

*Ryszard Zięba**

Funkcjonowanie zachodnioeuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa

1. Uwagi wstępne

Na początku lat 80., w atmosferze zaostrzonych napięć między Wschodem a Zachodem, w Europie Zachodniej wzrosło poczucie zagrożenia. Złożyły się na to dwa podstawowe czynniki: pierwszy, to niebezpieczeństwo wybuchu na kontynencie europejskim ograniczonej wojny jądrowej, która stawała się realna w związku z prowadzonymi przez NATO przygotowaniami do realizacji tzw. podwójnej decyzji z 12 grudnia 1979 r. o dobrojeniu Europy Zachodniej w amerykańską broń jądrową średniego zasięgu; po drugie - możliwość zróżnicowania wrażliwości terytorium Stanów Zjednoczonych i Europy Zachodniej na ewentualny atak radziecki, poprzez zapewnienie osłony z kosmosu terytorium amerykańskiemu w wyniku realizacji wysuniętej w 1983 r. przez prezydenta USA Ronalda Reagana tzw. Inicjatywy Obrony Strategicznej (zwanej też doktryną „gwiazdnych wojen”). Rozwój amerykańskich koncepcji wojskowych stwarzał w Europie Zachodniej obawy, że w wypadku konfliktu globalnego - który prawdopodobnie rozegrałby się w Europie - Stany Zjednoczone nie będą wiązać swego bezpieczeństwa z losem swoich europejskich sojuszników.

Trzy lata później przebieg spotkania „na szczycie” między Ronaldem Reaganem a Michaiłem Gorbaczowem (odbywającego się w Reykjavíku w dniach 11-12 października 1986 r.) uświadomił zachodnim Europejczykom, że mogą zostać pozbawieni zasadniczej części amerykańskiego „parasola nuklearnego”, złożonego z rakiet średniego i krótszego zasięgu. Mniej więcej w tym samym czasie Europa Zachodnia stanęła w obliczu nowych wyzwań i zagrożeń, jakie stwarzał rozwój sytuacji na wschodnich i południowych wybrzeżach Morza Śródziemnego. Od końca dekady lat 80. doszły do tego

* Dr **Ryszard Zięba** – Instytut Stosunków Międzynarodowych Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

niekorzystne zjawiska będące rezultatem załamania się systemu „realnego socjalizmu” w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Europa Zachodnia znalazła się więc w bezpośrednim sąsiedztwie wyraźnie niestabilnych regionów przyległych. Tymczasem w Stanach Zjednoczonych po zakończeniu „zimnej wojny” nasiliły się tendencje izolacjonistyczne, a dla części polityków amerykańskich ważniejszym od Europy obszarem zainteresowania stał się region Pacyfiku, z Azją Wschodnią włącznie.

Całokształt tych następujących po sobie zjawisk skłaniał polityków państw zachodnioeuropejskich do wyciągnięcia wniosku, że Europa Zachodnia będzie musiała samodzielnie troszczyć się o zapewnianie własnego bezpieczeństwa. Dlatego też stosunkowo wcześniej, bo już w pierwszej połowie lat 80., w trakcie przygotowań do zacieśnienia integracji w ramach Wspólnot Europejskich politycy państw zachodnioeuropejskich zapowiedzieli podjęcie konkretnych działań na rzecz budowania tzw. Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity - ESDI*), dopuszczając współpracę wojskową poza strukturami NATO.

Program tych działań budowano poczynając od nadzwyczajnej sesji ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony państw członkowskich Unii Zachodnioeuropejskiej, która odbyła się w Rzymie 27 października 1984 r. Do najważniejszych dokumentów rozwijających koncepcję ESDI należały: „Platforma interesów bezpieczeństwa europejskiego” przyjęta przez Radę Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) na sesji w Hadze 27 października 1987 r., Traktat o Unii Europejskiej podpisany w Maastricht 1 lutego 1992 r. ustanawiający Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (*Common Foreign and Security Policy - CFSP*), „Deklaracja Petersberska” UZE z 19 czerwca 1992 r. oraz nowy Traktat o Unii Europejskiej podpisany w Amsterdamie 2 października 1997 r. Dyskusja na temat koncepcji ESDI trwa nadal, a kolejne nowe elementy są sukcesywnie do niej wprowadzane, co odbywa się głównie na sesjach ministerialnych UZE.¹

¹ Szerzej na temat rozwoju koncepcji ESDI zob. m.in.: S.Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej w: Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D.B Bobrow, E.Haliżak, R.Zięba, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1997, s.497-515; *Construction de l'architecture européenne de sécurité. Derni Èrs évolutions*, t. I: Niveau européen, Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, Paris, Juin 1995; *Towards a Common Defence Policy*, red. L.Martin, J.Roper, The Institute for Security Studies of WEU, Paris 1995; M.-C.Plantin, *Le résistant approfondissement de l'UEO*, „Cahier du CEDSI”, no. 18, février 1997, s.57-83; M.Jopp, *The Strategic Implications of European Integration*, „Adephi Paper”, no. 290, July 1994; K.De Gucht, *The Common Foreign and Security Policy (CFSP): Is There Room for New Perspectives in the Aftermath of Maastricht?*, „Studia diplomatica”, vol. L, no. 2 1997, s.49-83; P.Boniface, *La dissuasion européenne: enjeux et perspectives*, „Relations internationales et stratégique”, no. 21, printemps 1996, s.101-106.

2. Budowanie Europejskiej Tożsamości w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI)

Dla państw Europy Zachodniej, podejmujących się realizacji koncepcji Europejskiej Tożsamości w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony, podstawowe znaczenie miało rozstrzygnięcie dylematu zawierającego się w pytaniu: czy reformować NATO, czy budować komponent wojskowy Unii Europejskiej? Pozytywna odpowiedź na drugą część tego pytania oznaczać może wybór opcji reformowania UE w kierunku objęcia polityką wspólnotową również spraw bezpieczeństwa i obrony. Niezależnie od możliwości wyboru jednej z dwóch opcji, w praktyce podjęto się budowania ESDI, odkładając na dalszą przyszłość dokonanie ostatecznego wyboru strategii bezpieczeństwa. Do przyjęcia takiego pragmatycznego podejścia skłaniała niespójność interesów narodowych państw zachodnioeuropejskich oraz duża płynność sytuacji międzynarodowej po załamaniu się na progu lat 90. politycznego podziału Europy. Budowanie europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa realizuje się poprzez wzmocnienie Unii Zachodnioeuropejskiej oraz kształtowanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

Reaktywowanie i wzmocnienie Unii Zachodnioeuropejskiej poczynając od dekady lat 80. znajduje wyraz w poszerzeniu jej kompetencji o możliwość prowadzenia operacji pokojowych wykraczających poza postanowienia artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego oraz w rozbudowie jej struktury organizacyjnej i tworzeniu własnych sił zbrojnych (*Force Answerable to WEU* - FAWEU). Podejmowane decyzje o tworzeniu zdolności operacyjnej UZE stanowią wypadkową różniących się - częstokroć dość znacznie - stanowisk państw członkowskich.

Dla Francji już od czasów prezydentury gen. de Gaulle'a budowanie zachodnioeuropejskiego systemu obrony i bezpieczeństwa na bazie UZE ma służyć autonomizacji Europy Zachodniej względem Stanów Zjednoczonych.² Postulaty ESDI lansowane przez Paryż na początku lat 90. wyraźnie miały wydźwięk antyamerykański i budziły zaniepokojenie w Waszyngtonie. Były one formułowane po niepowodzeniach inicjatyw z poprzednich trzech dekad zmierzających do reformy wewnętrznej Sojuszu Północnoatlantyckiego i kształtowania bardziej zrównoważonego partnerstwa transatlantyckiego.

