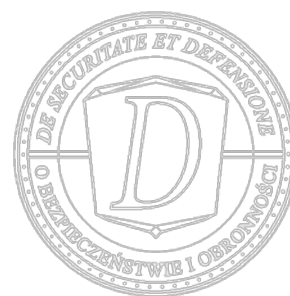


Mirosław MINKINA¹

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Instytut Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa

mirosław.minkina@uph.edu.pl



NATO I UE W NOWEJ RZECZYWISTOŚCI PO ANEKSJI KRYMU

ABSTRAKT: W lutym 2014 r. Federacja Rosyjska rozpoczęła okupację Krymu, będącego częścią suwerennej Ukrainy, pod pretekstem ochrony ludności narodowości rosyjskiej. W rosyjskiej doktrynie militarnej dość mocno akcentowany jest cel polityki bezpieczeństwa, jakim jest zjednoczenie narodu rosyjskiego, w formie strategicznej kontroli nad obszarem byłego Związku Radzieckiego. Aneksja Krymu jest zatem elementem złożonej polityki. Na drodze do realizacji takiej koncepcji stoją także państwa bałtyckie, członkowie Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej. Z perspektywy Rosji najkorzystniejsze byłoby narzucenie takiego systemu politycznego Ukrainie, który gwarantowałby pełną kontrolę oraz uniemożliwił przyszłą integrację z NATO i UE. Zgodnie ze sposobem myślenia Kremla „dobry sąsiad” powinien być zintegrowany politycznie, gospodarczo i wojskowo z Rosją, a nie uczestniczyć w procesach integracyjnych ze strukturami przez nią niekontrolowanymi.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo, Federacja Rosyjska, NATO, Unia Europejska, aneksja Krymu, Ukraina

NATO AND EU IN THE NEW REALITY AFTER THE CRIMEA ANNEXATION

ABSTRACT: In February, 2014 Russian Federation began occupation of the Crimea, which is part of sovereign Ukraine, under the pretext of ethnic Russians protection. In the Russian military doctrine the purpose of a security policy to unite the Russian people is quite heavily accented, in the form of strategic control over the areas of the former Soviet Union. The annexation of the Crimea is therefore part of complex policy. On the way to implement such a concept also stand Baltic countries, members of NATO and the European Union. From the perspective of Russia the best would be to impose such a political system in Ukraine, which would guarantee full control and not allow future integration with NATO

¹ Dr hab. Mirosław Minkina, prof. UPH. Dyrektor Instytutu Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa oraz Kierownik Zakładu Bezpieczeństwa Międzynarodowego i Studiów Strategicznych na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się wokół problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym operacji reagowania kryzysowego NATO i Unii Europejskiej oraz służb specjalnych.

and the EU. According to the Kremlin way of thinking "good neighbor" should be integrated politically, economically and militarily with Russia, and not take part in integration processes with structures not controlled by Russia.

KEYWORDS: security, Russian Federation, NATO, European Union, Crimea annexation, Ukraine

WPROWADZENIE

Aneksja Krymu dodała nowej energii w poszukiwaniu przez NATO swojego znaczenia. Akt ten dowiódł, że Rosja do wspierania dyplomacji nacisku nie zawaha się przed użyciem sił zbrojnych, co jednocześnie pozbawiło państwa zachodnie iluzji, dotyczącej trwałości własnego bezpieczeństwa. Zawaliła się także inna iluzja, którą były wysiłki NATO i Unii Europejskiej zmierzające do partnerskiego zaangażowania Rosji we współodpowiedzialność za bezpieczeństwo obszaru euroatlantyckiego. Przyłączenie Krymu do Federacji Rosyjskiej nie pozostawia złudzeń, że jest to kolejna próba rozbudowywania imperialnej Rosji, w formule Unii Euroazjatyckiej. Między innymi z tego powodu, Ukraina nie mogła związać się w jakiegokolwiek formie z Zachodem.

Kiedy w 1997 r. NATO i Rosja podpisywały porozumienie o współpracy, wydawało się, że Kreml zaakceptował rozszerzenie sojuszu o kilka krajów, byłych członków Układu Warszawskiego. W zamian za tę zgodę Sojusz Północnoatlantycki zobowiązał się, że w pobliżu granicy z Rosją nie będą lokowane większe zgrupowania wojsk, sprzęt i rakiety przenoszące ładunki nuklearne. Aneksja Krymu wywołała jednakże obawy wśród wielu nowych członków sojuszu, a szczególnie państw bałtyckich, które wstąpiły do NATO w 2004 r. Estonia i Łotwa, posiadające znaczną mniejszość rosyjską, nie mają gwarancji, że pewnego dnia Kreml nie zechce „chronić” jej, w podobnym stylu jak na Krymie. Obawy Litwy wynikają z jej geopolitycznego położenia pomiędzy Rosją a jej północną enklawą – Obwodem Kaliningradzkim. Wiele do myślenia dają również ataki cybernetyczne na infrastrukturę informatyczną tych państw, które prawdopodobnie przeprowadzone były przez FR, chociaż trudno z tym obszarem znaleźć jednoznaczne dowody.

