

NATO – ROK MOZOLNEJ PRACY

Ostatnie kilkanaście miesięcy upłynęło Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego na pracy pozbawionej spektakularnych wydarzeń. O takim wrażeniu, zwłaszcza na tle roku poprzedniego, zdecydowała natura długotrwałych zobowiązań, w które uwikłany jest Sojusz. Z jednej strony praktyczna realizacja zadań wskazanych NATO przez szczyt waszyngtoński, nie pozbawiona elementów ostrego sporu wewnętrznego w gronie „dziewiętnastki”, z drugiej kontynuacja bieżących operacji (Bośnia i Hercegowina; Kosowo) nie dawały szansy na szybkie i widoczne sukcesy, sprzyjają raczej krytyce, której media nie szczędziły organizacji. Działania w obu sferach mają charakter procesów, których bilans będzie możliwy z dłuższej perspektywy czasowej i po zamknięciu ich części składowych. Niemniej w omawianym okresie zaszły istotne zdarzenia oznaczające postęp w realizacji pełnego spektrum agendy sojuszniczej.

Przez cały rok trwała realizacja zadań zapisanych w dokumentach ostatniego szczytu NATO. Prace w tej dziedzinie stymulowało zbliżanie się kolejnego spotkania szefów państw i rządów, którzy będą oczekiwali sprawozdania z wykonanej pracy. Potwierdzono, iż odbędzie się ono w stolicy Czech zgodnie z planem, a wskazania precyzyjnej daty można oczekiwać podczas sesji szefów dyplomacji w Budapeszcie (maj 2001 r.). Z dużym prawdopodobieństwem można jednak już dziś wskazać jesień 2002 r. jako czas kolejnego szczytu.

W ramach realizacji „agendy waszyngtońskiej” blok szeroko definiowanych spraw kontroli zbrojeń, skupiający od lat uwagę sojuszników, a także problematyka relacji transatlantyckich, były źródłem poważnych tarć wewnętrznych. W pierwszej kwestii uwaga sojuszników wyraźnie przesunęła się od spraw konwencjonalnych ku problematyce zapobiegania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Prace te były połączone zarówno z sojuszniczymi konsultacjami w sprawie amerykańskiego projektu obrony przeciwrakietowej – NMD (zawierającymi m.in. ocenę zagrożeń i opcje przeciwdziałania), jak również nabierającymi powoli tempa działaniami uformowanego (mocą decyzji szczytu waszyngtońskiego) ostatecznie latem 2000 r. Centrum do spraw Broni Masowego Rażenia. W omawianych kwestiach trzeba jednak przede wszystkim odnotować zamknięcie prac nad wszechstronnym podejściem NATO do problematyki kontroli

zbrojeń, rozbrojenia, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i środków budowy zaufania. Zostały one zawarte w postaci publicznego dokumentu opisującego stan spraw oraz główne kierunki sojuszniczej polityki w tych dziedzinach¹.

Z kolei projekt NMD, ograniczony do obszaru USA, różnił sojuszników poważnie co do oceny źródeł zagrożeń leżących u jego podstaw, ewentualnych konsekwencji realizacji programu, w tym wpływu na stosunki transatlantyckie. Te ostatnie były również często przywoływane w kontekście Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) oraz problemów z ustanowieniem trwałej współpracy NATO z Unią Europejską, dynamicznie rozwijającą wspólną politykę bezpieczeństwa i obronną (CESDP). Niezmienna pozostała tu definicja punktów spornych, jak również główni aktorzy. Na uwagę zasługuje jednak postęp dokonany w szczegółowych obszarach współpracy obu organizacji, pozwalający na nutę optymizmu co do kształtu przyszłych rozwiązań instytucjonalnych. W kręgu spraw wojskowych należy odnotować przyjęcie odnowionej wersji wytycznych dla planowania obronnego (tzw. wytycznych ministerialnych) akcentujących jako priorytetowe zadanie budowę mobilności sił, które winny być zdolne do przerzutu na odległe teatry działań. W oczywisty sposób wiąże się to z założeniami sztandarowego przedsięwzięcia Sojuszu w dziedzinie zasobów i zdolności obronnych (tzw. Inicjatywy Zdolności Obronnych – DCI), realizowanego obecnie przez państwa członkowskie.

W sferze zewnętrznej tradycyjnie już zaangażowanie na rzecz stabilizacji Europy Południowo-Wschodniej, w tym realizacja operacji SFOR i KFOR, współpraca z partnerami, Rosją i Ukrainą, stanowiły główne dziedziny aktywności organizacji. Zwłaszcza współpraca partnerska pozbawiona była większych wydarzeń medialnych, jakkolwiek prace w tej dziedzinie toczyły się systematycznie, angażując niemało działań państw członkowskich. Wiele miejsca światowe media poświęcały natomiast działaniom NATO na Bałkanach. Paradoksalnie jednak, ich uwagę przykuwała głównie nie skala zaangażowania Sojuszu oraz jego rola zwornika i faktycznego gwaranta bezpieczeństwa działań społeczności międzynarodowej w tym regionie, lecz eskalacja napięć etnicznych (za które NATO nie ponosi odpowiedzialności), dla których nie istnieje proste i szybkie rozwiązanie wojskowe. Miary problemu dopełniały oskarżenia, badane przez Międzynarodowy Trybunał do spraw Zbrodni w Byłej Jugosławii (ICTY), o łamanie przez Sojusz prawa międzynarodowego w czasie operacji powietrznej w 1999 r. Przełom roku 2000 i 2001 zdominowała natomiast sprawa użycia przez NATO w czasie tej kampanii pocisków ze zubożonym uranem, a zwłaszcza jego skutków dla zdrowia ludzi i środowiska naturalnego.

¹ *Report on Options for Confidence and Security Building Measures (CSBMs), Verification, Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament, December 2000*, Press Communique M-NAC-2(2000)121, via Internet. Prace te (tzw. proces) wynikały z mandatu zawartego w punkcie 32 komunikatu szczytu waszyngtońskiego. Wspomniany raport podsumowuje dokonania NATO w tych dziedzinach. Jego główne zapisy odnoszą się jednak do zagrożeń wynikających z proliferacji broni nuklearnej, chemicznej i biologicznej oraz środków do ich przenoszenia. Zawiera on także adresowaną do Rosji propozycję środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w sprawach nuklearnych, obejmujących m.in. pogłębiony dialog i wymianę informacji.

ROZSZERZENIE NATO I WSPÓŁPRACA PARTNERSKA

Rozszerzenie NATO utrzymywało się wysoko na liście priorytetowych tematów współpracy sojuszniczej, jakkolwiek nie rozpoczęto w minionym roku formalnie wewnętrznej debaty w tej sprawie. Istotne dla jej przyszłości były jednak liczne głosy, w tym także pochodzące z kręgów nowej administracji USA, podkreślające znaczenie „polityki otwartych drzwi”, jak również uznające kwestię kontynuacji procesu przyjmowania nowych członków za test wiarygodności misji Organizacji po zakończeniu zimnej wojny. Jakkolwiek w stolicach państw kandydujących impulsy te zostały zinterpretowane pozytywnie, to jednak w samym NATO problem zdominowały techniczne aspekty przygotowań. Niezmiennie ich rytm wyznaczał Plan Działań na rzecz Członkostwa w NATO (MAP), skupiający dziewięć państw kandydackich oraz mieszczący się w kręgu głównych przedsięwzięć Sojuszu, wywiedzionych z decyzji szczytu waszyngtońskiego.

