniem niektórych eurofilów). Ich ewentualny związek z ESDI pozostaje niesprecyzowany i w każdym razie stanie się on czynnikiem komplikacji. Wreszcie – co może najważniejsze – zgranie proponowanych sił z rozwiązaniami istniejącymi w NATO może okazać się operacyjnie destruktywne politycznie zaś źródłem niezgody.

W końcu, najbardziej prawdopodobna ewolucja ESDI sprawi, że proponowane siły nie staną się ani rywalem NATO, ani dawno brakującym drugim europejskim filarem bardziej równoprawnego sojuszu. Chociaż Europejczycy być może zdołają nieco usprawnić system planowania operacyjnego i wspólne struktury dowodzenia – zwłaszcza po spodziewanym wchłonięciu Unii Zachodnioeuropejskiej przez UE – to bardziej prawdopodobne wydaje się stopniowe wykształcenie się na przestrzeni jakichś pięciu lat zwiększonej gotowości Europy do udziału (poza ramami NATO) w misji pokojowej podjętej w związku z umiarkowanym europejskim konfliktem (najpewniej na Bałkanach). W konsekwencji tak zwany europejski filar okaże się zbudowany z *papier-mache*. Europa nie stanie się więc wszechstronnym mocarstwem o zasięgu globalnym. Chociaż może się to okazać nader bolesne dla tych, którzy pragnęliby doczekać politycznie witalnej Europy, większość Europejczyków nadal nie jest gotowa nie tylko umrzeć za Europę, ale nawet płacić za jej bezpieczeństwo.

II. O STRATEGICZNY KIERUNEK

Kształtując politykę wobec Europy, amerykańscy politycy powinni mieć na uwadze prostą maksymę: nie wolno gloryfikować ideału wroga.

Z punktu widzenia Waszyngtonu ideałem byłaby politycznie zjednoczona Europa – oddany członek NATO; Europa, która wydaje na obronę tyle samo co Stany Zjednoczone, ale przeznaczająca fundusze niemal całkowicie na zwiększenie

(obronnych) zdolności NATO; Europa, która nie ma wątpliwości, czy przyzwolić na działania NATO „poza granicami sojuszu”, by ulżyć Ameryce w dźwiganiu ciężaru jej globalnych obowiązków; Europa jest powolna wobec amerykańskich preferencji geopolitycznych w regionach przyległych, zwłaszcza w odniesieniu do Rosji i Bliskiego Wschodu; wreszcie Europa gotowa iść USA na rękę w takich sprawach jak handel międzynarodowy i finanse.

Tymczasem Europa okazuje się ekonomicznym rywalem, który stopniowo poszerza zakres swej współzależności, ale jednocześnie zwleka z budową prawdziwej, polityczno-wojskowej niezależności, to Europa świadoma tego, iż obecność Ameryki na europejskich krańcach Eurazji leży w jej najlepiej pojętym interesie, nawet jeżeli czuje się urażona z powodu swojej względnej zależności i nawet gdy bez szczególnego przekonania dąży do stopniowej emancypacji.

Ci, którzy ponoszą odpowiedzialność za politykę zagraniczną USA powinni zdawać sobie sprawę z tego, że w rzeczy samej służy to życiowym interesom Ameryki. Powinni brać pod uwagę także fakt, że inicjatywy europejskie, jak ESDI, są wyrazem dążenia Europy do przywrócenia szacunku dla siebie samej, że małostkowe pouczenia: „rób to – nie rób tego”, płynące zarówno z Departamentu Stanu, jak i Obrony – potęgują europejskie resentymenty i mogą pchnąć Niemców i Brytyjczków w objęcia Francuzów. Co gorsza, opozycja Ameryki wobec ESDI może tylko przekonać niektórych Europejczyków – całkiem bezzasadnie – że NATO jest ważniejsze dla bezpieczeństwa USA niż dla bezpieczeństwa Europy. Wreszcie – co nie mniej ważne – uwzględniając realia europejskiej sceny, ESDI nie jest dla NATO problemem zasad, lecz raczej określonego procesu, a problemy takie nie stają się łatwiej sterowalne, gdy się je wynosi do rangi pryncypiów.