W obliczu wydarzeń na Ukrainie, które zmieniły w sposób istotny środowisko bezpieczeństwa, zobowiązanie z 1997 r., że sojusznicze siły i infrastruktura nie zbliżą się w kierunku granic Federacji Rosyjskiej, straciło na znaczeniu. Zajęcie Krymu i inspirowana przez Moskwę operacja paramilitarna we wschodniej Ukrainie oraz koncentracja zgrupowań wojska w pobliżu jej granic przekreśliła dżentelmeński podział w NATO – starych członków, na terytorium, których mogą stacjonować sojusznicze siły oraz nowych – gdzie jakiegokolwiek znaczące wzmocnienie lub ćwiczenia, mają antyrosyjską konotację. Polska i państwa bałtyckie prowadzą intensywną ofensywę dyplomatyczną, skłaniającą do zdecydowanej reakcji na politykę Władimira Putina. Stoją na stanowisku, że terytorialny ekspansjonizm Kremla będzie kontynuowany wcześniej czy później, do momentu, kiedy Zachód odpowie zdecydowanie, a odpowiedź tę wesprze konkretnymi działaniami,

najlepiej o charakterze militarnego odstraszenia. Podobne stanowisko w tej sprawie zajmuje – jak się wydaje – Polska, której determinacja dotycząca zdecydowanych kroków wobec Rosji, rzuciła cień na współpracę w ramach Trójkąta Weimarskiego. Niemcy bowiem starają się zachować bardziej wstrzemięźliwe stanowisko wobec wojskowego wzmocnienia wschodniej rubieży NATO. Francja natomiast, zajmowała niezbyt jasne stanowisko wobec planów sprzedaży do Rosji dwóch okrętów desantowych. Fakt ten rzutuje negatywnie na relacje polsko-francuskie i francusko-amerykańskie.

POLITYKA ROSJI WOBEC PAŃSTW BAŁTYCKICH

Prawdopodobnie nikt tak dobrze nie zna Rosji jak państwa bałtyckie, które przez pięćdziesiąt lat wchodziły w skład ZSRR. Około 25 proc. ludności Estonii i 27 proc. Łotwy to Rosjanie, a niemal wszyscy mieszkańcy państw bałtyckich są dwujęzyczni. Na Łotwie 20 proc. małżeństw to związki mieszane – łotewsko-rosyjskie. Mimo, takiej struktury demograficznej ostrzeżenia o rosyjskim ekspansjonizmie nie znajdują zrozumienia ani w NATO, ani w UE, a państwa te posądzane są o rusofobię.

Istnieją też pewne problemy, związane z wprowadzonymi sankcjami. Jeśli będą konsekwentnie stosowane, Estonia, Litwa i Łotwa również znacząco je odczują. Rosja jest największym partnerem handlowym Litwy (ok. 25 proc. obrotów). W przypadku Estonii i Łotwy wskaźnik ten wynosi około 10 proc. Od współpracy gospodarczej z Rosją zależne jest rolnictwo, infrastruktura transportu lądowego i morskiego oraz logistyczna. Państwa bałtyckie zależne są także w pełni od dostaw rosyjskiego gazu. W przypadku odcięcia tych dostaw, istniejące zapasy za Łotwie wystarczą na zaspokojenie zapotrzebowania dla trzech krajów na kilka miesięcy. Jednakże znalezienie alternatywnych rozwiązań na dostawy gazu do regionu może potrwać nawet kilka lat. Można przypuszczać, że Rosjanie odpowiedzą na sankcje w sposób „punktowy”, uderzający retorsjami w najsłabszych i najbardziej uzależnionych gospodarczo. Bardzo dolegliwy byłby na przykład zakaz importu niektórych towarów z Łotwy lub podwyższenie cen gazu dla Litwy. Decyzje te wspierałaby propaganda telewizji rosyjskiej, oglądanej tu powszechnie oraz ataki w cyberprzestrzeni, utrudniające codzienne życie obywateli, funkcjonowanie instytucji państwowych oraz podmiotów gospodarczych. Wyrażane są przy tym nadzieje, że rewanżyzm zwróci uwagę Zachodu na znaczenie regionu i potrzebę jego ochrony. Korzystnym z punktu widzenia strategicznego byłoby zachęcenie Szwecji i Finlandii do członkostwa w NATO².

W państwach tych zauważalny jest jednak niepokój, że Zachód ich nie obroni. Powodem takiego myślenia, że Rosja traktuje państwa bałtyckie jako członków NATO drugiej kategorii. Jest ono w jakimś stopniu uzasadnione, ponieważ poglądy o ciągłym zagrożeniu rosyjskim, wyrażane przez członków Sojuszu, położonych na wschód od

² *Echoes of the Sudetenland. The Baltic states*, “The Economist”, March 29, 2014.

Odry, spotykały się – najdelikatniej ujmując – z niezrozumieniem. Wyrazem tego niezrozumienia był chociażby sceptycyzm, dotyczący opracowania planów reagowania ewentualnościowego, na wypadek ataku na byłe państwa satelickie ZSRR. Obecnie, kiedy takie plany powstały, ćwiczenia prowadzone są sporadycznie i na małą skalę. Spośród 66.217 żołnierzy amerykańskich, obecnych w Europie, zaledwie 136 stacjonuje w państwach Europy Środkowej i Wschodniej³. Ponadto różne formy działań nieprzyjaznych ze strony FR wobec państw bałtyckich, do których należałoby zaliczyć m.in. wspomniane ataki w cyberprzestrzeni czy naruszanie przestrzeni powietrznej, spotykały się ze strony Zachodu jedynie z reakcją werbalną. Brakuje ze strony sojuszu wyraźnego sygnału, wskazującego jednoznacznie, że będzie zdeterminowany w obronie całego terytorium objętego Traktatem Waszyngtońskim. Sygnałem takim byłoby wysłanie do państw bałtyckich i Polski niewielkich sił z różnych państw sojuszniczych, w tym wyrzutni raketowych i lotnictwa, co dałoby jednoznacznie do zrozumienia, że w przypadku rosyjskiej agresji, siły te będą szybko wzmocnione.

