

Krakowskie Studia Międzynarodowe

THE BASIC INFORMATION FOR AUTHORS

Footnotes and Commentary about Author(s): Place notes at the bottom of the page as footnotes rather than at the end of the text as endnotes. Number them consecutively throughout the essay. Do not place a footnote number or an asterisk after the author's name following the title of the article. Numbered footnotes should be used only in the body text. Commentary about the author(s) should be placed under a rule at the bottom of the first page, without a footnote number, asterisk, or other symbol.

Spacing: Text should be single-spaced, including block quotations, footnotes, captions, legends, and long headings, which should be single-spaced with a space between the items. Use only one space after punctuation marks.

Type Face and Size: All manuscripts should be in Times New Roman. A subtitle should be in 12-point bold type. Use 12-point type for text, headings, and subheadings. First-level headings should be flush-left and in bold type. Second-level headings should flush-left and in bold italics. Use 10-point type for footnotes, commentary about the author(s), and all source and note information placed directly under tables and figures.

Tables and Figures: Tables and figures should be properly cited and all aspects must be clearly legible. Do not use any bold-face type. Headings should be centered above tables and figures.

Spelling and Citation: For purposes of standardization, citation adheres to *Random House Webster's Unabridged Dictionary* and *The Chicago Manual of Style: The Essential Guide for Writers, Editors, and Publishers*, 15th ed., University of Chicago, Chicago 2003.

Examples:

a) Books and monographs: *Religious Organizations and Democratic Transition in Contemporary Asia*, eds. Tun-jen Cheng, D. Brown, New York 2005, p. 17-18.

b) Journal articles: J. J. Linz, A. Stepan, „Consolidating New Democracies”, *Journal of Democracy* 1996, Vol. 7, No. 2, p. 14-33.

c) Chapters in books: N. Jayawickrama, „Hong Kong and the International Protection of Human Rights,” [in:] *Human Rights in Hong Kong*, ed. R. Wacks, Hong Kong 1992, p. 121.

d) Articles in newspapers: D. J. Wakin, I. Fisher, „Cardinals Begin Conclave to Elect a New Pope,” *New York Times*, April 18, 2005, p. A1.

e) Citation of electronic publications:

Citations of electronic sources should accomplish the same ends as citation of print sources. The format also should be analogous to that for print sources. Please supply author's name, title of article, and other pertinent data, so that those who cannot locate the material through a stated address might be able to find it through a network searching tool. Give the complete address, including access mode identifier, the publisher's domain name, and after the first single slash, relevant path and file names.

Example:

M. Ashraf Haidari, „Eurasia Insight: Paris Conference – Aid Effectiveness Key to Addressing Afghanistan's Rebuilding Challenges,” *EurasiaNet*, 2008, www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav061208f.html [accessed June 14, 2008].

Texts for publication should be mail to: Krakow International Studies, Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University, ul. Herlinga-Grudzińskiego 1, 30-705 Kraków (Poland) or e-mail: biuro@kte.pl

RULES AND REGULATIONS CONCERNING PUBLISHING PAPERS IN KRAKOW INTERNATIONAL STUDIES

1. All papers sent to Krakow International Studies by their respective authors undergo preliminary assessment by the Editor-in-Chief.
2. The initial assessment results in the decision whether to send the work for an independent review or return it to the author with the information that it will be not published.
3. Two independent reviewers for “internal reviews” are appointed by the Editor-in-Chief or by the Deputy Editor following consultation with the Editor-in-Chief.
4. The following cannot be independent reviewers: Editor-in-Chief, Deputy Editor-in-Chief, employees of Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University, and people with papers published in the issue containing the reviewed paper.
5. The internal review should answer the question whether the reviewed paper is fit for printing and whether it requires any amendments, and if it does, state what they are, and must be in written form, and conclude in an unequivocal verdict concerning publication or rejection of an article.
6. If one of the reviewers provides comments and amendments, but does not disqualify the paper, the Editor pass the comments on to the author, asking for the author's opinion and any amendments.
7. Should the opinions of the author and reviewer diverge, the decision to print the paper or otherwise is made by the Editor.
8. In the case mentioned in 7 above, before making their decision, Editor-in-Chief can appoint another independent reviewer.
9. In exceptional cases, when there are significant circumstances justifying such a decision, and the Editors do not agree with the opinion of the reviewer, Editors may decide to publish a paper against the opinion of the reviewer.
10. The names of reviewers is not disclosed to the author, and the names of authors are not disclosed to reviewers.
11. Book reviews and reports are not reviewed, the decision to publish them is the responsibility of the Editors.