Stąd też dramatyczne ostrzeżenia przed „rozluźnieniem”, są szkodliwe. Mają one w sobie jakiś teologiczny wydźwięk i grożą przekształceniem w debatę doktrynalną (*decompling*). Ostrzeżenia te przywodzą na myśl wcześniejsze NATO-wskie utarczki, które do niczego dobrego nie doprowadziły – jak miało to miejsce w przypadku niefortunnej inicjatywy w sprawie Wielostronnych Sił Nuklearnych z początku lat 60., która tylko przyśpieszyła francuski program nuklearny; czy też w przypadku niedawnych, nerwowych prób z 1999 r., podejmowanych z amerykańskiej inspiracji, by NATO przeobrazić w swego rodzaju globalny alians. Pomysł ten bardzo szybko został sprowadzony na ziemię z chwilą wybuchu wojny w Kosowie. Tego rodzaju utarczki odwracają uwagę od fundamentalnych realiów: Sojusz Północnoatlantycki, który jest znaczącym historycznym sukcesem, może być daleki od ideału, ale na pewno nie wymaga radykalnej rekonstrukcji.

Należałoby się tutaj zatrzymać na chwilę i zapytać – nawet zakładając, że nowe europejskie siły zbrojne zostaną powołane do roku 2003 – gdzie i jak mogłyby one działać na własną rękę? Czy można sobie wyobrazić jakiś wiarygodny scenariusz, zgodnie z którym potrafiłyby one działać zdecydowanie bez uprzedniego zagwarantowania NATO-wskiego wsparcia i właściwie bez polegania na jego zapleczu? Wyobraźmy sobie wybuch konfliktu w Estonii, gdzie Kreml

podburza rosyjską mniejszość, a następnie grozi interwencją; Europa nie kiwnęłaby palcem w tej sprawie bez bezpośredniego zaangażowania NATO. Przypuśćmy, że następuje secesja Czarnogóry i Serbia dokonuje inwazji; bez uczestnictwa Stanów Zjednoczonych planowane siły europejskie prawdopodobnie zostałyby pokonane. O ile społeczne niepokoje w jakimś zakątku Europy – powiedzmy w Transylwanii albo na Korsyce – mogłyby uzasadnić wysłanie tam europejskich sił pokojowych (tak jak to miało miejsce w Bośni), o tyle interwencja tego rodzaju nie byłaby najtrafniejszym przykładem na to, iż Europa staje się „niezależnym aktorem na międzynarodowej scenie”, że zacytuję francuskiego ministra obrony, Alain Richarda.

W trakcie poważnej misji planowane siły europejskie musiałyby w znacznej mierze polegać na możliwościach NATO w takich kluczowych dziedzinach jak rekonesans, wywiad i transport lotniczy. Możliwości NATO w tym względzie zapewniają głównie Stany Zjednoczone, tak więc, NATO stałoby *de facto* stroną, nawet bez początkowej chęci angażowania się. Można powiedzieć tak: jeżeli kryzys miałby okazać się poważny, europejska reakcja na pewno nie byłaby niezależna; natomiast jeżeli wystarczyłaby reakcja niezależna, znaczyłoby to, że kryzys nie jest poważny.

Prawdę mówiąc, dla przyszłości NATO poważniejsze konsekwencje ma nie fakt, że wojna w Kosowie ujawniła niezdolność Europy do skutecznego działania ale to, że Europa nie jest zdolna do takiego działania *po wojnie* w Kosowie. Faktem zgoła porażającym jest, że „Europa” nie tylko nie jest w stanie sama się obronić, ale nie potrafi przeprowadzić nawet akcji o charakterze policyjnym. Niezdolność państw europejskich do przeprowadzenia, na własną rękę, skutecznej misji pokojowej w niewielkim i biednym regionie – ich niechęć do wyłożenia środków finansowych na cele odbudowy gospodarczej – oto znacznie poważniejsze, długofalowe wyzwania pod adresem zwartości NATO niż ESDI. Mogą one budzić w Ameryce rosnące zaniepokojenie o właściwą rolę sił zbrojnych USA, które wydzielono do obrony Europy.

W bliższej perspektywie nawet większym ziarnem niezgody – o znacznie donioślejszym znaczeniu strategicznym – mogą stać się plany USA dotyczące rozmieszczenia systemu obrony przeciwrakietowej. Trwająca obecnie w USA debata na temat takiej obrony jest inspirowana przede wszystkim wewnętrznymi względami politycznymi i każda jednostronna decyzja, podjęta w środku prezydenckiej kampanii wyborczej, zostałaby niewątpliwie źle przyjęta w Europie. Istotnie, amerykański unilateralizm w tej kwestii mógłby mieć znacznie dalej idące konsekwencje niż te, które wyniknęłyby z najpoważniejszego nawet zaniepokojenia USA rzekomo „rozluźniającym” wpływem ESDI na amerykańskie i europejskie bezpieczeństwo. Jeżeli transatlantyckie więzy bezpieczeństwa mają pozostać nadal naczelnym priorytetem strategicznym USA, byłoby oczywiście lepiej na tym etapie przystąpić do kompleksowych dyskusji z sojusznikami Ameryki na temat wykonalności, kosztów, możliwości rozwiązań zastępczych, a także politycznych i strategicznych skutków rozlokowania systemu obrony przeciwrakietowej. Zbyt wcześnie jest jeszcze na formułowanie rozsądnych ocen

co do tego, jak pilna i na ile wykonalna może być tego rodzaju tarcza obronna. To jest decyzja, którą podejmie następny prezydent USA.