Władze na Kremlu uważnie obserwują nastroje i reakcje Zachodu, zdając sobie sprawę z panującego tu myślenia życzeniowego. Odczytują z wypowiedzi mediów zachodnich, że prezydent Władimir Putin zadowolony jest z Krymem, a rozmieszczenie sił na wschodniej flance NATO, może być odebrane jako prowokacja. Ma też świadomość, że z tymi opiniami, które pochodzą nie tylko od opinii społecznej, ale też od lobby przemysłowo-handlowego, muszą liczyć się politycy. Szczególnie niepokojące są zachodnie poglądy, które można byłoby określić jako „realistyczne”, według których Rosja ma nie tylko prawo do Krymu, ale także do tak zwanej „bliskiej zagranicy”⁴. Tymczasem, media te twierdzą również, że Rosja potrzebna jest to funkcjonowania biznesu, rozwiązania konfliktu w Syrii, powstrzymania Iranu od programu nuklearnego oraz – wreszcie – do przeciwstawienia się rosnącej potędze Chin. Nie dostrzega się przy tym, że tak naprawdę wcale nie pomaga w rozwiązaniu konfliktów, a Iran z pewnością wyciągnął wnioski z ukraińskiej lekcji, kiedy w zamian za wyrzeczenie się potencjału nuklearnego gwarantowano w 1994 r. w Budapeszcie, zapewniono nienaruszalność granic Ukrainy.

Obserwując postępowanie władz rosyjskich, wydaje się, że największą prowokacją i zachętą Putina do dalszych działań będą zaniechania Zachodu. Ponadto zdecydowana reakcja na obecnym etapie będzie najmniej kosztowna. Ośmielona brakiem działania Rosja będzie testowała Zachód na ile może sobie pozwolić. Nie jest trudnym do wyobrażenia sobie aneksji części jednego z państw bałtyckich w obronie praw rosyjskiej mniejszości, żądanie korytarza do Obwodu Kaliningradzkiego przez terytorium Litwy lub groźba ataku nuklearnego wobec jednego z państw NATO. W ramach pozainformacyjnych operacji wywiadu lub sił specjalnych nie stanowiłoby większych trudności przeprowadzenie

³ *All for one. NATO*, “The Economist”, March 29, 2014.

⁴ *Ibidem*.

sabotażu infrastruktury kolejowej, morderstwa obywatela FR, zorganizowanie protestów antyrządowych czy wykonanie ataku cybernetycznego.

Gdyby taki scenariusz urzeczywistnił się i nie spotkał ze zdecydowaną odpowiedzią NATO, oznaczałoby to podważenie podstaw Sojuszu Północnoatlantyckiego jako gwaranta bezpieczeństwa, co jest jego istotą i przyczyną powstania. Natomiast, gdyby Sojusz zdecydowany był na reakcję, jej koszt byłby znacznie wyższy niż obecnie i oznaczał eskalację w kierunku wojny. A zatem należy – jak się wydaje – pokazać Rosji, że jej dalsze „rozpychanie się” nie przyniesie żadnej korzyści. Istnieje także najlepszy moment, aby po wyczerpującej misji w Afganistanie Sojusz powrócił do źródeł swojego powstania, zwiększył liczbę ćwiczeń w formule artykułu 5. TW oraz wydatki obronne. Pilnym przedsięwzięciem jest także rozbudowa zdolności w zakresie obrony przed atakiem w cyberprzestrzeni, wzmocnienie współpracy wojskowej z państwami UE, niebędącymi członkami NATO oraz ożywienie traktatowego zapisu otwarcia na nowych członków.

W listopadzie 2013 r. Sojusz Północnoatlantycki, przeprowadził – po raz pierwszy od 2006 r. – ćwiczenie o kryptonimie Steadfast Jazz 2013, z użyciem wojsk i amunicji bojowej. Zgodnie ze scenariuszem siły NATO odpierały symulowany atak na Estonię ze strony państwa zwanego, dla celów ćwiczenia, Bothnia. Manewry NATO były odpowiedzią na, prowadzone od 2009 r., na szeroką skalę, ćwiczenia sił zbrojnych FR „Zapad”, które nie tylko poniżały sąsiadów, bo w takich kategoriach należy oceniać koncentrację wojsk przy granicach innego państwa, ale wywoływały poczucie zagrożenia o własne bezpieczeństwo. W czasie jednego z takich ćwiczeń wykonano symulowany atak nuklearny na Warszawę.

Decydując się na przeprowadzenie Steadfast Jazz 2013, Sojusz zademonstrował powrót do swoich zasadniczych zadań zapisanych w Traktacie Waszyngtońskim. Skłoniły do tego, po pierwsze zwiększające się w szybkim tempie wydatki wojskowe FR, po drugie, antyzachodnia retoryka polityków i administracji rosyjskiej, w tym zapowiedź wykonania uderzenia na budowany pod auspicjami NATO, system obrony przeciwrakietowej. Jednakże taka odpowiedź Sojuszu nie zadowalała wszystkich. Uznawana jest za zbyt mało adekwatną do asertywności Rosji, co egzemplifikuje chociażby fakt, że spośród 6.000 uczestników ćwiczenia, zaledwie 300 żołnierzy było Amerykanami.

Przed 28. członkami Sojuszu stoi obecnie pilna konieczność zdefiniowania zagrożeń oraz sposobów reagowania na te zagrożenia. Nowego znaczenia nabiera artykuł 4. TW, dotyczący konsultacji w sprawach bezpieczeństwa. W marcu 2014 r. zostały podjęte pewne konkretne działania. Sojusz rozpoczął loty rozpoznawcze samolotów Boeing E-3As, znanych jako AWACS. Stany Zjednoczone wysłały do Polski 12 samolotów F-16 oraz 10 F-15 do patrolowania przestrzeni powietrznej Estonii, Litwy i Łotwy. W kwietniu, siły te zostały wzmocnione przez brytyjskiej Typhoon’y. Należy spodziewać się także odejścia od deklaracji NATO-Rosja z 1997 r., w której zapowiedziano, że nie ma zamiaru, planów

i potrzeby rozmieszczania na terytorium nowych członków znacznych sił zbrojnych oraz infrastruktury NATO.