W obliczu braku politycznej debaty przybliżającej decyzje dotyczące kolejnej fazy rozszerzenia MAP nie tylko organizuje ten proces, ale i w dużej mierze temperuje rozbudzone aspiracje kandydatów, ogniskując ich wysiłki na przedsięwzięciach służących osiągnięciu standardów sojuszniczych w pięciu przedmiotowych obszarach Planu (kwestie polityczne i gospodarcze, obronność, zasoby, ochrona informacji, zagadnienia prawne). Na tym polu, przy założeniu niefaworyzowania żadnego z państw aspirujących, łatwiej jest również o konstruktywną współpracę „dziewiętnastki”, wolną od swego rodzaju politycznego klientyzmu preferującego określonych kandydatów. Z punktu widzenia państw członkowskich NATO rzecz jednak nie polega jedynie na odsunięciu na później trudnej i wrażliwej politycznie kwestii, lecz także na powstrzymaniu się od przedwczesnej dyskusji, aktywizującej liczne kręgi oponentów tego procesu. Poza rokiem wyborczym w USA i krystalizacją poglądów nowej administracji na sprawy międzynarodowe na przeszkodzie stoi jeszcze brak jednoznacznego stanowiska wielu europejskich członków Sojuszu w kwestii przyszłości jego rozszerzenia.

W maju 2000 r., przyjęciem niejawnego zbiorczego raportu na temat postępów MAP, a także przedstawieniem „dziewiątce” indywidualnych ocen ich dokonania w dziedzinie integracji, zakończył się formalnie pierwszy roczny cykl MAP. Jego przebieg i wyniki pozwalają na sformułowanie oceny, iż miał on charakter edukacyjny. Pozwolił bowiem uczestnikom na poznanie możliwości nowego mechanizmu współpracy z Sojuszem, temu ostatniemu kazał zmierzyć się ze skalą stawianych przed nim oczekiwań i własnymi ograniczeniami. Przedstawione przez kandydatów plany integracji były bardzo zróżnicowane pod względem jakości i wewnętrznego powiązania przekazywanych NATO informacji i zamierzeń. Tendencja do ukrywania własnych braków przesłaniała też niekiedy zasadnicze cele procesu, podobnie jak nadmierna u całej „dziewiątki” skłonność do prezentowania planów działań w luźnym związku z rzeczywistymi (w tym materialnymi i kadrowymi) możliwościami ich realizacji. Brakowało też zażwyczaj precyzyjnej wizji własnych systemów obronnych jako części Sojuszu.

Dla obu stron był to także czas na wyciągnięcie właściwych wniosków dotyczących dalszej współpracy. Ich wynikiem stała się adaptacja programu ograniczająca dublowanie przedsięwzięć i poprawiająca zindywidualizowany profil oferty NATO. Wprowadzone zmiany przyniosły większą dynamikę procesu, obserwowaną od początku drugiego cyklu rocznego rozpoczętego wczesną jesienią 2000 r.² Po blisko dwóch latach realizacji MAP widoczne są jednak istotne przewartościowania po stronie kandydatów. W większości przypadków uporządkowaniu uległa struktura prac integracyjnych. Jakkolwiek uzupełnione wersje planów w tej dziedzinie nadal zawierają wiele elementów „myślenia życzeniowego”, oderwanego od materialnych realiów tego procesu, to jednak można mówić o wzroście poczucia realizmu wśród państw „dziewiątki”. Poza odzwierciedleniem tej tendencji w formułowanych planach budowy interoperacyjności politycznej i wojskowej, jej przejawem jest rosnąca w tym gronie frustracja. Wypływa ona z jednej strony z poważnego zaangażowania w MAP, nabierający coraz bardziej szczegółowego charakteru. Z drugiej zaś rodzi ją zrozumienie paradoksu wynikającego z faktu, iż nawet najdoskonalej przeprowadzony plan integracyjny nie zagwarantuje członkostwa w NATO; słaby wynik w tej dziedzinie stanie się zaś poważnym argumentem przeciwko kandydaturze danego państwa. Przyszłe zaproszenie do członkostwa będzie bowiem wynikało z decyzji politycznej, w której kryterium przygotowania do ponoszenia związanych z nim obowiązków będzie odgrywało istotną, choć nie wiadomo jak znaczącą rolę. W każdym razie, biorąc pod uwagę spekulowaną datę szczytu praskiego w 2002 r., uczestników czeka w drodze do niego nie tylko dokończenie drugiego cyklu rocznego MAP, lecz także zamknięcie jego trzeciej rundy.

W 2000 r. zainteresowanie udziałem w MAP wyraziła Chorwacja. Wyraźną, choć daleką od jasności co do ostatecznych oczekiwań Zagrzebia w tej mierze i pozostająca w kontekście przyszłych aspiracji członkowskich, deklarację złożył szef dyplomacji tego państwa podczas grudniowej sesji ministerialnej Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego. Aspiracje te wprowadzają element komplikacji do programu. Z jednej strony bowiem ma on charakter otwarty, zezwalający na przystąpienie krajów spełniających jego kryteria (przede wszystkim udział w EAPC i Partnerstwie dla Pokoju), skutkiem czego brakuje formalnych podstaw do odmowy (choć w lutym 2000 r. odmowy takiej udzielono Azerbejdżanowi). Wątpliwe jest również, czy jest nią zainteresowany sam Sojusz, głęboko zaangażowany na Bałkanach i zainteresowany kreowaniem regionalnego modelu pokojowego przejścia od dyktatury do demokracji³. Chorwacja, od blisko roku uczestnicząca w PdP i EAPC, spełnia te kryteria. Z drugiej strony jednak pojawiają się pytania o dziewięciu uczestników MAP, którzy ciężką pracą wypracowali sobie status w jego ramach. Wejście Zagrzebia do programu (na statusie

² Przedsięwzięcia w ramach MAP szczegółowo omawiamy w *Roczniku Strategicznym* 1999/2000, s. 105–106.

³ Patrz m.in.: *Statement by Secretary General Lord Robertson Regarding Croatia*, 10 May 2000, „NATO Press Release” (2000)046., także: I. Racan, *Making-up for the Lost Time*, „NATO Review”, 2000, nr 48, s. 8–9.

równym „dziewiątce”), na rok przed szczytem i po zakończeniu drugiego cyklu rocznego, podawałoby w wątpliwość misterną konstrukcję, rysującą wizję członkostwa jako zwieńczenie systematycznego wysiłku integracyjnego. NATO stoi więc przed skomplikowaną decyzją, w której niewykluczony jest status pośredni, bez formalnego udziału w MAP, z zaznaczeniem indywidualnego charakteru stosunków Sojuszu z Chorwacją i perspektywą wejścia do programu odłożoną na czas po szczycie praskim.

Pomimo braku formalnej debaty w kwestii kandydatów do członkostwa, nasila się dyskusja akademicka i medialna w tej sprawie. W kwestii przedmiotowej nie pojawiły się nowe elementy w stosunku do możliwych modeli rozszerzenia NATO, zarysowanych przez nas w ubiegłorocznej edycji *Rocznika*⁴. Należy jednak dodać, iż w dyskusjach tych przeważają spekulacje, które wskazują na rosnące szanse „południowych” kandydatów (z Rumunią na czele), znaczenie kandydatów relatywnie najlepiej przygotowanych (Słowenia, Słowacja) i słabą pozycję państw bałtyckich spowodowaną głównie „czynnikiem rosyjskim” wciąż wiele znaczącym w debacie na temat rozszerzenia⁵. Sami kandydaci uczynili w minionym roku wiele, by usunąć ewentualne oskarżenia o wewnętrzną konkurencję i nieczystą grę oraz zaprezentować wzajemną solidarność, wynikającą z uznania, iż członkostwo któregośkolwiek z nich leży w interesie pozostałych, jako część procesu umacniania strefy stabilności i współpracy w Europie. Taka m.in. motywacja przyświecała spotkaniu szefów dyplomacji „dziewiątki”, odbytemu w stolicy Litwy w maju 2000 r. interpretowanemu niekiedy mylnie jako ich głos opowiadający się za nierealną koncepcją jednorazowego rozszerzenia NATO, od razu o wszystkie kandydujące kraje (tzw. *big-bang*)⁶. Przyniosło ono zawiązanie formalnej, choć luźnej formy współpracy wszystkich kandydatów (zwanej niekiedy „formułą wileńską”) celem wymiany informacji oraz promocji idei rozszerzenia Sojuszu.