W tym czasie podstawowym strategicznym priorytetem USA powinno być systematyczne dążenie do rozszerzania NATO. Powiększanie sojuszu stanowi najlepszą możliwą gwarancję stałych więzów transatlantyckiego bezpieczeństwa. Przyczynia się ono do tworzenia Europy bardziej bezpiecznej, obejmującej mniej regionów geopolitycznie niejednoznacznych, zwiększając jednocześnie europejskie zainteresowanie życiowo ważnym i wiarygodnym sojuszem. Można przytoczyć naprawdę ważne argumenty na rzecz wycofania się z NATO-wskiej decyzji z 1999 r. co do powrotu do sprawy rozszerzenia sojuszu nie wcześniej niż w roku 2002, na rzecz próby podjęcia decyzji w sprawie nowych członków jeszcze w roku 2001, z chwilą gdy nowy prezydent USA obejmie urząd. Jak się wydaje, liczne kraje już kwalifikują się do wejścia do sojuszu nie tylko bowiem spełniają standardy, które przyjęto dla Polski, Republiki Czeskiej i Węgier, ale także kryteria uprzednio przyjęte dla Hiszpanii. Wcześniejsze wznowienie procesu rozszerzenia byłoby jednoznacznym sygnałem, że ogniwo transatlantyckiego bezpieczeństwa pozostaje nie tylko nadal żywotnie ważne, ale że Ameryka i Europa poważnie myślą o ukształtowaniu bezpiecznej Europy i rozciągnięciu owego bezpieczeństwa rzeczywiście na cały kontynent.

Amerykańskie poparcie dla wznowienia procesu rozszerzenia NATO jest zbieżne z interesem, jaki Ameryka postrzega w rozszerzeniu UE. Im większa staje się Europa, tym mniejsze jest prawdopodobieństwo, że zewnętrzne lub wewnętrzne zagrożenia staną się poważnym wyzwaniem dla pokoju międzynarodowego. Co więcej, na dalszą metę, im bardziej skład członkowski NATO i UE będzie się pokrywał, tym większa będzie zwartość wspólnoty transatlantyckiej i tym bardziej naturalna będzie komplementarność proatlantyckiej i proeuropejskiej wizji. Szczęśliwym zbiegiem okoliczności wśród kandydatów, którzy obecnie zakwalifikowali się do członkostwa NATO lub UE, znajdują się te same kraje. Stany Zjednoczone z powodzeniem mogą argumentować, że Słowenia, Słowacja i Litwa spełniają kryteria członkostwa w NATO lub są bliskie ich spełnienia. Według porównawczego studium przygotowanego przez PricewaterhouseCoopers, kilka państw środkowoeuropejskich (w tym Słowenia i Estonia) bardziej kwalifikują się do członkostwa w UE – w kategoriach makroekonomicznej stabilności, PKB, wzajemnej interakcji z UE oraz infrastruktury ekonomicznej – niż kiedyś Grecja. Polska oraz Republika Czeska – obie znajdujące się już w NATO – zostały niedawno uznane przez „The Economist” za kraje lepiej spełniające warunki członkostwa niż Włochy. A przecież obecne warunki akcesji są bardziej rozbudowane i znacznie surowsze niż te, przed którymi stanęły państwa Europy Południowej, które wcześniej przystąpiły do UE”³.

³ E. Ehrlich i G. Revesz, *The State of the Economy in Central and Eastern Europe compared with the EU's Requirements* Budapeszt, 1999, s. 4.

Dekalog podstawowych tez polityki zagranicznej USA

1. Europa jest naturalnym i najważniejszym sojusznikiem Ameryki.
2. Proatlantycka Europa ma zasadnicze znaczenie dla stabilnej równowagi euroazjatyckiej.
3. Autonomiczna europejska zdolność obronna, tak czy inaczej mało prawdopodobna w najbliższym czasie, nie powinna wywoływać oporu USA.
4. Sojusznicza jedność polityczna jest ważniejsza niż wzmocnienie NATO.
5. Stany Zjednoczone powinny odłożyć decyzje ws. rozlokowania systemu obrony przeciwrakietowej do chwili osiągnięcia konsensusu z sojusznikami z NATO.
6. Celem Stanów Zjednoczonych powinno być rozszerzenie NATO w Europie, nie zaś NATO zdolne do działań „poza regionem”.
7. Stany Zjednoczone są bardziej zainteresowane poszerzeniem Europy niż jej integracją.
8. NATO i UE powinny pracować razem nad wspólnymi planami dalszej ekspansji.
9. Turcja, Cypr i Izrael mogłyby ewentualnie uzyskać członkostwo obu organizacji.
10. Nie powinno być ograniczeń i wykluczeń *a priori* odnośnie do członkostwa NATO i UE.