W marcu 2014 r. Dowódca Sił Sojuszniczych NATO w Europie (*Supreme Allied Commander Europe* – SACEUR), generał Philip Breedlove, stwierdził, że Sojusz musi wypracować koncepcję reagowania w przypadku rosyjskiej agresji, która rozpocznie się pod pozorem legalnych i notyfikowanych ćwiczeń. Kluczowym pytaniem jest, czy zagrożone środowisko bezpieczeństwa europejskiego zostanie zasilone zwiększoną obecnością USA, na przykład w Polsce. Innym wyzwaniem dla NATO jest odpowiedź na inne pytanie, które do tej pory nie miało uzasadnienia. W jakim stopniu należałoby, i czy w ogóle, udzielić pomocy wojskowej takim państwom zagrożonym rosyjską inwazją jak Ukraina, Gruzja lub Mołdawia? Aspirują one w różnym stopniu do członkostwa w NATO, któremu Rosja się przeciwstawia, ponieważ zmiana ich statusu burzy strategiczne zamiary Putina dotyczące Unii Euroazjatyckiej, w której członkowie będą zależni od Moskwy politycznie, gospodarczo i militarnie. Zamiary te wspierane są przez konkretne przedsięwzięcia, w tym zwiększenie w najbliższych latach wydatków wojskowych o 40 proc.⁵

OŻYWIENIE RELACJI TRANSATLANTYCKICH

Zajęcie Krymu ożywiło, zapomniane od pewnego czasu, bliskie stosunki pomiędzy Europą a Stanami Zjednoczonymi. To małżeństwo, często z rozsądku, było chłodne ze względu na różnice dotyczące wojny w Iraku oraz sposobów walki z terroryzmem. Do tego nałożyła się afera związana z podsłuchiwaniami Europejczyków przez Agencję Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Agency* – NSA), kryzys w strefie euro oraz amerykańskie pretensje o zmniejszający się w Europie budżet obronny. Po zwrocie w kierunku Azji, uznanej za rejon ważniejszy dla interesów USA, wydarzenia na Ukrainie, zmusiły administrację amerykańską do skoncentrowania swojej polityki i zainteresowania na sprawach europejskich. Marcowa wizyta Baraka Obamy w Europie zdominowana była przez wydarzenia na Ukrainie i aktywność Rosji⁶. Amerykański prezydent spotkał się z Sekretarzem Generalnym NATO, podczas którego określił działania Rosji jako brawurowe i nielegalne oraz uznał za konieczne wzmocnienie zdolności NATO do obrony zbiorowej⁷.

W czasie tej wizyty spotkał się także z przedstawicielami unijnych instytucji. Zauważalna jest także poprawa relacji pomiędzy UE i Stanami Zjednoczonymi. Amerykańscy sekretarze stanu blisko współpracują z Catherine Ashton oraz Wysokim

⁵ *First principles. The future of NATO*, "The Economist", March 29, 2014.

⁶ S. Holland, J. Mason, *Obama trip to Europe dominated by Ukraine crisis*, Washington 24.03.2014, "Reuters" <http://www.reuters.com/article/2014/03/24/us-ukraine-crisis-obama-idUSBREA2N05V20140324> (04.04.2014).

⁷ *NATO Secretary General and US President stress commitment to collective defence*. 26.03.2014 http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108328.htm?selectedLocale=en (04.04.2014).

Przedstawicielem UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Przedstawiciele administracji amerykańskiej są większymi zwolennikami integracji europejskiej niż europejscy federaliści. Zachęcają do ścisłej współpracy strefy euro i przekonują Wielką Brytanię, aby nie występowała z Unii⁸. Podejście takie wynika częściowo ze względów pragmatycznych. Wygodniej jest bowiem rozmawiać z jedną Lady Ashton niż z 28. ministrami spraw zagranicznych. Poprzez ustanowienie osoby odpowiedzialnej za sprawy zagraniczne UE, USA posiadają słynny numer telefonu do Europy, którego w latach 70. XX w. brak było Kissingerowi, w czasie kryzysów międzynarodowych, kiedy jako Sekretarz stanu USA, chciał poznać stanowisko Europy Zachodniej. Stany Zjednoczone, po okresie zadufania i buty neokonserwatystów w czasie prezydentury G.W. Busha, które zostały pogrzebane w Iraku i Afganistanie, zrozumiały, że same nie zwalczą współczesnych zagrożeń – terroryzmu, przestępczości ponadnarodowej, ataków w cyberprzestrzeni. Zrozumiały też, że nie posiadają instrumentów stabilizowania sytuacji w rejonach konfliktów, a wyzwania dla polityki zagranicznej, jak chociażby powstrzymanie programu nuklearnego Iranu, jest skuteczniejsze z udziałem Europy. Przypomnienia wart jest fakt, że Lady Ashton przewodniczyła negocjacom z tym krajem i osiągnęła pewien kompromis.

Można przyjąć, że o ile Stany Zjednoczone są niezbędnym mocarstwem, Europa jest niezbędnym partnerem. Jednakże relacje te, po zakończeniu zimnej wojny, dalekie były od ideału, a nawet uczciwego partnerstwa. Pomimo, że zdecydowana większość członków NATO i UE jest zbiorem wspólnym, zgrzyty w relacjach transatlantyckich wpływały na współpracę pomiędzy tymi dwoma organizacjami. Istotnym aspektem stosunków NATO – UE jest problem członkostwa Stanów Zjednoczonych w Sojuszu Północnoatlantyckim. Z chwilą powstania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE w 1999 r., administracja amerykańska przyjęła ten europejski projekt, zastrzegając jednak, że nie może go cechować rozluźnienie relacji UE z NATO, dublowanie sojuszniczych struktur oraz dyskryminowanie członków Sojuszu, nienależących do Unii⁹.

Idea stworzenia ESDP w ramach UE przez długi czas nie znajdowała zrozumienia wśród amerykańskich elit politycznych. Wynika to z głębokiego przekonania o potrzebie skoncentrowania się na poprawie zdolności obronnych w ramach NATO, jak też z obawy o wpływy inicjatyw europejskich na przyszłość Sojuszu oraz dalsze zaangażowanie USA w Europie. Krytykę – jak twierdzi Stanisław Parzymies – w tym względzie należy rozpatrywać uwzględniając ducha rywalizacji, który charakteryzuje stosunki Unii

⁸ *Putin's arrow. Charlemagne*, "The Economist", March 29, 2014.