Analitycy stosunkowo dobrze zbadali również pole możliwych decyzji przyszłego szczytu NATO w kwestii przyjęcia nowych członków. Ich przewidywania obejmują następujące warianty: od rezygnacji z rozszerzenia Organizacji, przez przyjęcie jednego lub kilku państw, zaproszenie wszystkich ze znacząco opóźnioną procedurą akcesyjną, aż po podtrzymanie retoryki dotyczącej „polityki otwartych drzwi” z odłożeniem decyzji w sprawie nowych członków do czasu kolejnego szczytu NATO w drugiej połowie tej dekady⁷. Należy zaznaczyć, iż niezależnie od odmiennych konsekwencji wynikających z poszczególnych

⁴ Patrz: s. 107–108., także: *Rozszerzenie NATO*, Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie, Warszawa, marzec 2000.

⁵ D.R. Sands, *Baltics' Bid to Join NATO Gets Touchy*, „Washington Times” z 17 stycznia 2001 r., także: wywiad z asystentem sekretarza generalnego NATO ds. politycznych K-P. Klaiberem, „Rzeczpospolita” z 31 stycznia 2001 r.

⁶ W. Drozdziak, *Nine NATO Candidates Pledge To Join in a Big-Bang Bid*, „International Herald Tribune” z 20 maja 2000 r., S. Sloan, *NATO Must Plan Steady Growth*, „Defense News” z 20 października 2000 r.

⁷ Patrz przede wszystkim interesujące studium J. Simona, *The Next Round of NATO Enlargement*, „Strategic Forum”, październik 2000.

scenariuszy, wyznaczają one realistyczne ramy przyszłej debaty. Wyjątek należałoby jedynie uczynić dla pierwszej ze wspomnianych opcji, grożącej zakwestionowaniem logiki pozimnowojennej misji Sojuszu i podstaw ewolucji europejskiego środowiska bezpieczeństwa, ukształtowanego przy jego wydatnym udziale. W obecnych warunkach porzucenie idei ewolucyjnego poszerzania atlantycznej wspólnoty bezpieczeństwa wydaje się mało wiarygodne.

Problem rozszerzenia NATO, w tym realizacja MAP, stanowi zaledwie jeden z elementów sieci polityczno-wojskowej współpracy partnerskiej rozwijanej przez Sojusz z państwami nie należącymi do Organizacji⁸. Skupiają się one w ramach EAPC oraz PdP, jak również innych form współdziałania zdefiniowanych na podstawie o węższych kryteriów przedmiotowych lub geograficzne (przede wszystkim współpraca z Rosją, Ukrainą i państwami śródziemnomorskimi oraz inicjatywy bałkańskie Sojuszu). W coraz większym stopniu kroki podejmowane tych ramach pozostają we wzajemnym związku, tracąc formalną odrębność. Dzieje się tak zwłaszcza na poziomie aktywności poszczególnych państw partnerskich. Są one często zaangażowane równolegle w kilka mechanizmów współpracy z Sojuszem, wykorzystujących te same przedsięwzięcia. EAPC pozostaje dla nich politycznym ciałem konsultacyjnym, Partnerstwo dla Pokoju zaś zbiorem (w różnym stopniu) dostępnych inicjatyw.

Tak jak w poprzednim roku, prace EAPC skoncentrowane były z jednej strony na praktycznej współpracy, przede wszystkim zorientowanej na sprawy Bałkanów. W tej ostatniej kwestii na uwagę zasługuje proces konsultacyjny, poza ogólnym forum Rady, prowadzony także w gronie tzw. państw-kontrybutorów KFOR. Z drugiej strony bez większego powodzenia prowadzono prace dyskusyjne i studia poświęcone sposobom ożywienia, wzmocnienia i poprawy dynamiki działań tej struktury. Nie przyniosły one większych rezultatów, pomimo drobnych zmian proceduralnych przyjętych w ubiegłym roku. Stało się tak za sprawą faktycznie słabego zaangażowania państw „dziewiętnastki” w prace Rady, wyraźnego zróżnicowania zainteresowań państw partnerskich (i problemów finansowych części z nich) oraz generalnego braku wizji roli tej struktury w średniej perspektywie czasowej, czemu paradoksalnie towarzyszy wzrost liczby jej członków. W maju 2000 r. do EAPC i PdP przystąpiła Chorwacja. Do prac tej pierwszej powróciła zaś Rosja. Obraz pewnego marazmu EAPC umacniał także oporny i pozbawiony znaczących wydarzeń rozwój współpracy regionalnej, inspirowany przez działające pod jej auspicjami grupy robocze do spraw Europy Południowo-Wschodniej i Kaukazu. Na tym tle warto odnotować zakończoną niepowodzeniem próbę utworzenia roboczego forum do spraw Azji Środkowej, a wraz z tym przełamania wyłączności Rosji na dyskusowanie spraw tego regionu. Po obiecująco zapoczątkowanych w ubiegłym roku inicjatywach na rzecz rozwoju współpracy w dziedzinie zapobiegania konfliktom, wczesnego ostrzegania, wyzwań związanych z bronią strzelecką i lekką oraz światowej akcji rozminowywania, ostatnie

⁸ Szerzej patrz: B. Koenders, *NATO Relations With EAPC Member Countries*, NATO Parliamentary Assembly, kwiecień 2000.

miesiące przyniosły znaczne spowolnienie prac. Bez wątpienia wpływały na to obawy przed dublowaniem wysiłków innych struktur międzynarodowych. Rutynowo i bez większych osiągnięć kontynuowano współpracę naukową, w dziedzinie ochrony środowiska i planowania kryzysowego (w jego aspektach cywilnych).

W ramach PdP, poza wykorzystywaniem jego przedsięwzięć na potrzeby innych programów partnerskich, najistotniejsze prace prowadzono w dziedzinie tzw. Poszerzonego i Bardziej Operacyjnego Partnerstwa (EMOP), wpisanego w decyzje szczytu waszyngtońskiego. Postęp odnotowano we wszystkich trzech zasadniczych jego elementach:

– w sprawie tzw. polityczno-wojskowych ram dla operacji pokojowych NATO z udziałem państw partnerskich⁹ prowadzono prace dostosowawcze oraz praktyczne konsultacje związane z realizacją misji w Bośni i Hercegowinie oraz w Kosowie;

– w kwestii poszerzonego Procesu Planowania i Oceny¹⁰ przyjęto po raz pierwszy, w średniookresowym cyklu planowania, tzw. partnerskie cele sił zbrojnych wzorowane na podobnych mechanizmach planistycznych odnoszonych do sił sojuszniczych;

– w ramach tzw. koncepcji zdolności operacyjnych¹¹ prowadzono prace integrujące wszystkie części składowe tego merytorycznie rozbudowanego przedsięwzięcia, jak również weryfikacji i standaryzacji podjętych działań.

Pamiętając atmosferę, w jakiej doszło do pierwszej moskiewskiej wizyty lorda Robertsona w lutym 2000 r. (szczyt kryzysu czeczeńskiego, wątpliwości części sojuszników co do jej zasadności przed wyborami prezydenckimi w Rosji), trudno było oczekiwać poważniejszego przełomu w stosunkach NATO–Rosja. Wydane przy tej okazji wspólne oświadczenie tonowało emocje, wskazując na wolę obustronnego przestrzegania w dobrej wierze zapisów prawa międzynarodowego, współpracy w ramach KFOR oraz działań na rzecz intensyfikacji dialogu w sprawach bezpieczeństwa¹². Niezależnie od braku spektakularnych osiągnięć, wizyta przyniosła jednak pewną poprawę atmosfery. Należy też ją postrzegać jako cenę za poprawę wzajemnych stosunków, które po kryzysie kosowskim wznowiono na poziomie ministerialnym w maju we Florencji, godząc się na nieco bogatszy

⁹ Dokumentu definiującego zasady, na jakich partnerzy będą włączani w proces konsultacji politycznych i wypracowania decyzji, planowania operacyjnego i system dowodzenia operacjami kierowanymi przez Sojusz.