We współczesnym wydaniu koncepcja ESDI osadzana jest w procesie zacieśniania integracji europejskiej przez UZE i zmierza do budowania

² Por. P.Magnuszewski, *La défense commune européenne a-t-elle un avenir?*, „*Défense nationale*”, décembre 1997, s.61-70; J.Dufourcq, *La puissance européenne, un enjeu de taille*, „*Défense nationale*”, juin 1997, s.63-70.

komponentu wojskowego tworzonej Unii Europejskiej.³ Takie rozwiązanie najbardziej konsekwentnie lansują Francja i Niemcy. Rada UZE, która reprezentuje uzgodnione wspólne stanowisko rządów 18 państw członkowskich i stowarzyszonych oraz obserwatorów, opowiada się za włączeniem tej organizacji do Unii Europejskiej, ale ze względu na opór Wielkiej Brytanii⁴ decyzja w tej sprawie jest odsuwana w czasie.

Jak już wspomniano, koncepcja ESDI wyraża także dążenie do ukształtowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa tej organizacji, na wzór analogicznej polityki UE. Zwolennicy pełnej integracji z Unią Europejską uważają, że konieczne do osiągnięcia tego celu jest „uwpólnotowienie” tejże polityki. Temu z kolei sprzeciwia się pragnąca zachować autonomię Francja, chociaż ściśle współdziałając z Niemcami opowiada się za wzmocnieniem CFSP.⁵ Obydwu postulatów zmierzających do wzmocnienia ESDI nie zaakceptowała Konferencja Międzyrządowa, zakończona podpisaniem w Amsterdamie 2 października 1997 r. zmodyfikowanego Traktatu o Unii Europejskiej.

Obserwując ewolucję koncepcji ESDI i mechanizmów instytucjonalnych UZE i UE można sformułować ocenę, że integrująca się Europa Zachodnia zdecydowana jest budować komponent wojskowy Unii Europejskiej. Odsuwanie w czasie najważniejszych decyzji w sprawie przyszłości UZE i zmiany procedury

³ Por. opinię eksperta francuskiego, który twierdzi, że rozwijający się proces integracji europejskiej wytwarza wspólne interesy strategiczne, a dodanie do Unii Europejskiej komponentu obronnego może okazać się warunkiem jej trwałości; jednak na obecnym etapie rozwoju Unia stwarza zarówno ryzyko, jak i korzyści w zakresie wspólnej polityki obronnej. W konkluzji pisze, iż kwestie obronności całkowicie mieszczą się w projekcie europejskim. (Ph.Perret, *La défense dans le projet européen*, „*Relations internationales et stratégiques*”, no. 18, été 1995, s.78-87.)

⁴ W opublikowanej w marcu 1996 r. *Białej Księdze* rząd brytyjski opowiedział się za utrzymaniem autonomii organizacyjnej UZE, ale proponował rozwijać zdolność operacyjną tej organizacji i wzmacniać partnerstwo z Unią Europejską. Dla Londynu jednak podstawą („*alfa i omega*”) wszelkiej polityki bezpieczeństwa pozostaje Sojusz Północnoatlantycki. Natomiast ministrowie spraw zagranicznych Francji i Niemiec podczas spotkania we Frybourgu 27 lutego 1996 r. stwierdzili jasno, że ich wspólnym celem pozostaje włączenie UZE do UE, a Konferencja Międzyrządowa powinna podjąć wyraźne decyzje w tej sprawie. Zob. *Raport général - Les activités de l'UEO - Réponse au Quarante et unième rapport annuel du Conseil - Rapport présenté au nom de la Commission politique par M. Urbain, rapporteur*, Document 1527, 14 mai 1996 w: *Actes Officiels. Quarante et Unième Session Ordinaire, Dexième Partie, Juin 1996, III Documents de séance*, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, UEO, Paris 1996, s.198-199.

⁵ Por. F.Terpan, *La France, L'Allemagne et la P.E.S.C.*, „*Cahier du CEDSI*”, no. 19, juin 1997, s.53-70. Na temat dyskusji nad reformą CFSP przed Konferencją Międzyrządową zob. J.Poisson, *La politique étrangère et de sécurité commune et la conférence intergouvernementale de 1996: quelle réforme de la politique extérieure de l'Union européenne?* w: *Études européennes et internationales*, C.U.R.E.I., Espace Europe, Université Pierre Mendès France, Grenoble 1996, s.223-233; Ph.Moreau Defarges, *De la politique étrangère et de sécurité commune*, „*Défense nationale*”, mars 1997, s.81-87.

podejmowania decyzji przez UE w sprawach CFSP wskazują jedynie na chęć spowolnienia tego procesu i skorelowania go z transformacją wewnętrzną NATO i przyjęciem państw środkowoeuropejskich do struktur zachodnich.

Drugim zasadniczym wyzwaniem dla Europy Zachodniej jest właśnie określenie jej roli w Sojuszu Północnoatlantyckim. Transformacja wewnętrzna NATO prowadzona równolegle z procesem reaktywowania UZE i budowania UE pozwoliła wyeliminować większość obaw Stanów Zjednoczonych wobec koncepcji ESDI. Od decyzji „szczytu” NATO w Brukseli w dniach 10-11 stycznia 1994 r. w zasadzie uznaje się, że ESDI jest budowana w zgodzie ze strategią Sojuszu Północnoatlantyckiego, a UZE odgrywa podwójną rolę: jako europejski filar NATO i autonomiczny komponent wojskowy będący składnikiem Unii Europejskiej.⁶

Osiągnięty kompromis umożliwił przyspieszenie prac nad budowaniem zdolności operacyjnej UZE i uratował spójność wewnętrzną NATO. Formalnym wyrazem polepszenia stosunków między obu organizacjami było zawarcie - związanego z realizacją koncepcji Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (*Combined Joint Task Forces - CJTF*)⁷ - „Porozumienia o bezpieczeństwie” podpisanego przez UZE i NATO 6 maja 1996 r.⁸

W późniejszym okresie zapowiedziano także stworzenie efektywnie działających tzw. Wspólnych Rad, jak również podjęto przygotowania do nawiązania ściślejszej współpracy między Komórką Planowania UZE i władzami wojskowymi NATO.⁹

Szeroki program budowania ESDI w ramach NATO wraz z kompletną koncepcją CJTF został zaaprobowany przez Radę Północnoatlantycką obradującą 3 czerwca 1996 r. w Berlinie. Rozwijanie ESDI w ramach NATO zostało uznane za jeden z najważniejszych celów Sojuszu. Określono, że realizacja zaaprobowanej koncepcji CJTF pozwoli zbudować wojskowo spójne siły zbrojne zdolne do działania pod polityczną kontrolą i strategicznym

⁶ *Declaration of the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Held at NATO Headquarters, Brussels, on 10-11 January 1994*, „*Press Communiqué*”, M-1(94)3, 11.01.1994 lub „*Survival*”, vol. 36, no. 1, Spring 1994, s.162-167. Por. także *The European Security and Defence Identity*, „*NATO Basic Factsheet*”, no. 3, November 1995; S.R.Sloan, *Negotiating a New Transatlantic Bargain*, „*NATO Review*”, vol. 44, no. 2, March 1996, s.19-23.

⁷ Ch.Barry, *NATO's Combined Joint Task Forces in Theory and Practice*, „*Survival*”, vol. 38, no. 1, Spring 1996, s.81-97; S.R.Sloan, *Combined Joint Task Forces (CJTF) and New Missions for NATO*, „*CRS Report*”, no. 94-249 S, 17.03.1994.