⁹ Zastrzeżenia amerykańskie, wyrażone przez ówczesną sekretarz stanu USA M. Albright, znane są jako tzw. trzy D: *decoupling, duplication, discrimination*. Zob. szerzej: A. Biegaj, *Stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1, s. 75-96.

Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi¹⁰, jednakże nie wyklucza bliskiego współdziałania w rozwiązywaniu istotnych problemów międzynarodowych¹¹.

W miarę rozwoju dyskusji o Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony różnice poglądów pomiędzy USA i europejskimi członkami Sojuszu stawały się coraz bardziej wyraźne. Przedmiotem dyskusji stała się kwestia stworzenia Europejskich Sił Szybkiego Reagowania, co dałoby możliwość wykorzystania aktywów wojskowych NATO. Nie istniała zgodność co do zasad wykorzystania struktur Sojuszu, systemu dowodzenia, transportu strategicznego. Receptą na poprawę istniejącego stanu miała być zainicjowana przez Amerykanów Inicjatywa Zdolności Obronnych (*Defence Capability Initiative – DCI*). Jej istotą było założenie, że w ciągu dwóch lat nastąpi poprawa w 59. kluczowych dziedzinach obronności, a szczególnie w zakresie zdolności wojsk do przetrwania i przerzutu jednostek na dużą odległość poza sojusznicze terytorium, całodobowego, niezależnego od warunków atmosferycznych rozpoznania, obrony powietrznej i odporności systemów walki na warunki atmosferyczne i klimatyczne. Według ocen amerykańskich, które podzielali wszyscy sojusznicy, zrealizowano mniej niż jedną trzecią z zakładanych celów DCI¹².

Nie było też jasności dotyczącej statusu i podmiotowości członków NATO nienależących do Unii Europejskiej. Stany Zjednoczone stały na stanowisku, że Europa w niewystarczającym stopniu inwestuje w usprawnienie swoich zdolności wojskowych, nie posiada własnego transportu strategicznego, nowoczesnych środków rozpoznania pola walki, nowoczesnych środków łączności. W Pentagonie umocniło się przekonanie, że struktury Sojuszu oraz jego proces decyzyjny znacznie utrudnił prowadzenie działań w Kosowie w 1999 r. Kampania powietrzna wykazała ponadto nierówny udział sojuszników. Wkład Europejczyków i Kanadyjczyków w kampanię powietrzną w Jugosławii był zauważalny, ale nie przekraczał 30 proc. samolotów i jeszcze mniejszego odsetka najnowocześniejszych typów uzbrojenia i elektroniki. Poważnym problemem był brak precyzyjnych informacji wywiadowczych, zwłaszcza zdjęć satelitarnych.

Atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone odsunął debatę o stosunkach transatlantyckich na dalszy plan. Przypomniawszy Europie, że istnieje *de facto* wspólnota wartości po obydwu stronach oceanu, a jednocześnie obalił narastający w USA mit, że państwo to nie potrzebuje sojuszników europejskich¹³. Imponujące było europejskie poparcie i sympatia dla Ameryki w chwilach narodowej tragedii. Dotyczyło to przywódców państw, elit politycznych, mediów i opinii społecznej. Premier Wielkiej Brytanii, Tony Blair, dał natychmiast do zrozumienia, że jego kraj stanie w jednym szeregu w walce z terroryzmem. Kanclerz Niemiec, Gerhard Schröder, zapowiedział „nieograniczoną solidarność” z narodem amerykańskim. Francuski prezydent, Jacques Chirac, był

¹⁰ S. Parzymies, *Stosunki transatlantyckie z perspektywy europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1, s. 11.

¹¹ *Ibidem*.

¹² L. Hill, *NATO considers AGS*, „Jane’s Defence Weekly” 2008, no. 24, s. 3.

¹³ P.H. Gordon, *NATO After 11 September*, „Survival” 2001, no. 4, s. 90.

pierwszym przywódcą, który złożył wizytę w USA po atakach terrorystycznych i zadeklarował wsparcie wojskowe. Krytyczny zawsze wobec USA francuski dziennik „Le Monde”, opublikował artykuł pt. „Wszyscy jesteśmy Amerykanami” i zamieszczał codziennie przedruki artykułów z „New York Times” w języku angielskim. Badania opinii publicznej wykazały, że 79 proc. Brytyjczyków, 73 proc. Francuzów, 66 proc. Włochów, 53 proc. Hiszpanów i 53 proc. Niemców nie tylko poparło podjęcie przez USA akcji militarnej w Afganistanie, twierdziło, że ich kraje powinny również włączyć się czynnie i wojskowo do walki z terroryzmem¹⁴.

Rozpatrując stosunki transatlantyckie, należy zwrócić uwagę na problem odwołania się przez NATO do artykułu 5. Traktatu Waszyngtońskiego. W ciągu sześćdziesięciu lat Sojusz nigdy nie miał możliwości sprawdzenia realizacji i funkcjonowania swojego podstawowego zobowiązania – gwarancji bezpieczeństwa wynikających z tegoż artykułu¹⁵. Twórcy Traktatu Waszyngtońskiego nigdy nie przewidywali, że obiektem ataku mogą być Stany Zjednoczone, że atak nie zostanie dokonany przez państwo, ale przez organizację terrorystyczną. W artykule tym nie precyzuje się dokładnie, czym jest obrona zbiorowa. Istnieje tylko sformułowanie o działaniach, jakie strony uznają za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej¹⁶. W czasie powstawania Traktatu zapis ten „zmiękczo” na prośbę Stanów Zjednoczonych, które chciały zachować margines elastyczności, w razie konieczności interwencji w Europie. W zasadzie wszyscy uznają za oczywiste, że odwołanie się do artykułu 5. oznacza automatyczne uruchomienie mechanizmu przygotowania i prowadzenia operacji wojskowej, kierowanej przez dowódców strategicznych NATO. Z prawnego punktu widzenia nie ma jednak w Traktacie Waszyngtońskim tak dobitnego sformułowania.