¹⁰ Mającego na celu zbliżenie zasad planowania obronnego w państwach partnerskich do standardów sojuszniczych, podnoszącego zdolności tych pierwszych do współdziałania z siłami sojuszniczymi.

¹¹ Prowadzącej do poprawy jakości sił wielonarodowych poprzez udział wybranych jednostek krajów partnerskich w operacjach NATO, a także integrującej przedsięwzięcia w dziedzinie edukacji wojskowej i szkoleń.

¹² *Joint Statement on the Occasion of the Visit of the Secretary General of NATO, Lord Robertson, in Moscow on 16 February 2000*, NATO Office of Information and Press. Sam sekretarz generalny po rozmowach w Moskwie miał oświadczyć, iż w stosunkach z Rosją „Z wiecznej zmarzliny przeszliśmy na nieco bardziej miękki grunt”, cyt. za: *NATO-Russia Chitchat*, „Defense News” z 6 marca 2000 r.

(choć wciąż nader ograniczony) program wspólnych przedsięwzięć¹³. Jeśli więc uznać brak większych oczekiwań wobec stosunków NATO–Rosja, miniony rok nie przyniósł większych rozczarowań.

Przedmiotowy zakres omawianej współpracy zamyka się w chronologicznych ramach dwóch wizyt Sekretarza Generalnego Sojuszu w Moskwie. Dzielił je równo rok (druga miała miejsce w lutym 2001 r.), w toku którego doprowadzono do względnej stabilizacji wzajemnych stosunków i powrotu do szerszej tematyki prac Stałej Wspólnej Rady (PJC). Objęła ona dziewiętnaście obszarów przedmiotowych (choć praktyczna współpraca była prowadzona w dość płytki sposób), co można uznać za względny sukces, wszelako dalece nie odpowiadający potencjałowi zawartemu w zapisach Aktu Stanowiącego z 1997 r. Nie oznacza to także zmiany założeń rosyjskiej polityki wobec NATO, jak również bardziej konstruktywnego podejścia do wzajemnej współpracy. Moskwa podjęła wprawdzie (dość ograniczony) dialog w sprawach o istotnym dla niej znaczeniu, domagając się jednak przy każdej nadarzającej się okazji jak najszerszego wpływu na procesy decyzyjne zachodzące na styku jej stosunków z Sojuszem. Rosja targowała się w tych ramach o każde swoje ustępstwo, w ten sposób każąc postrzegać swoją postawę wobec spraw tak elementarnych dla wzajemnej współpracy, jak poszerzenie agendy PJC czy udział swoich ministrów w dorocznych sesjach tego forum. Wykorzystywała ona jednocześnie każdą okazję, by umacniać, czy przynajmniej podkreślać, transatlantyckie podziały wewnątrz Sojuszu. Tak też najczęściej tłumaczono jej przychylnie stanowisko wobec planów europejskiej autonomii w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, połączone z próbami ustanowienia na jak najwcześniejszym etapie elementarnych kontaktów politycznych. Podobne znaczenie miało akcentowanie sprzeciwu wobec NMD, prezentowane jako źródło fundamentalnej sprzeczności stanowisk państw europejskich (wspólnie z Rosją) oraz USA¹⁴. Moskwa podtrzymała również swój ostry sprzeciw wobec planów dalszego rozszerzenia Sojuszu. Znamienne w tej sytuacji jest, że do miana najważniejszego wydarzenia minionego roku w stosunkach z Rosją urasta utworzenie w Moskwie Biura Informacyjnego NATO. Było ono poprzedzone wielomiesięcznymi przetargami politycznymi i prawnymi, zwieńczonymi opóźnieniem (uzgodnionego wcześniej) zamknięcia przez Rosję sprawy podczas spotkania ministerialnego PJC w grudniu 2000 r. Nadal w zawieszaniu pozostaje kwestia ustanowienia Wojskowego Biura Łącznikowego NATO w Moskwie.

Powrót Rosji do prac EAPC nie zdynamizował prac tej struktury. Pozostawała ona tam strażnikiem swych interesów narodowych, blokując wszelkie próby poważniejszej dyskusji dotyczącej obszaru byłego Związku Radzieckiego. Tradycyjnie też Rosja nie stała się inicjatorem bardziej ożywionego dialogu w sprawach bezpieczeństwa; pozostawiając forsowanie swoich poglądów i koncepcji ekskluzywnemu forum PJC. Powstrzymała się ona także od powrotu do

¹³ Szerzej patrz: *NATO-Russia*, „NATO Basic Fact Sheets”, lipiec 2000.

¹⁴ Znamienne komentarze dla obu wspomnianych spraw patrz: *Russia Seeks Strategic Partnership With Brussels*, „Financial Times” z 27 listopada 2000 r. oraz *Putin Slams US, NATO Missile Defense*, „Stars and Stripes” z 27 października 2000 r.

współpracy w ramach PdP. W tej ostatniej kwestii, pomimo strukturalnej nieufności wojskowej wobec NATO, Rosja odeszła jednak od ideologicznych uzasadnień braku woli współpracy wojskowej, na rzecz pragmatycznego wskazania na konieczność rozważenia udziału z punktu widzenia jego kosztów i praktycznych rezultatów. Ten pragmatyzm można dostrzec także w podjęciu żywszej współpracy z NATO w dziedzinie morskich operacji poszukiwawczo-ratowniczych, wymuszonej niejako zatonięciem okrętu podwodnego „Kursk”, obnażającym rosyjskie słabości w tej dziedzinie. W podobny sposób rośnie, motywowane pragmatyczną wizją korzyści, zainteresowanie Moskwy współdziałaniem w dziedzinie planowania cywilnego w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń.

Podobnie więc jak w ubiegłym roku, również tegoroczna wizyta Robertsona w Moskwie przynosi więcej pytań niż odpowiedzi. Jej dobra atmosfera, spokojne komentarze rosyjskich mediów oraz wyniki rozmów sygnalizują obustronną wolę podniesienia dynamiki dialogu i współpracy. Z dużym prawdopodobieństwem można jednak stwierdzić, iż jednobrzmiące deklaracje skrywają w tym przypadku znacząco odmienne koncepcje ułożenia wzajemnych stosunków. Istotny dla ich kształtu będzie z pewnością sposób przyjęcia przez NATO rosyjskiej propozycji w sprawie paneuropejskiego systemu obrony przed bronią raketową. Ma ona obecnie dość niejasne zarysy, wpisuje się jednak w priorytetowe obszary zainteresowań Sojuszu (nieprolifercja broni masowego rażenia). Niezależnie od jej ewentualnych relacji z NMD i nieuwzględnienia w niej Stanów Zjednoczonych, po stronie Rosji zdradza ona elementarne zbliżenie definicji zagrożeń w tej dziedzinie (do sojuszniczego), jak również dostrzeżenie roli rozwiązań wojskowych dla ich powstrzymania¹⁵.