⁸ „*Together in Europe*”, 15.06.1996, s.9. Porozumienie przewiduje wymianę danych wywiadowczych, wykorzystywanie sieci łączności wojskowej i określenie reguł prowadzenia przez UZE własnych operacji.

⁹ Zob. decyzje UZE w tych sprawach w: *Déclaration de Paris*, Conseil des Ministres de l'UEO, Paris, 13.05.1997, s.6.

dowództwem UZE. Podstawowy element ESDI stanowiąc będą wspólnie przygotowywane przez NATO i UZE, a kierowane przez UZE operacje, w których będą mogli brać udział wszyscy zainteresowani sojusznicy europejscy.¹⁰ Natomiast niezadowolenie zwolenników ESDI w dalszym ciągu budziły przeciągające się prace nad rewizją koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego i reformą struktur dowodzenia NATO.

Rozwój instytucjonalny i aktywizacja działań UZE i UE na rzecz stabilizowania sytuacji w Europie i regionach przyległych stwarza dodatkowe impulsy do pogłębiania reformy wewnętrznej Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dowodzi tego wypracowanie w ramach NATO wspomnianej koncepcji Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych i zapowiedź rewizji „Nowej koncepcji strategicznej Sojuszu”. Jednak zdaniem najbardziej zadeklarowanych zwolenników ESDI, „europeizacja” NATO przebiega zbyt wolno i wymaga większej elastyczności ze strony Stanów Zjednoczonych. Obserwując całokształt przetargów wokół ESDI i reformy NATO, nie można nie brać pod uwagę faktu, że Europa Zachodnia okazała się bezsilna i nie reprezentowała spójnego podejścia do konfliktu jugosłowiańskiego, natomiast dopiero polityczne i wojskowe zaangażowanie się USA doprowadziło jesienią 1995 r. do zakończenia wojny w Bośni i Hercegowinie.

Zarówno Europa Zachodnia, jak i Stany Zjednoczone wyciągnęły z tego wnioski, tyle tylko, że niezupełnie takie same. Lekcja płynąca z wojen na terenie byłej Jugosławii skłoniła USA do przejścia do „strategii zaangażowania i poszerzania”, czyli utrzymania obecności polityczno-wojskowej USA w Europie i powiększenia NATO o nowych członków; natomiast Europa Zachodnia zrozumiała przede wszystkim, że musi zbudować własne, efektywne mechanizmy bezpieczeństwa. W dalszym ciągu nieufność i nieporozumienia wzbudza nieumiejętność skorelowania budowy ESDI z reformą wewnętrzną NATO, która stwarzałyby miejsce dla europejskiego komponentu wojskowego.¹¹ W Europie Zachodniej, a zwłaszcza we Francji, NATO jest postrzegane nie jako sojusz równoprawnych partnerów, ale umowa pozwalająca bronić słabszych, przy zastrzeżeniu, że zaangażowanie USA nie jest ani automatyczne, ani prawnie zagwarantowane, co widać w zestawieniu z artykułem V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego. W rzeczywistości - jak twierdzi André Dumoulin -

¹⁰ *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 3 June 1996. Final Communiqué, „Press Communiqué” M-NAC-1(96) 63, 03.06.1996. Szerzej zob. A.J.K.Bailes, NATO: Towards a New Synthesis, „Survival”, vol. 38, no. 3, Autumn 1996, s.27-40.*

¹¹ Szerzej por. K.Kaiser, *Reforming NATO, „Foreign Policy”, no. 103, Summer 1996, s.128-143; N.Gnesotto, Common European Defense and Transatlantic Relations, „Survival”, vol. 38, no. 1, Spring 1996, s.19-31.*

„klucz do przyszłości i znaczenia NATO oraz jego związków z UZE (...) znajduje się w Kongresie Stanów Zjednoczonych”¹²

Używana od początku 1994 r. formuła, że Europejska Tożsamość w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony rozwija się w ramach NATO jest raczej eufemizmem, który niekoniecznie musi wyrażać to, co obie strony dialogu transatlantyckiego mają na myśli. Zapoczątkowany latem 1997 r. proces rozszerzania Sojuszu Północnoatlantyckiego o kraje środkowoeuropejskie może osłabić partnerstwo pomiędzy Europą Zachodnią i Ameryką Północną i w konsekwencji ożywić niedawne spory w sprawie ESDI. Pewne symptomy utrzymującej się rywalizacji międzyatlantyckiej wystąpiły już na „szczyście” madryckim w lipcu 1997 r. w związku z „dyktatem” amerykańskim w sprawie ograniczenia listy krajów zaproszonych do Sojuszu tylko do Polski, Czech i Węgier. Francja, a potem inni europejscy sojusznicy, oświadczyli wówczas, że nie będą partycypować w kosztach rozpoczętego rozszerzania NATO.

3. Stabilizowanie sytuacji międzynarodowej

Koncepcja bezpieczeństwa reprezentowana przez instytucje zachodnioeuropejskie przewiduje różnorodne działania zmierzające do eliminowania nie tylko zagrożeń militarnych, ale także rodzących się nowych niebezpieczeństw stwarzanych przez destabilizację w regionach przyległych, w których Europa Zachodnia ma swoje historycznie ugruntowane interesy. Państwa Unii Europejskiej, realizując program kompleksowej integracji, starają się ponadto utrzymać swoje wpływy polityczne i chronić interesy gospodarcze na obszarach dawnych kolonii na Bliskim Wschodzie i w Afryce; widzą także potrzebę oddziaływania na rozwój sytuacji w zmieniającej się Europie Środkowej i Wschodniej. Z racji tego, że zachodnioeuropejska koncepcja bezpieczeństwa charakteryzuje się szerokim zakresem treści i szeroką wizją przestrzenną, UZE i UE podejmują działania o różnorodnym charakterze, prowadzone niekiedy w rejonach położonych daleko od Europy. Rozwój instytucjonalny zachodnioeuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa umożliwia bowiem podejmowanie zadań mających na celu stabilizowanie środowiska międzynarodowego. Działania Unii Zachodnioeuropejskiej i Unii Europejskiej mają dwojaki charakter: misji pokojowych podejmowanych na obszarach toczących się konfliktów zbrojnych oraz dyplomatycznych akcji prewencyjnych zapobiegających powstawaniu nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa europejskiego.

¹² A.Dumoulin, *UEO-OTAN: complémentarité, subsidiarité ou rivalité?*, „*Relations internationales et stratégiques*”, no. 18, été 1995, s.123. Zob. także B.Vassort-Rousset, *Les États-Unis face À la sécurité et la défense européenne*, „*Cahier du CEDSI*”, no. 20, septembre 1997, s.63-75.

3.1. Misje pokojowe

Kryzysy i konflikty ostatnich lat stworzyły Unii Zachodnioeuropejskiej wiele okazji sprawdzenia jej zdolności operacyjnych w ramach różnego typu akcji wojskowych i cywilno-wojskowych.

Operacja w Zatoce Perskiej

W latach 1987-1988, po zakończeniu wojny między Irakiem a Iranem, Belgia, Francja, Włochy, Holandia i Wielka Brytania prowadziły wspólną operację rozminowywania pod nazwą „Cleansweep”, która pomogła oczyścić morski kanał nawigacyjny o długości 300 mil w cieśninie Ormuz. Pomyślny przebieg tej operacji, której mechanizm koordynacyjny był zaaprobowany przez dziewięciu członków UZE, wyraźnie uświadomił im możliwości prowadzenia podobnych wspólnych działań.