Po ataku z 11 września pojawiły się również pewne wątpliwości. Sekretarz Generalny NATO stwierdził, że *casus* obrony zbiorowej będzie miał zastosowanie, jeżeli istotnie potwierdzi się, że atak na USA był przeprowadzony z zewnątrz. Atak terrorystyczny został więc zinterpretowany, bez żadnej publicznej debaty, jako agresja na państwo sojusznicze. Odpowiedź na pytanie, czy zastosowanie artykułu 5. odnosi do sytuacji ataku terrorystycznego przyszła szybko w ciągu kolejnych dni. Ani Rada Północnoatlantycka, ani dowódcy strategiczni Sojuszu nie zdążyli podjąć decyzji o rozpoczęciu planowania

¹⁴ *Ibidem*, s. 91.

¹⁵ Treść Artykułu 5: Odwołanie się do art. 5 może następować w sytuacjach rzeczywistego zagrożenia bezpieczeństwa sojuszniczego. W minionych dekadach próby odwołania się do mechanizmu obrony zbiorowej, w sytuacji kiedy niektórzy sojuszniczy postrzegali jako zagrożenie interesów globalnych, kończyło się niepowodzeniem wywołującym napięcia i urazy pomiędzy sojusznikami. Sytuacja takie miała miejsce kilkakrotnie. W latach pięćdziesiątych do artykułu 5 usiłowała odwołać się Francja w związku z sytuacją w Indochinach i Algierii, a także w latach sześćdziesiątych Stany Zjednoczone w związku z wojną w Wietnamie. Treść i znaczenie ar. 5 rozważano także krótko podczas wojny w Zatoce Perskiej w 1990 r., kiedy niektórzy europejscy sojusznicy zastanawiali się, czy jego zobowiązania dotyczą także przypadku ataku Iraku na sojuszniczą Turcję, w odwecie za wykorzystanie terytorium tureckiego do ataków lotniczych na Irak.

¹⁶ Ustawa z dnia 17 lutego 1999 roku o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949, Dz. U. 1999, nr 13, poz. 111.

operacyjnego, kiedy Stany Zjednoczone podziękowały sojusznikom za solidarność. Warto przypomnieć, że 13. członków NATO należało wówczas do Unii Europejskiej, a trzech było w zaawansowanym stadium negocjacji w sprawie członkostwa w UE. Amerykanie stwierdzili jednocześnie, że nie będą żądali od NATO ani przywództwa, ani militarnego zaangażowania się w zbrojną odpowiedź na atak terrorystyczny. Stanowisko to uzasadniali, że w tym przypadku zbrojna odpowiedź wymaga koalicji złożonych z państw z różnych regionów świata. Stanowisko to częściowo uzasadnia różnica w percepcji i koncepcji operacji NATO w Kosowie. Europejscy członkowie Sojuszu uważali, że jest ona zdominowana przez Amerykanów, Amerykanie z kolei, że Europejczycy swoimi wypowiedziami przeszkadzają w osiągnięciu celów operacji.

Kiedy rozpoczęła się wojna w Afganistanie, państwa sojusznicze zaoferowały znacznie więcej wojsk niż potrzebowały Stany Zjednoczone. Stało się odwrotnie niż podczas wojny w Zatoce Perskiej, operacji w Bośni i Hercegowinie czy Kosowie. W konsekwencji USA skorzystały z sojuszniczej pomocy, zwracając się z prośbą o podjęcie działań obejmujących:

- zwiększenie zakresu wymiany danych wywiadowczych;
- dostęp do portów lotniczych i morskich;
- wzmocnienie ochrony obiektów USA w Europie;
- skierowanie okrętów sił morskich do wschodniego rejonu Morza Śródziemnego;
- skierowania samolotów AWACS do ochrony terytorium USA.

Było to znacznie mniej niż operacja wojskowa dowodzona przez Naczelnego Dowódcę Połączonych Sił NATO w Europie (*Supreme Allied Commander Europe* – SACEUR) i kierowana politycznie przez Radę Północnoatlantycką, ale i wystarczająco dużo, aby zademonstrować transatlantycką jedność polityczną i gotowość do uruchomienia wszystkich elementów reagowania kryzysowego. Przywołanie artykułu 5. wynikało bowiem nie tylko z poczucia moralnych zobowiązań sojuszniczych, ale zawierało również zgodę na praktyczne konsekwencje tego kroku, w tym udzielenie pomocy wojskowej zaatakowanemu oraz przyjęcie na siebie zwiększonego ryzyka. Reakcja na wydarzenia z 11 września jest właśnie dowodem aktywności Sojuszu Północnoatlantyckiego, którego istotą są transatlantyckie relacje pomiędzy Europą i Stanami Zjednoczonymi¹⁷.