Ocena współpracy NATO–Ukraina powielać musi wątki prezentowane w *Roczniku* na przestrzeni ostatnich lat. Brakowi znaczących wyników, konsekwencji i środków po stronie Kijowa towarzyszył bowiem brak długofalowego planu działań po stronie Sojuszu, pokrywany werbalnym zaangażowaniem na rzecz rozwoju demokracji i umacniania niepodległości Ukrainy. Sojusz zdradzał coraz wyraźniejsze objawy poirytowania organizacyjnymi barierami rozwoju wzajemnej współpracy oraz nadmiernymi oczekiwaniami strony ukraińskiej w kwestii bezpośrednich korzyści ekonomicznych z niej wynikających. Tendencję tę umacniały nieczytelne sygnały napływające z Kijowa. Dymisja prozachodniego szefa dyplomacji Borysa Tarasiuka postawiła pytania o kontynuację w ukraińskiej polityce zagranicznej; oskarżenia wysuwane pod adresem prezydenta Leonida Kuczmy kazały spojrzeć z niepokojem na stan demokracji w państwie. W parze z problemami gospodarczymi i zależnością surowcową od Rosji szły stosunkowo małe postępy reformy systemu obronnego. Rzutowało to na jakość prac Wspólnej Grupy Roboczej ds. Reformy Systemu Obronnego. W działaniach tej ostatniej należałoby jednak odnotować podjęcie prac nad określeniem możliwości wykorzystania elementów planowania obronnego NATO na potrzeby unowocześnienia

¹⁵ J. Perlez, *US and Russians Meet on Defenses Against Missiles*, „New York Times” z 25 lutego 2001 r.

systemu obronnego Ukrainy. Jest to dość daleko idąca koncepcja, zakładająca m.in. bezpośredni udział Sojuszu w reformie tej dziedziny. Jak wiele wcześniejszych inicjatyw, po dobrym otwarciu oczekuje ona obecnie na sygnał poważniejszego zainteresowania władz w Kijowie. W dziedzinie kontaktów politycznych na odnotowanie zasługują: styczniowa wizyta Sekretarza Generalnego w Kijowie oraz pierwsze posiedzenie Stałej Wspólnej Rady NATO–Ukraina, goszczone przez tę ostatnią (początek marca). W jej trakcie poinformowano m.in. o ratyfikowaniu przez Wierchowną Radę Umowy w sprawie statusu sił zbrojnych (tzw. PpP SOFA), umożliwiającej intensyfikację wzajemnej współpracy wojskowej.

Przyszłość stosunków obu stron pozostaje niepewna, choć źródło tej niepewności tkwi w sytuacji wewnętrznej Ukrainy. Po stronie NATO dominuje poczucie potrzeby „strategicznej cierpliwości” i nienastawianie się na szybkie rezultaty współpracy¹⁶.

W bloku polityki wschodniej Sojuszu odnotować należy pierwszy od dłuższego czasu kontakt polityczny NATO–Białoruś na wysokim szczeblu. Na marginesie florenckiej sesji ministerialnej EAPC w maju, z szefem dyplomacji tego kraju spotkał się George Robertson. Ze strony Sojuszu była to okazja do przypomnienia władzom w Mińsku o zastrzeżeniach dotyczących stanu przestrzegania podstawowych swobód obywatelskich w tym państwie, jako głównych przyczyn uniemożliwiających ożywienie wzajemnych stosunków.

Nadal dość powoli i bez większego powodzenia rozwija się tzw. Dialog Śródziemnomorski z Egiptem, Izraelem, Jordanią, Marokiem, Mauretanią i Tunezją, do których w lutym 2000 r. dołączyła Algieria. Przedsięwzięcia w jego ramach stopniowo obejmują współpracę w dziedzinach planowania cywilnego i zarządzania kryzysowego, badań naukowych i ochrony środowiska oraz kontakty wojskowe. Pewnym *novum* w minionym roku była deklaracja państw Dialogu dotycząca zainteresowania konsultacjami w dziedzinie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia oraz tematami tzw. agendy humanitarnej EAPC (broń strzelecka i lekka, rozminowanie). Współpracę hamuje tu jednak zarówno rozbieżność zainteresowań „siódemki”, i też brak zaangażowania większości członków NATO. Przeszkodę w ujednoczeniu oferty współpracy stanowi także wrogość państw arabskich wobec Izraela. Napięcie na Bliskim Wschodzie doprowadziło do osłabienia dynamiki Dialogu, na którego efektach ciążyły jak zwykle problemy finansowe.

MISSION IMPOSSIBLE – BAŁKANY

Realizacja misji pokojowych w Kosowie oraz w Bośni i Hercegowinie, a także dalej idące zaangażowanie na rzecz stabilizacji Bałkanów¹⁷, niezmiennie angażowały uwagę NATO¹⁸. Charakter problemów nagromadzonych w tym regio-

¹⁶ Patrz: punkty 48–50 *Komunikatu sesji ministerialnej Rady Północnolantyckiej z 15 grudnia 2000 r.*, tekst via Internet.

¹⁷ Sojusz kontynuował tu (choć bez spektakularnych wydarzeń) swą Inicjatywę dla Europy Południowo-Wschodniej. W jej ramach podjęto m.in. dwa programy regionalne.

¹⁸ Trzy odmienne perspektywy roli NATO i USA na Bałkanach przynoszą teksty: I.H. Daalder,

nie, połączony z wciąż niedostatecznym poziomem koordynacji działań społeczności międzynarodowej nie dawał szansy na szybkie i trwałe rozwiązania. W naturalny sposób jednak uwaga światowej opinii publicznej koncentrowała się na Sojuszu, będącym podstawowym czynnikiem utrzymania pokoju na tym obszarze, warunkującym szerzej zakrojone działania na rzecz jego odbudowy. Presja zewnętrznych oczekiwań w konfrontacji z rzeczywistymi możliwościami i zadaniami wypełnianymi przez NATO, jak również uwarunkowaniami jej działalności powodowała jednak nierzadko słowa krytyki wobec organizacji. Źródła owej krytyki tkwiły zarówno w ocenach bieżącej sytuacji (głównie wzbierającej fali etnicznie motywowanej przemocy w Kosowie i Południowej Serbii), jak również w swego rodzaju obrachunkach z operacją powietrzną z 1999 r. Te ostatnie wyrażały się przede wszystkim:

– po pierwsze, obroną celów tej operacji, podejmowaną przy okazji pierwszej rocznicy jej zakończenia,

– po drugie, obroną przed oskarżeniami o nadużycie siły i łamanie prawa międzynarodowego w toku kampanii powietrznej. Kwestia ta stała się przedmiotem wyjaśnień podjętych przez ICTY. Zakończyły się one w czerwcu 2000 r. odstąpieniem od wszczęcia formalnego śledztwa w tej sprawie¹⁹. Równocześnie Amnesty International opublikowała raport zarzucający NATO „naruszenie prawa konfliktów zbrojnych, bezprawne zabijanie oraz zbrodnie wojenną (bombardowanie budynku telewizji w Belgradzie)”²⁰;

– po trzecie, obroną przed oskarżeniami o lekceważenie skutków zdrowotnych użycia w jej toku pocisków ze zubożonym uranem. Sprawa pojawiła się w ostatnich tygodniach 2000 r., powodując serię wyjaśnień ze strony NATO oraz USA, szereg badań w terenie, jak również powołanie specjalnej grupy roboczej działającej pod auspicjami Komitetu Politycznego NATO, której zadaniem jest regularne monitorowanie tego problemu²¹.

Paradoksalnie więc obrona misji NATO na Bałkanach, także przed krytyką mediów (i części rządów państw członkowskich), przytłaczała zewnętrzny odbiór sojuszniczej obecności wojskowej w tym regionie oraz jej wyniki.

Operacja 44-tysięcznych sił KFOR była w minionym roku głównym przejawem bałkańskiej polityki Sojuszu. Jakkolwiek wolna od emocji towarzyszącej początkowym miesiącom jej realizacji, pozostawała ona jednym z najczęstszych przedmiotów wewnątrzsojuszniczych dyskusji. Pierwsza rocznica jej uruchomienia przyniosła falę podsumowań i pierwszych opracowań na temat doświadczeń

M.E. O’Hanlon, *The United States in the Balkans. There to Stay*, M. Glenny, *Has Anyone Seen Our Policy*, J. Bugajski, *Balkans in Dependence*, wszystkie w: „The Washington Quarterly”, vol. 23, no.4, Autumn 2000, s. 157–192.