Po inwazji Iraku na Kuwejt Rada Unii Zachodnioeuropejskiej postanowiła 21 sierpnia 1990 r. koordynować ewentualne operacje w tej strefie, wskazując, że uzgodnienie w ramach UZE może ułatwić współpracę w regionie z siłami innych państw, w tym Stanów Zjednoczonych. Powołano grupę *ad hoc* złożoną z przedstawicieli ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony czyniąc ją odpowiedzialną za koordynację w stolicach zaangażowanych państw oraz w rejonie działań wojennych. Spotkanie szefów sztabów (tzw. CHODs) zostało zwołane dla koordynowania operacji morskich w celu wzmocnienia embarga na dostawy towarów do Iraku. Stała Rada, mająca wówczas siedzibę w Londynie, monitorowała rozwój sytuacji i spotykała się w razie potrzeby w pełnym składzie. Jednak brak sztabu wojskowego czy doświadczonej komórki planowania nie pozwolił na podjęcie bardziej konkretnych decyzji.

Doświadczenie z tym nieudanym przedsięwzięciem pokazało również, że zdarzające się kryzysy wymagają szybkiej reakcji, a to stanowiło ważny argument na rzecz zbudowania przez UZE stałych, specjalnych struktur odpowiednich do prowadzenia operacji mających na celu rozwiązywanie kryzysów. Po zaprzestaniu działań wojennych UZE kontynuowała natomiast operację rozminowywania wód Zatoki Perskiej. Włączyła się też do akcji udzielenia pomocy humanitarnej uchodźcom kurdyjskim w północnym Iraku.¹³

Operacja na Adriatyku

W lipcu 1992 r. ściśle współpracujące ze sobą siły morskie UZE i NATO rozpoczęły operację nadzorowania przestrzegania na Adriatyku embarga

¹³ Szerzej na temat operacji UZE w rejonie Zatoki Perskiej por. L.Vierucci, *WEU - a regional partner of the United Nations?*, „Chailot Paper”, no. 12, December 1993, s.18-22.

nałożonego decyzją Rady Bezpieczeństwa ONZ na dostawy broni do byłej Jugosławii oraz sankcji ekonomicznych przeciwko nowej Jugosławii (Serbii i Czarnogórze).¹⁴ 8 czerwca następnego roku połączona operacja podjęta na kolejny wniosek ONZ (rezolucja Rady Bezpieczeństwa nr 820) została zatwierdzona przez Radę UZE i Radę Północnoatlantycką. Operacja ta, określona kryptonimem „Sharp Guard”, była dowodzona wspólnie przez UZE i NATO. Siły zaangażowane na Adriatyku składały się z okrętów i samolotów francuskich i włoskich, wspieranych przez siły morskie i lotnicze Wielkiej Brytanii oraz USA. Po podpisaniu porozumienia w Dayton i stosownie do rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1021 i 1022 o zawieszeniu sankcji ekonomicznych wobec nowej Jugosławii, operacja „Sharp Guard” została 23 listopada 1995 r. zawieszona.

„Operacja dunajska”

Również w związku z wojną w byłej Jugosławii Unia Zachodnioeuropejska rozpoczęła w czerwcu 1993 r. operację celno-policyjną na Dunaju w celu udzielenia pomocy Bułgarii, Węgrom i Rumunii w nadzorowaniu wprowadzenia w życie embarga na dostawy broni i stosowanie sankcji ekonomicznych przeciwko nowej Jugosławii. Do prowadzenia operacji wydelegowano prawie 250-osobową misję złożoną z obywateli siedmiu państw członkowskich, mającą do dyspozycji siedem statków patrolowych rozmieszczonych w specjalnych punktach kontrolnych. Operacja stanowiła dobry przykład praktycznej współpracy z partnerami stowarzyszonymi oraz koordynacji sankcji przez OBWE i UZE. Po zawieszeniu sankcji ekonomicznych przeciwko nowej Jugosławii i zniesieniu 18 czerwca 1996 r. embarga na dostawy broni do państw postjugosłowiańskich, „operacja dunajska” została zakończona.

Kontyngent policyjny w Mostarze

W odpowiedzi na prośbę Rady Ministrów Wspólnoty Europejskiej wystosowaną w październiku 1993 r. - na kilka dni przed oficjalnym wejściem w życie Traktatu z Maastricht powołującego do życia Unię Europejską, której powierzono zadanie sprawowania tymczasowej administracji w Mostarze (Bośnia i Hercegowina) - państwa członkowskie brały udział na zasadzie uczestnictwa indywidualnego, w utworzeniu policji UZE ustanowionej dla utrzymania porządku publicznego oraz odbudowy zaufania między ludnością chorwacką i muzułmańską. Policja UZE została zainstalowana w Mostarze w czerwcu 1994 r., a w maju roku następnego włączono do niej policjantów z Austrii, Finlandii i Szwecji. Łącznie w Mostarze przebywało około 180 oficerów

¹⁴ Tamże, s.24-29.

policji UZE, którzy nie nosili broni i nie mieli prawa do dokonywania aresztowań. Udało się im doprowadzić do unifikacji lokalnej policji chorwackiej i muzułmańskiej, ale nie można tego uważać za duży sukces, gdyż strona chorwacka stwarzała przeszkody w unifikacji miasta. Kontyngent policji UZE przebywał w Mostarze aż do czasu przekazania przez administrację UE swoich uprawnień wyłonionej władzy wykonawczej, co nastąpiło w październiku 1997 r.

Wielonarodowa Doradcza Jednostka Policyjna w Albanii

Unia Zachodnioeuropejska wsparła wysiłki ONZ, OBWE i UE niesienia cywilnej pomocy Albanii, ogarniętej w okresie stycznia i lutego 1997 r. rebelią i chaosem. Kilka krajów członkowskich UZE wysłało swoje jednostki wojskowe do Wielonarodowych Sił Ochronnych (*Multinational Protection Force* - MPF) operujących pod dowództwem włoskim. Stała Rada UZE podjęła 2 maja decyzję o szybkim rozmieszczeniu Wielonarodowej Doradczej Jednostki Policyjnej (*Multinational Advisory Police Element* - MAPE), której zadaniem jest uzupełnianie działań MPF i całej społeczności międzynarodowej.¹⁵ Wysłana w czerwcu 20-osobowa jednostka zajmowała się doradzaniem władzom policji albańskiej, w jaki sposób przywrócić ład społeczny i ochraniać proces wyboru nowych władz. 12 października 1997 r. jej mandat został, na prośbę nowego rządu albańskiego, przedłużony na dalsze pół roku. Sekretarz generalny UZE José Cutileiro zapowiedział zwiększenie liczebności jednostki do 65 policjantów.¹⁶

3.2. Przygotowania do prowadzenia misji petersberskich

Po wprowadzeniu w czerwcu 1992 r. przez Radę UZE tzw. misji petersberskich (rozszerzających postanowienia artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego co do możliwości prowadzenia działań wojskowych w celu wspólnej obrony) państwa członkowskie podjęły przygotowania do realizacji nowych zadań. W tym celu rozbudowywano mechanizm tworzenia zdolności operacyjnej oraz prowadzono dyskusję na temat powołania sił przeznaczonych do prowadzenia owych misji.

Na porządku obrad stała propozycja utworzenia stałych sił zdolnych do prowadzenia interwencji humanitarnych - zgłoszona po raz pierwszy przez

¹⁵ *Déclaration de Paris ...*, s.11. Realizowana przez MAPE współpraca z ekspertami PHARE jest uważana za jeden z ważnych elementów na drodze budowania ścisłych związków między UZE a UE.