Na stosunki transatlantyckie negatywnie wpłynął kryzys iracki, zarówno w relacjach NATO – UE, jak i wewnątrz tych organizacji. Mimo – jak się wydawało wspólnej diagnozy zagrożeń po 11 września – ujawniły się istotne różnice w postrzeganiu tych zagrożeń przez USA i państwa europejskie. Europa nie podzielała i nie podziela w pełni punktu widzenia, że kraje niestabilne (zwane niekiedy hultajskimi czy rozbójniczymi) stanowią zagrożenie

¹⁷ *NATO's Response to Terrorism. Statement issued at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters, Brussels, on 6 December 2001, Press Communiqué M-NAC-2(2001)159, www.nato.int.*

dla państw demokratycznych. Rozbieżność percepcji zagrożeń kreuje z kolei odmienne pojmowanie co do stosowania metod i technik zaradczych. Różnice w percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa państw Zachodu i świata, wynikają m.in. z odmiennej oceny zasięgu i możliwości terroryzmu, a zwłaszcza roli państw sponsorujących terroryzm. W Stanach Zjednoczonych dominująca stała się tendencja do postrzegania terroryzmu, jako narzędzia niedemokratycznych i niestabilnych państw, bez pogłębionego jednak rozpoznania kulturowo-społecznego kontekstu funkcjonowania, zarówno samego terroryzmu, jak i państw wspierających. Większość członków UE eksponuje przyczyny kulturowe, polityczne i gospodarcze fanatyzmu i terroryzmu, a jako środek przeciwdziałania preferuje nacisk polityczny i różnego rodzaju formy pomocy, mające rozmiękczać reżimy antydemokratyczne. Waszyngton optuje natomiast za zastosowaniem twardszych środków nacisku, włączając w to bezpośrednie użycie siły, jako przesłanki późniejszych działań rekonstrukcyjnych i stabilizacyjnych. Słabość militarna Europy w zbyt dużym stopniu – według USA – określa jej podejście do terroryzmu, podczas gdy w opinii części Europejczyków, amerykańska dominacja wojskowa zbyt jednostronnie kształtuje ich strategię. Z problemem wiążą się odmienne koncepcje bezpieczeństwa międzynarodowego. Według Europejczyków przyznanie sobie przez Amerykanów prawa do jednostronnej decyzji o uderzeniu wyprzedzającym, pozostaje w opozycji do faworyzowania przez Unię Europejską działań w układzie wielostronnym. Różnice te przejawiają się w odmiennym podejściu UE i USA do roli ONZ i prawa międzynarodowego.

Różnice zdań, oprócz wspomnianych, wynikają także z kontekstu historycznego. Europa – jak się wydaje – posiada swego rodzaju poczucie winy za wywołanie dwóch wojen światowych. Istotnym czynnikiem jest także utrwalona w demokratycznej tradycji kultura polityczna. Stosowanie proponowanych przez Europę metod politycznych rozwiązywania spraw trudnych i sporów jest skuteczne na gruncie wartości zachodnich, gdzie stosuje się kompromis i myślenie kategoriami racjonalności. Takie podejście nie jest jednakże adekwatne do państw innych regionów geograficznych i cywilizacji, a szczególnie w stosunku do państw hultajskich, gdzie dyplomacja nie zawsze służy czystym intencjom.

Pełne przekonanie Stanów Zjednoczonych do siłowego rozwiązania problemu Iraku oraz poparcie państw kandydujących do Unii Europejskiej, uświadomiło głównym adwersarzom USA w sprawie Iraku – Francji i Niemcom – że przyjęcie otwartej postawy amerykańskiej może być dalece ryzykowne. Jednocześnie Amerykanie zrozumieli, że rozwiązywanie spraw globalnych bez pomocy Europy, może być coraz trudniejsze. Europa jest ponadto najbliższa USA kulturowo i cywilizacyjnie. Utrzymywanie się przez dłuższy czas rozbieżności transatlantyckich może wpłynąć negatywnie nie tylko na wspólne rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa międzynarodowego, ale także na wzajemnie korzystny i kształtowany przez dziesięciolecia system powiązań gospodarczych pomiędzy obiema stronami Atlantyku.

Obecnie sytuacja zmieniła się dość radykalnie, ze względu na doświadczenia irackie i afgańskie, a szczególnie próbę odbudowania rosyjskiego imperium. Uzasadnioną wydaje się być teza, że zasadnicze spory transatlantyckie natury strategicznej minęły, przynajmniej w najbliższej perspektywie. Zamrożony został spór o wykorzystanie wspólnych zasobów oraz podział zadań według kryterium geograficznego. Stany Zjednoczone nie obawiają się już militarnej rywalizacji, ale braku – pomimo formalnych zapisów traktatowych oraz istnienia ambitnych unijnych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo – zdolności wojskowych. Gdyby dzisiaj UE chciała się samodzielnie zaangażować w Afryce lub innym regionie świata, USA raczej będą wspierać te działania, niż je hamować.

Dotychczasowe relacje transatlantyckie są wzmacniane przez filar ekonomiczny. W lipcu 2013 r. Unia Europejska i Stany Zjednoczone rozpoczęły negocjacje w sprawie Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP). Obydwie strony uznały, że handel i inwestycje wymagają regulacji, przynoszących wzajemne korzyści. Zamierzają stworzyć instytucjonalne ramy, które umożliwią współdziałanie i zapobieżenie kryzysów finansowych i gospodarczych w przyszłości¹⁸. Współpraca przyniesie wzrost gospodarki UE w wysokości 120 mld euro (0,5 proc. PKB), a Stanów Zjednoczonych 95 mld euro (0,4 proc. PKB) jednorazowo i rozpocznie systematyczny wzrost obu gospodarek każdego roku¹⁹. Najbardziej widoczna będzie poprawa wskaźników eksportowych w różnych obszarach produkcji²⁰. O ile negocjacje w sprawie TTIP zakończą się powodzeniem, może stać się instytucja porównywalną do ekonomicznego NATO.

PODSUMOWANIE

Jak w każdych negocjacjach, istnieje wiele spraw trudnych. Jednakże bez wątpienia sprzyjają im wydarzenia na Ukrainie, tym bardziej, że niepowodzenia byłyby bardzo korzystne dla Rosji, która chciałaby rozdzielić między dwoma brzegami Atlantyku. Oprócz politycznych powodów, ścisła i solidarna współpraca transatlantycka, przyspieszyłaby uniezależnianie się od rosyjskich źródeł energii. Siłę handlu pokazała rewolucja w Kijowie, której przyczyną było odrzucenie przez władze, w listopadzie 2013 r., umowy stowarzyszeniowej z UE, której rezultatem miał być między innymi wzajemny wolny handel. W tym miejscu wydaje się, że zarówno UE jak i Stany Zjednoczone podeszły do negocjacji z Ukrainą zbyt technokratycznie, bez około

¹⁸ *EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Cooperation on financial services regulation*. European Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152101.pdf (dostęp: 05.04.2014)

¹⁹ *Transatlantic Trade and Investment Partnership, The Economic Analysis Explained*. European Commission, September 2013, s. 2.