¹⁹ *Final Report to the Prosecutor by The Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against The federal republic of Yugoslavia*, 8 June 2000, via Internet. Patrz także oświadczenie Sekretarza Generalnego NATO wydane 2 czerwca 2000 r. po deklaracji C. del Ponte o niepodejmowaniu śledztwa przeciwko Sojuszowi, NATO Press Release (2000)057.

²⁰ Omówienie prasowe tego raportu patrz: R. Fisk, *NATO Deliberately Attacked Civilians in Serbia*, „The Independent” z 7 czerwca 2000 r.

²¹ Bogatą dokumentację tej sprawy zawiera strona internetowa Kwatery Głównej NATO.

kampanii powietrznej. Mimo że pochodziły one z różnych źródeł, były zbieżne w ocenie roli NATO w doprowadzeniu do przerwania walk w tej prowincji. Różniły je nader często oceny wojskowych aspektów operacji²² i perspektywy pokoju w regionie. Spośród bieżących spraw, szczególne znaczenie w działaniach KFOR miała kwestia zapewnienia bezpieczeństwa (głównie ludności serbskiej). Wielokrotnie w ciągu roku jednostki te musiały reagować na wzmagającą się falę przemocy międzyetnicznej oraz działalność terrorystyczną ze strony kosowskich Albańczyków. Bazą dla tego rodzaju aktywności stała się tzw. lądowa strefa bezpieczeństwa (dolina Preszewa) oddzielająca 5-kilometrowym pasem Kosowo od Serbii.

Zmiany demokratyczne w Belgradzie przyniosły z jednej strony poprawę bezpieczeństwa sił KFOR, z drugiej podniosły pilność rozwiązania zamrożonych dotąd problemów zwierzchności Jugosławii nad jej południową prowincją, powrotu do niej serbskich sił porządkowych, czy wreszcie powrotu serbskich uchodźców. Kwestie te, także na skutek działalności ekstremistów albańskich utrudniających uregulowanie spraw prowincji, przestały stanowić swego rodzaju międzynarodowe tabu. Współpracę z NATO w tej dziedzinie podjęły również nowe władze jugosłowiańskie, których wysocy przedstawiciele na przełomie roku 2000 i 2001 kilkakrotnie spotkali się z Radą Północnoatlantycką²³. Tego rodzaju kontakty wprowadziły jednak element niepewności do stosunków Sojuszu z kosowskimi Albańczykami. Realne bowiem wydaje się obecnie pewne przewartościowanie ich stosunku do NATO. Niedawne postrzeganie sił sojuszniczych jako wyzwoliciela i opiekuna niosącego nadzieję na wolne i niepodległe Kosowo może rychło zmienić się w niechęć do „zdrady Zachodu”, a coraz częstsze przypadki otwartych ataków przeciwko KFOR uprawdopodobniają taki scenariusz. Niepokój dotyczący bezpieczeństwa operacji spotęgowały w ciągu roku dość niefortunne wypowiedzi współpracowników republikańskiego kandydata na prezydenta USA dotyczące możliwego wycofania się jednostek amerykańskich z KFOR, dementowane już po wyborach przez nowego sekretarza stanu Collina Powella. Tym samym nie wydaje się, aby ostatni rok zbliżył Sojusz do rozwiązania problemu Kosowa czy też zarysowania perspektywy wyjścia sił międzynarodowych z tej prowincji.

W ramach ogólnych starań na rzecz racjonalizacji obecności Sojuszu na Bałkanach przez cały ostatni rok trwały prace nad restrukturyzacją, a w jej ramach nad zmniejszeniem liczebności sił SFOR. Pod koniec 2000 r. składały się one z około 22 tys. żołnierzy (pochodzących z piętnastu państw partnerskich) rozlokowanych w Bośni i Hercegowinie oraz Chorwacji. Proces ten zakończy się

²² Oficjalne oceny patrz m.in.: G. Robertson, *Kosovo. One Year On*, b.d.w., *Kosovo. Lessons From the Crisis. Presented to the Parliament By the Secretary of Defence*, London, June 2000. Bardziej krytyczne spojrzenie patrz m.in.: *The Kosovo Cover-Up*, „Newsweek” z 15 maja 2000 r., W. Pfaff, *After NATO Lies About Kosovo It's Time to Come Clean*, „International Herald Tribune” z 11 maja 2000 r., T. Hypki, *Prawo silniejszego. Rok po wojnie nad Jugosławią*, „Raport”, nr 6/2000, s. 4–10.

²³ Patrz m.in.: oświadczenia Sekretarza Generalnego NATO po tych spotkaniach, zwłaszcza dotyczące tzw. Planu Covicia ws. uregulowania statusu doliny Preszewa, teksty w: „Security Issues Digest” z 9 i 15 lutego 2001 r.

wiosną 2001 r., wraz z osiągnięciem przez SFOR 20-tysięcznego stanu osobowego. Zbiegł się on w czasie z piątą rocznicą porozumienia z Dayton, która sprzyjała refleksji na temat dystansu, jaki dzieli społeczność międzynarodową (i NATO) od realizacji ich celów. Niestabilność polityczna Bośni (w tym wyborcze zwycięstwo ugrupowań nacjonalistycznych), wszechogarniająca korupcja, nierozwiązany problem odrębności sił zbrojnych wspólnot etnicznych w ramach tego państwa, niedostatecznie skoordynowane działania organizacji niosących pomoc potęgują skalę występujących problemów²⁴. Kolejne komunikaty posiedzeń ministerialnych NATO przynoszą ich swoisty katalog. Obecność SFOR pozostanie więc na długo warunkiem *sine qua non* dla nadziei na realizację paryskiego porozumienia pokojowego.

Sytuacja na Bałkanach pozostaje trudna do przewidzenia, co podnosi tylko prawdopodobieństwo długotrwałego zaangażowania Sojuszu. Coraz wyraźniej widać jednak, że bez bardziej uporządkowanych wysiłków międzynarodowych (angażujących środki polityczne, ekonomiczne i militarne) nawet najlepiej prowadzona operacja wojskowa nie przyniesie oczekiwanych rezultatów.

STOSUNKI TRANSATLANTYCKIE

Stosunki transatlantyckie ogniskowały niezmiennie uwagę światowych mediów oraz rządów państw NATO. Na poziomie samej Organizacji dyskusja w tej sprawie dotyczyła głównie europejskich planów w zakresie ESDI/CESDP²⁵ oraz amerykańskich zamierzeń budowy ograniczonego narodowego systemu obrony przeciwrakietowej (NMD). W obu przypadkach debata miała wysoce polityczny charakter, niezależnie od systematycznych konsultacji oraz regularnych (choć nie rozwiązujących kluczowych problemów) prac, dotyczących zwłaszcza stosunków Sojusz – Unia Europejska. Po obu stronach nie była ona wolna od emocji oraz prognozowania nadciągającego kryzysu w stosunkach Europy i Ameryki, którego skutki będą miały destrukcyjny wpływ na stan spraw NATO²⁶. W opinii pesymistów stopniowe osłabienie, prowadzące do rozpadu Sojuszu, miałyby nastąpić jako skutek zakwestionowania podstawowych jego zasad, w tym wspólnego opierania się zagrożeniom i zrównoważonego bezpieczeństwa oraz kolektywnej obrony.

²⁴ Zbiór interesujących tekstów na temat pięciolecia Dayton przynosi „NATO Review”, 2000–2001, nr 48. Interesujące w kontekście naszych rozważań są również uwagi R. Holbrooka, patrz: „Security Issues Digest” z 17 listopada 2000 r., s. 13–18.