Krakowskie Studia Międzynarodowe

STRATEGICZNY WYMIAR
WSPÓŁPRACY TRANSATLANTYCKIEJ W XXI W.

redakcja
ERHARD CZIOMER

KRAKOW INTERNATIONAL STUDIES

numer 4 (XI) Kraków 2014



XI 2014 nr 4
**Krakowskie
Studia
Międzynarodowe**

Czasopismo Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego/Journal of Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University

www.ksm.ka.edu.pl

**Rada wydawnicza/Publisher Council of the Andrzej Frycz Modrzewski
Krakow University:**

Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek Majchrowski

Rada programowa „Krakowskich Studiów Międzynarodowych”/Editorial Board:

Michał Chorośnicki, Polska

Rett R. Ludwikowski, USA

Sev Ozdowski, Australia

August Pradetto, Niemcy

Eckart D. Stratenschulte, Niemcy

Redaktor naczelny/Editor-in-Chief:

Bogusława Bednarczyk

Redaktor statystyczny/Statistic Editor:

Piotr Stefanów

Sekretarz redakcji/Managing Editor:

Halina Baszak-Jaroń

Redakcja/Office:

Oficyna Wydawnicza AFM

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1 b, C 224

30-705 Kraków

tel. 12 25 24 665, 25 24 666

e-mail: wydawnictwo@kte.pl

Adiustacja, skład i redakcja techniczna/Proofreading, dtp, and technical editing:

Margeryta Krasnowolska

Projekt okładki/Cover design:

Igor Stanisławski

Opracowanie graficzne okładki/Preparation of the project of the cover:

Oleg Aleksejczuk

© Copyright by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, 2014

ISSN 1733-2680

Nakład: 300 egzemplarzy/Circulation: 300 copies

Czasopismo punktowane w rankingu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego/The journal is evaluated by the Ministry of Science and Higher Education Republic of Poland

SPIS TREŚCI

- 7 **Erhard Cziomer:** Wprowadzenie
- 13 **Ryszard Zięba:** Przyczyny stagnacji i szanse ożywienia polityki obronnej Unii Europejskiej w kontekście stosunków transatlantyckich
- 29 **Justyna Zając:** Unia Europejska w polityce bezpieczeństwa USA w XXI w.
- 41 **Jadwiga Stachura:** Miejsce Europy w globalnej strategii USA
- 59 **Marcin Lason:** Stan i perspektywy amerykańskiej obecności wojskowej w Europie w drugiej dekadzie XXI w.
- 79 **Kazimierz Łastawski:** Nowa koncepcja strategiczna NATO
- 91 **Marek Czajkowski:** Obrona przeciwrakietowa NATO jako czynnik wzmacniający transatlantycką więź w dziedzinie bezpieczeństwa
- 111 **August Pradetto:** Die transatlantische politikverflechtungsfalle: Deutsche außenpolitik zwischen strategischer orientierungslosigkeit, humanitärem anspruch, opportunitätsmaxime und prestigedenken
- 123 **Lukas Zech:** Die Bedeutung der deutschen NATO-Politik in Libyen als Herausforderung für die Weiterentwicklung der transatlantischen Zusammenarbeit
- 149 **Piotr Mickiewicz:** Uwarunkowania polskiej polityki bezpieczeństwa a rozbieżności transatlantyckie drugiej dekady XXI w.
- 169 **Erhard Cziomer:** Niemcy wobec współpracy transatlantyckiej w XXI w.
- 189 **Tomasz Młynarski:** Francja wobec partnerstwa transatlantyckiej w drugiej dekadzie XXI w.
- 207 **Jakub Stankiewicz:** Stanowisko Polski wobec rozmów UE i Stanów Zjednoczonych w sprawie partnerstwa transatlantyckiego