Fakt, że niektóre kraje zasługują na wejście do UE i NATO, powinien zachęcić USA do bardziej zdecydowanego wspierania postulatu rozszerzenia zarówno jednego, jak i drugiego. Konsultacje NATO-UE na wysokim szczeblu w sprawie etapowego, progresywnego i ciągłego rozszerzania byłyby więc nad wyraz celowe. W chwili obecnej nawet spekulowanie na temat przebiegu ewentualnej zewnętrznej granicy tych dwóch – miejmy nadzieję pokrywających się – organizmów byłyby chyba przedwczesne. Wiele będzie zależało od ewolucji Rosji, przed którą drzwi atlantyckiej Europy powinny być otwarte. Rozszerzona UE, terytorialnie pokrywająca się z NATO, może zachęcająco wpływać na pozytywną ewolucję Rosji, łagodząc jej stare imperialne ciągoty.

Rosja może dojść do wniosku, że ułożenie sobie stosunków i stowarzyszenie się z NATO leży w jej najlepiej pojętym interesie. Gdyby do tego miało nie dojść, wtedy terytorialnie większe NATO będzie w stanie zapewnić poziom niezbędnego bezpieczeństwa powiększonej Europy. Tak czy inaczej, pozbawianie któregośkolwiek kwalifikującego się państwa prawa ubiegania się o członkostwo NATO lub UE *a priori* byłoby niesłuszne.

Z punktu widzenia geopolitycznego i ekonomicznego nie będzie przedwczesne przyznanie, że z chwilą gdy zarówno NATO, jak i UE rozszerzą się o tzw. Państwa bałtyckie i niektóre państwa Europy Południowo-Wschodniej, przyjęcie z kolei nie tylko Turcji, ale i Cypru (po grecko-tureckim porozumieniu) oraz Izraela (po zawarciu kompleksowego porozumienia pokojowego ze wszystkimi

sąsiadami) może także okazać się pożądane. W dodatku, w miarę jak Europa zacznie się rozszerzać, społeczność transatlantycka będzie musiała w pewnym momencie zająć stanowisko także wobec sygnałów nadchodzących z takich krajów jak Ukraina, Gruzja, a nawet Azerbejdżan, że również ich długofalowym celem jest zakwalifikowanie się do uczestnictwa w wielkim historycznym wydarzeniu, jakie zachodzi w ramach UE, pod parasolem bezpieczeństwa NATO.

Europejski organizm, położony na zachodnim skraju Eurazji i w bezpośrednim sąsiedztwie Afryki, jest bardziej narażony na ryzyko, jakie niesie ze sobą wzrastający zamęt w skali globalnej niż Ameryka, która jest politycznie bardziej zwarta, wojskowo silniejsza i geograficznie bardziej izolowana. Europejczycy będą bezpośrednio bardziej narażeni, gdyby szowinistyczny imperializm miał się ponownie stać siłą napędową rosyjskiej polityki zagranicznej, albo gdyby Afryka i/lub Południowo-Środkowa Azja doświadczyły niepowodzeń pogarszających ich sytuację społeczną. Także proliferacja broni nuklearnej lub innych broni masowego rażenia w większym stopniu zagrozi Europie, zważywszy na jej ograniczony potencjał militarny oraz bliskie sąsiedztwo zagrażających państw. Dlatego, o ile można przewidywać, Europa – aby zyskać poczucie prawdziwego bezpieczeństwa – będzie nadal potrzebować Ameryki. Jednocześnie bliskie związki z Europą legitymizują w sensie filozoficznym i uwypuklają globalną rolę Ameryki. Europa współtworzy społeczność demokratycznych państw, bez których Stany Zjednoczone czułyby się zagubione we współczesnym świecie. Dlatego też podtrzymywanie, umacnianie i zwłaszcza powiększanie tej społeczności – w celu „zapewnienia błogosławieństw wolności sobie i przyszłym pokoleniom” – musi być nadal historycznie życiowym zadaniem Ameryki.

Tłum. Henryk K. Pać