²⁵ W. van Eekelen, Building European Defence. NATO's ESDI and the EU's ESDP, NATO Parliamentary Assembly Report DSC/TC (00)2, via Internet.

²⁶ Liczne głosy w tej sprawie przynosiły światowe media, patrz np.: G. van Orden, *Au Revoir NATO*, „The Wall Street Journal” z 4 lipca 2000 r., W. Pfaff, *Here's a Transatlantic Puzzler. What is NATO All About*, „International Herald Tribune” z 26 października 2000 r., idem, *When Europe Gets Its Own Army, What NATO Will Be For*, „International Herald Tribune” z 5 grudnia 2000 r., W.C. Hottel, *Life Without NATO*, „Christian Science Monitor” z 3 stycznia 2001 r., G. Jones, *EU Defence Force Could Lead to the Break-Up of NATO*, „Daily Telegraph” z 11 stycznia 2001 r., *Bad Reason to Rush Missile Plan*, „Los Angeles Times” z 7 lutego 2001 r., W. Pfaff, *Atlantic Currents Flow Toward Disconnection*, „International Herald Tribune” z 8 lutego 2001 r.

U źródeł tego procesu tkwić miałyby amerykańskie niepokoje związane z europejskimi planami w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony kosztem zobowiązań na rzecz wspólnej obrony NATO i przy dyskryminacji sojuszników nie będących członkami Unii Europejskiej. Z kolei część europejskich członków obawia się, iż w warunkach braku bezpośrednich zagrożeń militarnych Stany Zjednoczone będą przejawiały mniejszą skłonność do występowania w obronie Kontynentu. Nastroje te umacnia projekt amerykańskiego NMD, nie obejmujący obszaru północnoatlantyckiego w jego europejskiej części i stanowiący dla większości sojuszników nieprzekraczalną barierę finansową i technologiczną²⁷.

W minionym roku Sojusz uczynił wiele dla ograniczenia destrukcyjnych skutków zróżnicowanych zapatrywań na sprawy europejskiej autonomii obronnej. Niezmiennie jednak w toku debat pojawiało się pytanie (szczególnie ostro stawiane przez Stany Zjednoczone) o związek pomiędzy przyjmowanymi przez Europejczyków rozwiązaniami strukturalnymi a ich materialnymi podstawami (które winny zwiększać posiadane zasoby i zdolności obronne, sprzyjać poprawie wykorzystania istniejących, unikać dublowanie działań w tej sferze i odciągania od rozwiązań sojuszniczych części sił i środków niezbędnych w realizacji planów UE). W ostatnich miesiącach ujawniły się również w pełni parametry tego problemu. Dotyczy one z jednej strony skorelowania planów europejskich w sferze obronnej z rozwijanymi przez Sojusz po szczycie waszyngtońskim inicjatywami na rzecz poprawy jego zdolności wojskowych, mającymi umożliwić prowadzenie pełnego spektrum operacji, przy położeniu specjalnego nacisku na kwestie projekcji i mobilności sił oraz ich interoperacyjności. W tej sferze zyskuje na znaczeniu intensywnie wdrażana przez „dziewiętnastkę” Inicjatywa Zdolności Obronnych (DCI)²⁸. Z drugiej zaś wskazują one na potrzebę pilnych, trwałych politycznych i wojskowych rozwiązań w sferze instytucjonalnych relacji NATO–Unia Europejska.

Stopniowy postęp ESDP po stronie Unii, w tym rozwój jej instytucji odpowiedzialnych za politykę bezpieczeństwa i obronę oraz pojedyncze gesty wykonane pod adresem NATO przez jej szczyty w Helsinkach i Nicei, umożliwiła dyskusję o konkretnych aspektach współdziałania obu organizacji. Była ona prowadzona w ramach czterech grup roboczych pracujących nad: stałym mechanizmem konsultacji, dostępem Unii do zasobów NATO, planowaniem operacji pod kierunkiem UE, ochroną informacji. W każdym z tych zagadnień przewijała się tzw. kwestia partycypacji dotycząca statusu nieunijnych sojuszników w ramach europejskich rozwiązań antykryzysowych (w tym udziału w planowaniu i kierowa-

²⁷ Nie brakło jednak głosów uspokajających, wskazujących na potrzebę nowego określenia stosunków transatlantyckich, bez naruszania wspólnoty wartości ukształtowanej przez 50 lat współpracy, patrz m.in.: W. Wallace, *Redefining Transatlantic Ties*, „Financial Times” z 17 listopada 2000 r., T. Darcy, D. Ruiz Palmer, *EU and NATO Partnership Will Work*, „Jane’s Defence Weekly” z 6 grudnia 2000 r., W.C. Cohen, *Preserving History’s Greatest Alliance*, „Washington Post” z 8 stycznia 2001 r., R.A. Levine, *It’s Time to End NATO Acrimony*, „International Herald Tribune” z 13 lutego 2001 r.

²⁸ Dobry przegląd tej inicjatywy w kontekście relacji transatlantyckich zawiera opracowanie G. Forcieri, *The Defence Capabilities Initiative and NATO’s Strategic Concept*, April 2000, NATO Parliamentary Assembly Report DSC/FC (00)4, via Internet.

niu operacjami prowadzonymi pod auspicjami UE z wykorzystaniem sił i środków NATO). Towarzyszyła im również zasada, iż nie może być mowy o częściowych rozwiązaniach problemu, a dokonywane ustalenia wejdą w życie jedynie po uzgodnieniu wszystkich elementów składowych dotyczących relacji NATO–UE. Paryż, tradycyjnie już, blokował rozwiązania w tych dziedzinach, dążąc do maksymalnej niezależności Unii i jej powstających sił wojskowych od sojuszniczych procesów planistycznych oraz decyzyjnych i pozwalając na okrzepnięcie nowych ciał unijnych zajmujących się tą problematyką²⁹. Stanowisko to przenosiło się również na blokowanie rozwoju innych dziedzin współpracy sojuszniczej, które mogłyby wchodzić w kolizję z działalnością UE coraz bardziej widoczną w polityce bezpieczeństwa (m.in. kwestie planowania cywilnego w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń, sojusznicza Inicjatywa na Rzecz Europy Południowo-Wschodniej³⁰). Jakkolwiek motywowana innymi powodami, praca w dziedzinie ESDI blokowała również Turcja, sprzeciwiająca się przede wszystkim zezwoleniu na dostęp Unii do zasobów obronnych NATO, bez rozwiązania kwestii partycypacji³¹.

Kontakty, tak robocze, jak i na szczeblu politycznym, obu instytucji nie przyniosły żadnych ustaleń ze względu na oczekiwania na formalne stanowisko UE (szczyt nicejski). W efekcie również duża praca wykonana w minionym roku przez sam Sojusz, przy pełnej świadomości istniejących problemów, nie doprowadziła do znaczącego posunięcia spraw czy nawet uzgodnienia stanowiska „dziewiętnastki” w kluczowych kwestiach. Rozwiązania domagają się przede wszystkim sprawy wojskowe (dostęp UE do zasobów obronnych NATO i kwestie ujednoczenia planowania obronnego na potrzeby operacji sojuszniczych i prowadzonych przez Unię). Poważniejszym osiągnięciem ostatnich miesięcy jest jednak sformułowanie przez Sojusz własnej oferty dotyczącej mechanizmu konsultacji NATO–UE, wpisującej się w propozycje Unii złożone w tej sprawie w Nicei. Umożliwił nieformalnie kompromis zawarty przez USA, główne mocarstwa europejskie i Turcję. Tymczasowego uzgodnienia pomiędzy organizacjami dokonano na przełomie roku w drodze wymiany listów między lordem Robertsonem a Javierem Solaną³².