Varia

- 225 **Peter Munkelt:** Dominanz statt partnerschaft: Deutschland transatlantische beziehungen unter geheimdienst-kontrolle. Kommentierte dokumentation

SPIS TREŚCI

- 239 **Dominika Welszyng:** Sprawozdanie z konferencji „Wokół Hindukuszu. Ocena interwencji w Afganistanie”
- 245 **Marcin Lason:** Sprawozdanie z konferencji „The of social media in contemporary crises”
- 251 **Łukasz Danel:** Sprawozdanie z konferencji „25 lat polskiej transformacji systemowej. Dokonania i wyzwania”
- 255 **Olga Kotulska:** Sprawozdanie z konferencji „Co dalej z Ukrainą?”
- 261 **Wojciech Furman:** Sprawozdanie z konferencji „Polska i Niemcy wobec przemian na Ukrainie”
- 265 **Natalia Adamczyk:** Sprawozdanie z konferencji „EU–Russia relations: Where do we go from here?”

Recenzje

- 271 **Beata Molo:** Erhard Cziomer, *Rola Niemiec w kryzysie strefy euro. po 2009 roku*, [Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2013, 268 s.]
- 275 **Anna Paterek:** Marek Czajkowski, *Obrona przeciwrakietowa w stosunkach międzynarodowych*, [Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, 380 s.]
- 279 **Marcin Szymański:** James Jay Carafano, *Wiki at War. Conflict in the Socially Networked World*, [Texas A&M University Press, College Station 2012, 326 s.]
- 283 **Sandra Fiałek:** *Ewolucja budżetu Unii Europejskiej w kontekście wyzwań klimatycznych polskich regionów*, red. Katarzyna Tarnawska, [Wydawnictwo Diffin, Warszawa 2012, 151 s.]

- 287 **Noty o autorach**
- 289 **Informacje dla autorów**
- 291 **Zasady recenzowania**
- 293 **Lista recenzentów**

Erhard Cziomer

WPROWADZENIE

Transatlantycka współpraca polityczno-militarna USA i Europy Zachodniej w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego na przełomie 1989/1990 r. odegrała istotną rolę w przewyciężeniu konfliktu Wschód–Zachód. USA jako zwycięskie mocarstwo postzimnowojenne oraz gwarant bezpieczeństwa swoich sojuszników w Europie Zachodniej i Południowej, szybko jednak stanęły wobec nowych wyzwań związanych z rozpadem bloku wschodniego (1989), pokojowym zjednoczeniem Niemiec (1990), rozwiązaniem Układu Warszawskiego (1991) oraz upadkiem ZSRR (1991). Po przewyciężeniu systemu dwubiegunowego, USA jako jedyne supermocarstwo miały w latach 90. decydujący wpływ na transformację systemu międzynarodowego w Europie, którego ważnymi elementami było zarówno poszerzenie NATO na Wschód (1999, 2004 i 2009), jak i doprowadzenie do częściowego przynajmniej rozwiązania kryzysu jugosłowiańskiego i ustanowieniu nowego porządku na Bałkanach Zachodnich (1994–1999). USA sprzyjały również procesowi integracji europejskiej oraz poszerzeniu UE na wschód (2004 i 2007). Natomiast ustanowiony w traktacie z Maastricht w 1992 r. drugi filar międzyrządowej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE ulegał zbyt powolnej ewolucji, nie doprowadzając do uwspólnotowania polityki bezpieczeństwa i obronnej UE. Mimo formalnej uchwały w 1999 r., podjętej na szczycie w Kolonii w sprawie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO), budowanie jej zasobów, struktur organizacyjnych i strategii UE wydłużało się przez następne lata¹.

¹ Zob. szerzej: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 77 i nast.

USA oczekiwały od swoich sojuszników i partnerów europejskich większego zaangażowania w rozwiązywanie palących konfliktów międzynarodowych, w tym zwłaszcza walki z terroryzmem międzynarodowym po 11 września 2001 r. W praktyce Stany Zjednoczone musiały jednak militarnie liczyć głównie na własne zasoby. Mimo różnicy interesów oraz odmiennego spojrzenia na wiele kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego, USA i krajom UE udało się ustanowić w latach 90. podstawy pokojowej współpracy z sukcesorem ZSRR – Federacją Rosyjską oraz całym obszarem postradzieckim. Osłabiona Rosja nie zrezygnowała jednak długofalowo z ambicji imperialnych oraz dążenia do utrzymania własnej strefy wpływów na tym obszarze.