²⁰ Największe korzyści odnotowane będą w eksporcie w następujących sektorach (wzrost eksportu w procentach): produkcja metali – 12 proc., przetworzona żywność 9 proc., chemikalia 9 proc., inne artykuły przemysłowe 6 proc., transport 6 proc., samochody 40 proc.; *Ibidem*.

negocjacyjnego wsparcia dyplomatycznego, politycznego i finansowego. Nie uwzględniono determinacji społeczeństwa Ukrainy, które na każdym kroku spotykało się ze zniechęconym i skorumpowanym państwem, które nie spełnia wobec obywateli żadnych funkcji, oprócz represyjnych. Ukraińcy – jak na przykład Andrij Lubka, ukraiński pisarz i poeta młodego pokolenia – zauważyli, że istniejące ponad dwadzieścia lat państwo to *de facto* w dalszym ciągu Ukraińska Socjalistyczna Republika Radziecka, w której nic nie zostało zmienione,

*nawet ustrój administracyjny. Komunistyczne gwiazdy do dziś wiszą na rządowych budynkach, w centrum Kijowa stał pomnik Lenina (...), a osoby, które zajmowały najwyższe stanowiska w czasach komunistycznych, w nowych warunkach zostały oligarchami bądź politykami. (...) w ciągu ponad dwudziestu lat niepodległości nie dokonano modernizacji infrastruktury miejskiej – rur, ciepłowni, stacji filtracyjnych, szpitali, szkół, posterunków milicji. Wszystko to pozostało w stanie nienaruszonym, często nawet niewyremontowane, i dlatego się rozwalilo, zmurszało i zdegradowało*²¹.

Pomimo, posiadania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, wsparcia wywiadowczego państw członkowskich, nie zauważono przeddzień szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie, że Ukraina już była w unii celnej, a władze wybrały prorosyjski kierunek, świat zdominowany przez Kreml, w którym nie istnieją zasady demokratyczne i nie istnieje społeczeństwo obywatelskie. W tej sytuacji zarówno Unia Europejska jak i USA znalazły się w sytuacji konfrontacyjnej z Rosją. Unia, ze względu na powiązania gospodarcze z Rosją, a co za tym idzie opór grup biznesowych jest bardziej powściągliwa w stosowaniu sankcji niż Stany Zjednoczone, chociaż posiada więcej instrumentów. Rosyjskie elity polityczne i gospodarcze mają więcej swoich aktywów w Europie niż USA. Jednakże UE, jeżeli chciałaby może bardziej wpływać na Rosję. Ponadto Europejczycy mogą w większym stopniu pomóc w przekształcaniu ukraińskiego systemu politycznego i gospodarki. Podpisanie, pod koniec marca 2015 r., politycznej części umowy stowarzyszeniowej oraz planowane wdrażanie jej części handlowej od 1 stycznia 2016 r., być może pozwoli naprawić niepowodzenie Pomarańczowej Rewolucji z 2004 r. W najbliższym czasie będą podpisane podobne porozumienia z Gruzją i Mołdawią. Poprzez włączenie Krymu do Rosji, Władimir Putin nie przewidział, że rozbudził na nowe związki transatlantyckie z jednej strony, z drugiej przyspieszył rozwód z wieloma byłymi partnerami, którzy kiedyś wchodzili w skład radzieckiego imperium.

²¹ A. Lubka, *Ukraina to fikcja*, „Nowa Europa Wschodnia”, Nr 2/2014, marzec-kwiecień, s. 47.

BIBLIOGRAFIA

- “First principles. The future of NATO”. March 29, 2014. The Economist.
- “Putin's arrow. Charlemagne”. March 29, 2014. The Economist.
- “All for one. NATO”. March 29, 2014. The Economist.
- “Echoes of the Sudetenland. The Baltic states”. 2014. The Economist March 29.
- Biegaj Agnieszka. 2001. „Stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony”. *Sprawy Międzynarodowe* nr 1 : 75-96.
- EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Cooperation on financial services regulation. European Commission. 27.01.2014. [http:// trade. ec.europa.eu /doclib/docs /2014/ january/tradoc_152101.pdf/](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152101.pdf/).
- Gordon Philip H. 2001. “NATO After 11 September”. *Survival* no. 4.
- Hill Luke. 2008. NATO considers AGS. *Jane's Defence Weekly* no. 24.
- Holland Steve, Jeff Mason. 2014. “Obama trip to Europe dominated by Ukraine crisis”. Reuters. <http://www.reuters.com/article/2014/03/24/us-ukraine-crisis-obama-idUSBREA2N05V20140324>.
- Lubka Andrij. 2014. “Ukraina to fikcja”. *Nowa Europa Wschodnia*. Nr 2 (XXXVI) : 46-52.
- NATO Secretary General and US President stress commitment to collective defence. 2014. http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108328.htm?selectedLocale=en.
- NATO's Response to Terrorism. Statement issued at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters, Brussels, on 6 December 2001, Press Communique M-NAC-2(2001)159, www.nato.int.
- Parzymies Stanisław. 2001. „Stosunki transatlantyckie z perspektywy europejskiej”. *Sprawy Międzynarodowe* 1(2001) : 7-31.
- Transatlantic Trade and Investment Partnership. The Economic Analysis Explained. European Commission, September 2013.
- Ustawa z dnia 17 lutego 1999 roku o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949. *Dz.U.* 1999, nr 13, poz. 111.