Problemy relacji NATO–UE są dobrze znane obu stronom, podobnie jak polityczne stanowiska głównych uczestników tej debaty. Nie sprzyja to jednak

²⁹ *Chirac Blows Cover of New European Army*, „The Times” z 8 grudnia 2000 r., *Cohen Warns EU Force Could Weaken NATO*, „Stars and Stripes” z 8 grudnia 2000 r., *Chirac Widens Split on Defence*, „The Guardian” z 8 grudnia 2000 r., *Chirac Angers Blair By Backing EU Army*, „Daily Telegraph” z 8 grudnia 2000 r., *Euroarmia, czy Francja spełni wreszcie marzenia Rosji o rozbićciu NATO*, „Wprost” z 3 stycznia 2001 r.

³⁰ V. Kroning, *Crisis Management – the Contribution of the European Pillar*, NATO Parliamentary Assembly Report CC (00)4, via Internet.

³¹ Reprezentatywny zestaw poglądów na sprawy ESDI/CESDP zawierają artykuły: A. Vershbow, *The American Perspective on ESDI/ESDP*, B. Cash, *The European Security and Defence Policy. Threat to NATO*, O. Orhun, *ESDI/CESDP-A Turkish Perspective*, w: „Perceptions”, vol.V, nr 3, s. 96–124.

³² Generalne elementy tego mechanizmu patrz: pkt-y 28–35 *Komunikatu* sesji ministerialnej NAC z 15 grudnia 2000 r. Także: H. Bogusławska, *Granice autonomii*, „Polska Zbrojna”, nr.51, grudzień 2000.

wyjaśnieniu jej perspektyw na najbliższe kilkanaście miesięcy, tym bardziej że po żadnej ze stron nie widać obecnie przesłanek poważniejszego uelastyczenia stanowiska. Można jednak pokusić się o umiarkowanie optymistyczne założenie, że postęp będzie się dokonywał stopniowo i nierównomiernie w różnych dziedzinach wzajemnych stosunków obu organizacji. Nie lekceważąc istniejących zagrożeń, należy pamiętać, że nadzieje na postęp rodzi strategiczne powiązanie politycznych interesów członków NATO i UE, wzajemna zależność w sprawach obronnych, czy wreszcie kilka dekad współpracy tworzących właściwe mechanizmy komunikacji i rozwiązywania problemów³³. Nie nastąpi to zapewne szybko, niezależnie od rysujących się szans na utrwalenie rozwiązań w dziedzinie mechanizmu politycznych konsultacji, a poczucie tymczasowości będzie towarzyszyło tym kontaktom przez dłuższy czas. Zasada *nothing is agreed until everything is agreed*, zwłaszcza w kontekście powiększającego się dystansu pomiędzy zarysowanymi już rozwiązaniami instytucjonalno-politycznymi a patem w obszarze relacji wojskowych, będzie niewątpliwie poczucie to potęgowała.

Drugą oś transatlantyckich tarć stanowiły amerykańskie przygotowania do realizacji NMD. Ze swej strony Waszyngton dokonał dużego wysiłku dla podważenia krytyki dotyczącej instrumentalnego traktowania Sojuszników i braku rzeczywistych konsultacji w tej sprawie³⁴, zastępując chaotyczną i emocjonalną debatę polityczną rzeczowymi dyskusjami o konkretnych aspektach programu (zagrożenia – techniczne aspekty NMD – implikacje realizacji programu). W ostatnim roku sojusznicza dyskusja w tej sprawie miała dwie wyraźne fazy. W jego pierwszej połowie, przed formalnym wstrzymaniem decyzji w tej sprawie przez prezydenta Clintona, przeprowadzono w NATO cykl roboczych konsultacji. Główne przesłanie USA dla Sojuszu polegało na zapewnieniu o braku *iunctim* między realizacją programu a ewentualnym zmniejszeniem zainteresowania obroną Europy, jak również na szczegółowej prezentacji uzasadnienia dla NMD, mocno osadzonego w definicji zagrożeń. Nie wydaje się jednak, by doprowadziło to do przekonania sceptycznych Europejczyków, zaniepokojonych również groźbą destabilizacji globalnego systemu kontroli zbrojeń, ucieczką państw rozwijających programy w dziedzinie broni raketowych i masowego rażenia w tzw. jakościowy wyścig zbrojeń, czy wreszcie implikacjami w stosunkach z Rosją³⁵.

W drugiej połowie roku kontrowersje wokół NMD wprawdzie nie ustały, niemniej nowa administracja USA nie pozostawiła wątpliwości co do woli realizacji tego programu, sojusznicy europejscy zaś, jak się zdaje, przyjęli ten fakt do wiadomości. Jednocześnie Waszyngton zmienił zdecydowanie retorykę,

³³ G. Robertson, *Transatlantic Teamwork. By Working Together NATO Allies Can Meet The New Challenges They Face*, „Armed Forces Journal (International)”, September 2000, także: H. Kissinger, *An Alliance That Sees Eye to Eye*, „Washington Post” z 24 stycznia 2001 r.

³⁴ *Who is Afraid of Missile Defense. Saddam Is, Which Is Why Europe Shouldn't Be*, „Wall Street Journal” z 10 lipca 2000 r., W. Cohen, *Rogue States Cannot Hope to Blackmail America or Her Allies*, „The Times” z 1 marca 2000 r.

³⁵ Obiektywny przegląd omawianej problematyki zawierają dwa raporty powstałe pod auspicjami Zgromadzenia Parlamentarnego NATO: K. Lammers, *NMD and Implications for the Alliance*, PC/TR (00)3., J. Hoekema, *NMD and the Alliance After Kosovo*, DSC (00)4.

wyraźniej akcentując potrzebę poważnych konsultacji w NATO w tej sprawie, jak również rozważenia rozwiązań w dziedzinie obrony przeciwrakietowej, które byłyby dostępne technologicznie i finansowo dla państw na Kontynencie (wyrównując poczucie bezpieczeństwa). Przedwczesne byłyby obecnie spekulacje, co miałyby to oznaczać oraz w jakim stopniu poszukiwania amerykańskie da się połączyć z niejasną rosyjską ofertą w tej sprawie, przedstawioną na przełomie roku. Niewątpliwie jednak obrona przeciwrakietowa pozostanie jednym z głównych przedmiotów dyskusji sojuszniczych, jak też źródłem poważnych kontrowersji wpływających na stan stosunków transatlantyckich. Konstrukttywne deklaracje prezydenta Busha i jego ministrów, mówiących o zaangażowaniu w sprawy europejskie (powtórzone przez sekretarza stanu Powella podczas jego pierwszego spotkania z NAC, 27 lutego 2001 r. w Brukseli), które określają jednocześnie standardy współpracy (zachowanie potencjału NATO, unikanie rozwiązań go osłabiających), wyznaczają niezły punkt wyjścia w perspektywie kolejnego szczytu Organizacji.



Pozornie pozbawiony większych wydarzeń, ostatni rok przyniósł NATO zaawansowanie jej politycznej agendy praktycznie we wszystkich aspektach prowadzonych działań. Ich istotę wyznaczają w oczywisty sposób nie oceny dokonywane przez media (jakkolwiek nie pozbawione wpływu na bieżące sprawy Sojuszu), lecz postęp dokonany w procesie realizacji zadań wyznaczonych przez szczyt waszyngtoński. Perspektywa następnego spotkania na szczycie będzie w naturalny sposób przyspieszała prace w opisanych wyżej dziedzinach, jakkolwiek charakter większości z nich wykracza poza krótką perspektywę czasową, odmierzaną kolejnymi sesjami szefów państw i rządów. Stosunki transatlantyckie, partnerstwo (w tym zwłaszcza współpraca z Rosją i kwestia rozszerzenia NATO) oraz zobowiązania bałkańskie Sojuszu pozostaną w centrum jego uwagi na następne miesiące (lata).