¹⁶ *Speech by Mr. José Cutileiro WEU Secretary General, Address by the Secretary-General at the Rome Ministerial on Albania*, Rome, 17 October 1997. Źródło URL: <<http://www.weu.int/eng/welcome.html>>.

Włochy w lipcu 1994 r. na forum UZE i NATO. Odpowiedzią Sojuszu Północnoatlantyckiego była koncepcja CJTF, natomiast UZE zajęła się włoską inicjatywą podczas sesji Rady w Lizbonie w maju 1995 i w Madrycie w listopadzie tegoż roku. Działo się to w czasie, gdy miał miejsce dramat ludności regionu Wielkich Jezior (głównie Rwandy i Burundi) padającej ofiarą wojny międzyplemiennej. W związku z tym Zgromadzenie UZE w zaleceniu nr 566 (z 29 listopada 1994 r.) domagało się od Rady podjęcia decyzji o utworzeniu wielonarodowych sił afrykańskich dla utrzymania pokoju, które powinny być instrumentem szybkiego działania na zlecenie ONZ oraz apelowało do państw członkowskich UZE o dostarczenie na kontynent afrykański koniecznego wyposażenia.

Prace nad sformułowaniem koncepcji afrykańskich sił pokojowych były prowadzone w ścisłym współdziałaniu z Unią Europejską, która zwróciła się o to do Rady UZE w grudniu 1995 r. Starano się też zainteresować nimi Organizację Jedności Afrykańskiej, wysyłając zaproszenie jej sekretarzowi generalnemu do złożenia wizyty w siedzibie UZE.¹⁷ Ze względu na obiekcje kilku państw, przede wszystkim Niemiec, Holandii, Wielkiej Brytanii i Włoch (które rewidowały swoje dotychczasowe stanowisko), idea ustanowienia stałych sił interwencyjnych stała się nieaktualna.

Dalsze prace prowadzone głównie przez Komórkę Planowania zmierzały do określenia zasad i warunków tworzenia sił przeznaczonych do interwencji humanitarnych - siły te miały być oparte na zgrupowaniach już istniejących i szybko rozmieszczane w przypadkach zaistniałych kryzysów. Głównym promotorem takiej koncepcji była Wielka Brytania, której dyplomacja zaktywizowała się po objęciu przewodnictwa w UZE w pierwszej połowie 1996 r. W odpowiedzi na inicjatywę Londynu szefowie sztabów państw UZE rozpoczęli na spotkaniu 18 kwietnia 1996 r. dyskusję o rozwiązywaniu kryzysów, zwłaszcza o prowadzeniu operacji pomocy humanitarnej. Rada Ministrów na spotkaniu w Ostendzie zapoznała się z przedłożonym w sierpniu 1996 r. raportem misji informacyjnej UZE wysłanej do czterech krajów afrykańskich (Etiopii, Tanzanii, Malawi i Kenii) oraz Organizacji Jedności Afrykańskiej. W specjalnie uchwalonej deklaracji wyrażono głębokie zaniepokojenie sytuacją w regionie Wielkich Jezior w Afryce i zaapelowano o zwołanie międzynarodowej konferencji pod auspicjami ONZ i OJA mającej na celu położenie kresu przeciągającemu się kryzysowi, w którym straciły życie bądź ucierpiały setki tysięcy cywilnej ludności Rwandy i Zairu.¹⁸

¹⁷ Por. W.Kühne, G.Lenzi, A.Vasconcelos, *WEU's role in crisis management and conflict resolution in sub-Saharan Africa*, „Chailot Paper”, no. 22, December 1995.

¹⁸ *Ostend Declaration, Ostend, 19 November 1996*, „WEU Press Review”, no. 208, 20.11.1996, Annexe, s.11, 13-14.

Dramat afrykański nie wpłynął jednak na przyspieszenie prowadzonych w organach wykonawczych UZE prac koncepcyjnych nad przygotowaniem organizacji do podejmowania operacji humanitarnych. UZE koncentruje się bowiem na poszukiwaniu środków prowadzenia przez UZE „lekkich” misji petersberskich. Większość państw członkowskich jest zgodna, że ich organizacja powinna najpierw skoncentrować się na przygotowaniu do operacji mniej angażujących, zwłaszcza misji humanitarnych i operacji ewakuacyjnych.

Należy zgodzić się z opinią Komisji Obrony Zgromadzenia Parlamentarnego, w której wskazano, że ewolucja sytuacji na Bałkanach zobowiązuje UZE do podjęcia przygotowań do prowadzenia także misji utrzymania pokoju.

W stanowisku tym zwrócono także uwagę, że „*posiadane zasoby pozwalają realistycznie ocenić, iż Unia z trudem może prowadzić misje rozwiązywania kryzysów, w tym przywracania pokoju. Jednakże ze względu na treść artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego i rosnącą rezerwę Stanów Zjednoczonych do interwencji wojskowych w Europie, zadania takie nie powinny być wykluczone*”. Raport Zgromadzenia oceniając jako skromne możliwości planowania przez UZE operacji pokojowych, zgadza się z opinią, że organizacja ta jest w stanie prowadzić operacje „lekkie”, do których potrzebna jest tylko ograniczona liczba żołnierzy. Dla pocieszenia wskazuje, że tworzone przez NATO CJTF pozwalają Europejczykom prowadzić operacje średnich rozmiarów.¹⁹

3.3. Polityka w basenie Morza Śródziemnego

Obie zachodnioeuropejskie organizacje integracyjne starają się oddziaływać stabilizująco na niespokojny region Bliskiego Wschodu i Maghrebu oraz podzielony między Turków i Greków Cypr. Prowadzą też dialog z Maltą aspirującą, podobnie jak Cypr, do członkostwa w Unii Europejskiej.

Stała Rada UZE rozpoczęła w marcu 1994 r. rozmowy polityczne z Algierią, Marokiem, Tunezją i Mauretanią, a po sesji Rady Ministerialnej w Kirchbergu włączono do nich Egipt. Wiosną następnego roku nawiązano dialog z Cyprzem (przy sprzeciwie Turcji) i Maltą. Równoległe, poza tradycyjnymi kanałami dyplomatycznymi, państwa zachodnioeuropejskie prowadziły konsultacje polityczne z Izraelem. W listopadzie 1995 r. ministrowie UZE zaaprobowali raport tzw. Grupy Śródziemnomorskiej na temat dialogu z południowymi sąsiadami i stwierdzili, że dialog ten wzmacnia regionalne bezpieczeństwo i wzajemne

¹⁹ *L'Organisation opérationnelle de l'UEO - Réponse au Quarante et unième rapport annuel du Conseil - Rapport présenté au nom de la Commission de défense par M. Schloten, rapporteur, Document 1518, 13 mai 1996 w: Actes Officiels. Quarante et Unième Session Ordinaire, Dexième Partie, Juin 1996, III Documents de séance, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, UEO, Paris 1996, s.56.*

zrozumienie, a także uzupełnia działalność innych instytucji zmierzających do budowania stabilności i bezpieczeństwa w regionie śródziemnomorskim.²⁰

Chodziło zwłaszcza o skoordynowanie rozmów prowadzonych z uczestnikami tzw. Procesu Barcelońskiego, zapoczątkowanego na konferencji zorganizowanej przez Unię Europejską w dniach 27-28 listopada 1995 r. w Barcelonie z udziałem ministrów spraw zagranicznych 15 państw UE i 12 śródziemnomorskich.²¹

W przyjętej „Deklaracji Barcelońskiej” zapowiedziano trzy rodzaje partnerstwa: (a) politycznego i w zakresie bezpieczeństwa w imię pokoju i stabilności; (b) gospodarczego i finansowego w dążeniu do wspólnego dobrobytu (ubogim krajom śródziemnomorskim obiecano pomoc w wysokości 6 mld USD w ciągu pięciu lat); (c) socjalnego, kulturalnego i humanitarnego. Uczestnicy konferencji uzgodnili, że wielostronny dialog na szczeblu szefów dyplomacji kontynuowany będzie raz w roku.²²

Nie ulega kwestii, że państwa Unii Europejskiej liczyły, iż realizacja zapisów deklaracji przyczyni się do przeciwdziałania terroryzmowi islamskiemu, ograniczenia handlu narkotykami oraz zahamowania napływu nielegalnych imigrantów z krajów arabskich.²³ Przebieg i rezultaty konferencji barcelońskiej wskazują, jak duże znaczenie Europa Zachodnia przywiązuje do podejmowania nowych wyzwań i eliminowania pozamilitarnych zagrożeń stwarzanych przez kraje śródziemnomorskie nie będące członkami struktur europejskich. Jest to też sygnał dla nowych demokracji z Europy Środkowej, że zintegrowana Europa Zachodnia wzmacniając „oś śródziemnomorską” będzie trudniejszym

²⁰ *Madrid Declaration, Madrid, WEU Council of Ministers, 14 November 1995*, „WEU Press Review”, no. 188, 15.11.1995, Annexe, s.7.

²¹ Państwa te to: Algieria, Cypr, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Malta, Maroko, Syria, Tunezja, Turcja i Administracja Palestyńska.

²² Druga konferencja eurośródziemnomorska na szczeblu ministerialnym odbyła się na Malcie w kwietniu 1997 r.

²³ Szerzej zagadnienia te poruszają: J.Kukulka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-1996*, Wyd. Scholar, Warszawa 1996, s.568; A.S.Millet, *La sécurité en Méditerranée (1994-1995)*, „ArÈs”, vol. XV/3, septembre 1996, s.147-156; S. Ihrad, *Au Sud de la Méditerranée, un état de défiance généralisée*, „ArÈs”, vol. XVI/1, mars 1997, s.71-78; J.Marks, *High Hopes and Low Motives: The New Euro-Mediterranean Partnership Initiative*, „Mediterranean Politics”, vol. 1, no. 1, Summer 1996, s.1-14; E.Barbé, *The Barcelona Conference: Launching Pad of a Process*, „Mediterranean Politics”, vol. 1, no. 1, Summer 1996, s.25-42; G.Joffe, *Europe and North Africa*, „Cambridge Review of International Affairs”, vol. X, no. 2, Winter/Spring 1997, s.84-103; G.Edwards, E.Philippart, *The EU Mediterranean Policy: Virtue unrewarded or...?*, „Cambridge Review of International Affairs”, vol. XI, no. 1, Summer/Fall 1997, s.185-207; F.Tanner, *The Mediterranean Pact: A Framework for Soft Security Co-operation*, „Perceptions”, vol. I, no. 4, December-February 1996/97, s.56-67. Zob. także M.Blunden, *Insecurity on Europe's Southern Flank*, „Survival”, vol. 36, no. 2, Summer 1994, s.134-148 oraz cykl artykułów pt. *La Méditerranée enjeu stratégique*, opublikowanych na łamach „Défense nationale”, octobre 1997, s.5-66 oraz M.Blunden, *Insecurity on Europe's Southern Flank*, „Survival”, vol. 36, no. 2, Summer 1994, s.134-148.

partnerem w rozmowach na temat poszerzenia struktur europejskich i euroatlantyckich. Głównym rzecznikiem „przywracania równowagi” między stosunkami UE i UZE z Europą Środkową i Wschodnią a państwami śródziemnomorskimi stała się Hiszpania przewodnicząca w drugiej połowie 1995 r. obu organizacjom.

W maju 1996 r. na sesji w Birmingham Rada Ministerialna UZE, dążąc do zwiększenia efektywności dialogu z państwami śródziemnomorskimi, oficjalnie postanowiła skoordynować organizowane przez UZE spotkania z przedsięwzięciami podejmowanymi przez Unię Europejską i NATO.²⁴ Na kolejnych posiedzeniach w Ostendzie (listopad 1996 r.) ministrowie UZE poinstruowali Stałą Radę, w jaki sposób ma ona skoordynować dialog prowadzony z uczestnikami „Procesu Barcelońskiego” z innymi inicjatywami, w tym z dialogiem śródziemnomorskim prowadzonym przez NATO. Potwierdzono także, że Grupa Śródziemnomorska UZE, w ramach swojego ogólnego mandatu, będzie służyć ekspertyzami „Procesowi Barcelońskiemu”, jeśli tylko zwróci się o to Unia Europejska.²⁵

W maju 1997 r. Rada UZE na sesji w Paryżu wyraziła poparcie dla gotowości państw tworzących siły EUROFOR i EUROMAFOR do prowadzenia wspólnych działań z krajami śródziemnomorskimi.²⁶

3.4. Polityka wschodnia

Spośród dwu głównych zachodnioeuropejskich organizacji integracyjnych aktywną politykę wschodnią jako pierwsza podjęła Unia Zachodnioeuropejska. Na początku marca 1990 r. sekretarz generalny UZE Wilem van Eekelen odbył podróż informacyjną do Polski, a w czerwcu do Moskwy. W dniach 22-23 marca 1990 r. odbyła się nadzwyczajna sesja Zgromadzenia UZE w Luksemburgu na temat ustanowienia nowego systemu bezpieczeństwa w Europie, na którą zaproszono przedstawicieli państw Europy Środkowej i Wschodniej. (Uczestniczyli w niej m.in. parlamentarzyści z Jugosławii i Węgier, a także kierownik Wydziału Międzynarodowego Komitetu Centralnego KPZR Walentyn Falin oraz minister spraw zagranicznych Polski Krzysztof Skubiszewski.) Biorący udział w sesji szefowie dyplomacji kilku państw zachodnich wskazywali na potrzebę wykorzystania UZE jako forum

²⁴ *Déclaration de Birmingham, 7 mai 1996*, w: *Actes Officiels. Quarante et UniÈme Session Ordinaire, DexiÈme Partie, Juin 1996, III Documents de séance*, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, UEO, Paris 1996, s.32.

²⁵ *Ostend Declaration ...*, op. cit., s.10.

²⁶ *Déclaration de Paris ...*, op.cit., s.10.

ogóлноeuropejskich konsultacji na temat bezpieczeństwa i rozbrojenia oraz intensyfikacji procesu KBWE.²⁷

Od czerwca 1992 r. rozwija się dialog UZE z państwami Europy Środkowej w ramach Forum Konsultacyjnego. W dorocznych spotkaniach z ministrami spraw zagranicznych i obrony państw UZE uczestniczą ich odpowiednicy z państw będących niegdyś sojusznikami ZSRR, trzech republik bałtyckich, a w czerwcu 1996 r. także ze Słowenii.

Do zacieśniania związków między UZE a partnerami z Europy Środkowej przyczynia się trójstronna współpraca Francji, Niemiec i Polski w ramach zawiązanego w sierpniu 1991 r. tzw. Trójkąta Weimarskiego. W czasie spotkania w Warszawie w listopadzie 1993 r. ministrowie spraw zagranicznych tych trzech państw uzgodnili potrzebę ustanowienia ściślejszego statusu stowarzyszenia dla partnerów UZE.²⁸ W rezultacie przedstawiciele państw środkowoeuropejskich zostali włączeni do prac Zgromadzenia UZE oraz przyznano tym państwom status „partnera stowarzyszonego”. (Formalnie decyzję w drugiej sprawie podjęła Rada UZE na posiedzeniu w Kirchbergu 9 maja 1994 r.) Istotne znaczenie dla wypracowania tej formy instytucjonalizacji współpracy miało to, że w czerwcu poprzedniego roku Rada Europejska na „szczycie” w Kopenhadze uzgodniła, iż stowarzyszone z UE kraje Europy Środkowej mogą zostać w przyszłości, po spełnieniu niezbędnych warunków, członkami Unii Europejskiej.²⁹ Decyzja UZE stanowiła więc element realizacji prowadzonej przez UE Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

Partnerzy stowarzyszeni do tej pory nie podjęli, chociaż takie możliwości zostały formalnie stworzone, współpracy z UZE w prowadzeniu misji pokojowych. Niektórzy z nich (Polska, Republika Czeska, Litwa, Łotwa i Estonia) współdziałają natomiast z państwami członkowskimi tej organizacji biorąc udział w zorganizowanych przez NATO siłach IFOR i SFOR w Bośni. Doświadczenia tam zdobyte mogą być przydatne dla ewentualnych przyszłych operacji prowadzonych przez UZE. Ponadto partnerzy z Europy Środkowej aktywnie uczestniczyli w przygotowaniu dokumentu „Bezpieczeństwo europejskie: wspólna koncepcja bezpieczeństwa 27 krajów UZE”.

W marcu 1995 r. Stała Rada UZE rozpoczęła równolegle bezpośredni dialog polityczny z dwoma największymi krajami Wspólnoty Niepodległych państw: Rosją i Ukrainą. Kontakty dwustronne rozpoczęto z nimi w okresie,

²⁷ S.Parzymies, *Unia Zachodnioeuropejska wobec przemian w Europie*, PISM, Warszawa 1990, s.4.

²⁸ *Wspólna deklaracja ministrów spraw zagranicznych Polski, Francji i Niemiec*, Warszawa, 12 listopada 1993 r. w: *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, z. 2 („*Studia i Materiały*”, nr 76), PISM, Warszawa 1994, s.142-145.

²⁹ *Wnioski Prezydium na posiedzeniu Rady Europejskiej, Kopenhaga, 21-22 czerwca 1993 r.* w: *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, z. 2, s.135-136.

kiedy zaczęła funkcjonować w dyskusjach międzynarodowych idea budowy między NATO a Rosją i Ukrainą specjalnych stosunków wychodzących poza ramy „Partnerstwa dla Pokoju”. Dialog utrzymywany jest w formie konsultacji politycznych i praktycznej współpracy między sekretarzem generalnym i stałymi przedstawicielami przewodniczącego UZE a ambasadorami Rosji i Ukrainy; odbywają się wizyty wyższych przedstawicieli rządów tych państw i UZE, a także utrzymywane są kontakty parlamentarne i seminaria organizowane przez Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem oraz rosyjskie i ukraińskie placówki naukowe. Jako przykłady praktycznej współpracy wymienić można m.in.: dostarczanie przez Rosję zdjęć robionych z kosmosu dla potrzeb Centrum Satelitarnego UZE; udział przedstawicieli UZE oraz NATO w konferencji międzynarodowej na temat bezpieczeństwa euro-pejskiego zorganizowanej przez instytucje pozarządowe w Kijowie w końcu czerwca 1995³⁰ czy zawarcie 30 czerwca 1997 r. porozumienia między UZE a Ukrainą dotyczącego współpracy w dziedzinie transportu lotniczego na długich dystansach.

Rozpoczęcie współpracy z Ukrainą spotkało się z bardzo przychylnym stanowiskiem rządu w Kijowie, który jednocześnie dając sygnały swojego prozachodniego nastawienia, jak i pragnąc uniknąć komplikacji stosunków z Rosją wysuwał raczej drugorzędne zastrzeżenia wobec rozszerzenia NATO. Równocześnie Ukraina deklarowała chęć rozszerzenia stosunków z Unią Zachodnioeuropejską jako „czysto” europejską (bez udziału USA) organizacją bezpieczeństwa i zarazem strukturą, poprzez wejście do której mogłaby skrócić swoją drogę do przystąpienia w przyszłości do Unii Europejskiej.³¹ Kraj ten zabiega o uzyskanie statusu partnera stowarzyszonego UZE, ale w tej sprawie wśród członków organizacji zdania są podzielone.

Współpraca krajów Europy Środkowej i Wschodniej z UZE, nawet dla uczestników Forum Konsultacyjnego, nie jest satysfakcjonująca i mimo wydzielenia przez partnerów stowarzyszonych kontyngentów wojskowych do sił FAWEU, to w dziedzinie militarnej nie przynosi ona konkretnych rezultatów. Partnerzy stowarzyszeni zainteresowani są uzyskaniem w niezbyt odległej perspektywie członkostwa w UZE,³² lecz ich sugestie nie są podejmowane

³⁰ *Security in Europe: Central European Component, International Conference, Final Document*, Ukrainian Centre for International Security Studies under auspices and with close support of Atlantic Council of Ukraine and Ukrainian Renaissance Foundation, Kiev, 29-29 June 1995.

³¹ R.Zięba, *Promocja interesów narodowych Ukrainy w: Polska na przełomie wieków*, red. J.Stefanowicz, ISP PAN, Warszawa 1997, s.113.

³² Prezydent A.Kwaśniewski przemawiając z Zgromadzeniu UZE w grudniu 1996 r. stwierdził, iż Polska oczekuje wejścia „poprzez NATO” do UZE (i UE) orientacyjnie w roku 2000. Zadeklarował także szerokie włączenie się Polski do wszystkich najważniejszych form działalności i przedsięwzięć UZE; poparł rozwój UZE jako europejskiego filaru NATO oraz jako europejskiej organizacji obronnej. Zob. *Statement by Mr. Aleksander Kwaśniewski, President of*

przez tę organizację. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że Europa Zachodnia, nie mając do końca uzgodnionych założeń reformy wewnętrznej Sojuszu Północnoatlantyckiego, nie chce włączyć na równorzędnych warunkach swoich wschodnich partnerów do tworzenia Europejskiej Tożsamości w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony. Poza tym Unia Zachodnioeuropejska zabiegając o dostęp do instalacji wojskowych i sztabów NATO (co jest warunkiem „samodzielnego” prowadzenia operacji wojskowych) uważa, że nie należy otwierać własnych struktur dla środkowoeuropejskich partnerów zanim nie będzie pewności, że zostaną oni przyjęci do Sojuszu Północnoatlantyckiego.³³ Tymczasem popiera rozszerzenie Sojuszu i czeka na decyzje o rozszerzeniu Unii Europejskiej. Dla UZE stosunki z UE i NATO mają bezwzględny priorytet³⁴ i bez ich uregulowania na nowych podstawach nie należy oczekiwać postępu w polityce wschodniej tej organizacji. UZE oczekuje od Unii Europejskiej decyzji o rozszerzeniu, ta zaś jest w praktyce odsuwana w czasie i uzasadniana, że najpierw należy uzgodnić założenia reform wewnętrznych w UE, w tym zasady podejmowania decyzji.³⁵

Nie można wykluczyć, że Unia Europejska zmierza do zastąpienia kwestii przyjęcia nowych członków próbą narzucenia kandydatom sprawy „instytucjonalizacji” ich kolejki do członkostwa. To także może opóźnić rozszerzenie UZE o państwa z Europy Środkowej i Wschodniej. Oceny tej nie zmienia, a raczej może potwierdzać, decyzja Rady Europejskiej podjęta 13 grudnia 1997 r. w Luksemburgu o zaproszeniu do rozmów na temat członkostwa 11 państw kandydujących, ze wskazaniem, że sześć z nich (Polska, Republika Czeska, Węgry, Słowenia, Estonia i Cypr) rozpocznie w kwietniu 1998 r. indywidualne rokowania na temat warunków przystąpienia do Unii. Uznać trzeba, że niezależnie od sposobu prezentowania samej siebie Unia Zachodnioeuropejska pozostaje wciąż na drugim planie w strukturach decyzyjnych świata zachodniego. Z tego też względu niekiedy stara się wykonywać symboliczne gesty pod adresem swoich partnerów stowarzyszonych, takie jak chociażby propagandowe podkreślanie, że zorganizowana w okresie

the Republic of Poland, at the Assembly of the Western European Union, Paris, 4 December, 1996, „Materials and Documents”, vol. 5, no. 12/1996, s.1313-1316.

³³ Mówił o tym sekretarz generalny UZE José Cutileiro na spotkaniu w Wiedniu 12 maja 1995 r. - por. J.Kukułka, op. cit., s.560.

³⁴ Zob. deklarację przyjętą 22 lipca 1997 r. przez Radę Ministerialną UZE i dołączoną do Aktu Końcowego Konferencji Międzyrządowej zakończonej 2 października 1997 r.: *Declaration of the WEU on the Role of Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance*, WEU Ministerial Council, Amsterdam, 22 July 1997. Źródło URL: <<http://www.weu.int/eng/welcome.html>>.

³⁵ Szerzej na temat stanowiska UE w sprawie przyjęcia nowych członków z Europy Środkowej por. G.Kolankiewicz, *Consensus and competition in the eastern enlargement of the EU*, „*International Affairs*”, vol. 70, no. 3, July 1994, s.477-495.

niemieckiej Prezydencji w UE sesja Rady Ministerialnej z 18 listopada 1997 r. odbyła się w Erfurcie, czyli po raz pierwszy w mieście położonym na terenie byłej NRD i poza linią dzielącą narody Europy przez ponad czterdzieści lat.³⁶

Najbardziej nagłośnioną akcją Europy Zachodniej wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej była inicjatywa Paktu Stabilności w Europie. Pierwszą propozycję w tej sprawie przedłożył premier Francji Eduard Balladur w kwietniu 1993 r. 12 grudnia tego roku została ona przejęta przez Unię Europejską, stając się pierwszą ważną inicjatywą w ramach ustanowionej przez Traktat z Maastricht Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.³⁷ Sens tej inicjatywy zawiera się w umacnianiu stabilności w całej Europie poprzez zachęcanie byłych krajów socjalistycznych do zawierania dwustronnych układów o uznaniu granic i nawiązaniu przyjaznych, dobrosąsiedzkich stosunków oraz o respektowaniu praw mniejszości narodowych. Rolę organizatora i zarazem kontrolera przestrzegania zasad stabilności zρέcznie wyznaczono OBWE jako organizacji ogónoeuropejskiej. Tymczasem oczywiste jest, że głównym beneficjentem może być przede wszystkim zintegrowana Europa Zachodnia, dla której Pakt Stabilności - jako narzędzie dyplomacji prewencyjnej - służyć ma „oczyszczeniu przedpola dla poszerzenia Unii Europejskiej, zapobiegając wnoszeniu przez kandydatów do struktur zachodnich bagażu spraw nie uregulowanych w ich stosunkach wzajemnych”.³⁸

Dotychczas odbyły się w Paryżu dwie konferencje w ramach powyższej inicjatywy UE: pierwsza w dniach 26-27 marca 1994 r. a druga 20-21 marca 1995 r., podczas której został podpisany Pakt Stabilności. Składają się na niego deklaracja polityczna i jako załączniki liczne układy dwustronne zawarte między państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Nad przestrzeganiem całości postanowień Paktu ma czuwać OBWE, a Unia Europejska przyjęła na siebie zobowiązanie do finansowego wspierania jego realizacji (poprzez program PHARE). Zauważyć należy, że uzgodnienia konferencji paryskiej odpowiadają także interesom Rosji lansującej od kilku lat tezę o potrzebie przyznania OBWE wiodącej roli wśród instytucji tworzących europejski system bezpieczeństwa.

Pozytywnym skutkiem podjęcia prac nad Paktem Stabilności było przyspieszenie przygotowań do zawarcia dwustronnych traktatów o dobrosąsiedzkich stosunkach między państwami toczącymi spory bądź o respektowanie praw mniejszości narodowych (np. Węgry ze Słowacją i Rumunią), bądź o granice

³⁶ Zob. pkt 2 komunikatu z posiedzenia Rady UZE: *WEU Ministerial Council, Erfurt Declaration Erfurt, 18 November 1997*. Źródło URL: <<http://www.weu.int/eng/welcome.html>>

³⁷ V.I.Ghebali, *Vers un pacte de stabilité en Europe*, „*Défense nationale*”, octobre 1994, s.67-77; P.E.Gallis, *European Security Conference: The Balladur Plan, CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Library of Congress, Washington, 12.04.1994.

³⁸ J.Kukułka, op. cit., s.576.

(np. Rumunia z Ukrainą). Również korzystnym rozwiązaniem może okazać się przyjęta procedura ciągłego budowania stabilności i sukcesywnego weryfikowania postępów. W Paryżu uzgodniono ponadto, że odbędzie się kolejna konferencja ogólnoeuropejska w ramach Paktu Stabilności. Z drugiej jednak strony, nie należy przeceniać inicjatywy Unii Europejskiej, gdyż w dużej mierze wydaje się ona być rozwiązaniem zastępczym, mającym na celu odwołanie w czasie decyzji o przyjęciu nowych demokracji z Europy Środkowej do struktur zachodnich. Jak się bowiem okazało, Polska, która pierwsza w regionie wypełniła zalecenia Paktu Stabilności nie została wyróżniona jako pierwszy z kandydatów do Unii Europejskiej, a Rumunia – mimo podjęcia w 1996 r. dużych wysiłków w celu doprowadzenia do demokratyzacji życia w kraju i uregulowania spornych spraw w stosunkach z sąsiadami (Węgrami i Ukrainą) - nie została w ogóle włączona do pierwszej grupy państw mających negocjować na temat członkostwa w UE i NATO.

Obserwując politykę bezpieczeństwa UZE i UE wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej można stwierdzić, że jest ona ostrożna; ogranicza się do konsultacji politycznych i oddziaływań mających stabilizować sytuację międzynarodową. Na obecnym etapie ewolucji europejskiego systemu bezpieczeństwa odpowiada to partykularnym interesom obydwu tych instytucji oraz NATO, nie wychodzi jednak naprzeciw podstawowym aspiracjom nowych państw demokratycznych w zakresie bezpieczeństwa. Integrująca się Europa Zachodnia jest być może jeszcze za mało samodzielna, aby prowadzić bardziej odważną politykę bezpieczeństwa i nie oglądać się na decyzje Sojuszu Północnoatlantyckiego w tym względzie. Nie można także odrzucić popularnego poglądu, zgodnie z którym biurokratom w Brukseli brakuje po prostu jasnej wizji polityki wschodniej, tak więc mnożą przeszkody na drodze do rzeczywistego otwarcia swoich instytucji dla nowych członków z Europy Środkowej i Wschodniej.