W dobie przyspieszonego procesu globalizacji ważnym elementem systemu multipolarnego w XXI w. stały się rynki wschodzące, z nowymi centrami siły (Chiny, Indie, Brazylia i Rosja), które osłabiały aspiracje USA do narzucania własnej wizji porządku międzynarodowego. W okresie administracji prezydenta G.W. Busha (2001–2008) USA nie mogły już skutecznie pełnić funkcji „policjanta światowego” w rozwiązywaniu palących konfliktów międzynarodowych. Potwierdzeniem tego było między innymi długofalowe zaangażowanie militarne USA w Iraku (2003–2008) oraz Afganistanie (2001–2014). Pochłonęło ogromne środki finansowe, nie przynosząc pożądanej stabilizacji wewnętrznej tych krajów i regionów oraz doprowadzając do znacznych rozdzźwięków między USA a ich niektórymi sojusznikami europejskimi (głównie Niemcami i Francją). Równocześnie USA – nadmiernie zadłużone ze względu na duży deficyt handlowy u swego rywala gospodarczego – Chin (blisko 1 bilion dolarów w 2014 r.), wywołały dodatkowo groźny w swoich skutkach światowy kryzys finansowo-gospodarczy. Widoczną oznaką postępującej od 2008 r. zmiany w układzie sił międzynarodowych było uzupełnienie dotychczasowych szczytów najbogatszych krajów zachodnich i Rosji, G-8, o najważniejsze kraje rynków wschodzących, nadające tym samym większą rangę koordynacyjną regularnym spotkaniom grupy G-20.

USA odegrały też pierwszoplanową rolę we wspomnianym już wyżej poszerzeniu NATO na wschód (1999–2009). Sprawa powyższa, wraz z amerykańskimi planami budowy w Polsce i Czechach tarczy antyrakietowej przeciwko potencjalnemu zagrożeniu pociskami dalekiego zasięgu ze strony Iranu, doprowadziły do pogorszenia się relacji z Rosją, która z kolei przez UE, a zwłaszcza jej największe państwa członkowskie, była traktowana jako partner strategiczny ze względu na znaczne powiązania gospodarcze. Nie dziwił przeto fakt, że forsowane przez USA dalszego perspektywicznego poszerzenia NATO o Ukrainę i Gruzję, zostało zablokowane przez niektórych członków zachodnioeuropejskich Sojuszu, na czele z Niemcami i Francją (Bukareszt 2008). Natomiast Rosja wykorzystała spowodowany przez Gruzję konflikt na Zakaukaziu w sierpniu 2008 r. jako pretekst do zainicjowania zbrojnej interwencji przeciwko Tbilisi, doprowadzając do oderwania od niej dwóch zbuntowanych prowincji – Abchazji i Osetii Południowej. Wydarzenie powyższe jest ważną cezurą w polityce Rosji na obszarze postradzieckim,

czyli tzw. bliskiej zagranicy, którą traktowała jak wyłączną strefę swoich wpływów. Znalazło to między innymi wyraz w toku postępującego kryzysu na Ukrainie w latach 2013–2014 wokół niepodpisania przez ówczesnego prezydenta W. Janukowycza układu stowarzyszeniowego z UE oraz w bezpośredniej aneksji przez Rosję Krymu (18 marca 2014 r.) oraz wsparcia przez nią separatystów prorosyjskich na wschodzie Ukrainy wiosną i latem 2014 r.² Zagadnienie powyższe będzie jednak przedmiotem szerszej analizy w kolejnym tomie³.

Po objęciu władzy przez nowego prezydenta Baracka Obamę na początku 2009 r. nastąpiła powolna zmiana myślenia strategicznego USA. Była ona wymuszona zarówno niepowodzeniami dotychczasowej polityki republikańskiego poprzednika, następstwami wewnętrznymi wspomnianego wyżej kryzysu finansowo-gospodarczego, jak i wzrastającym terroryzmem międzynarodowym. Zmuszało to administrację Obamy przede wszystkim do działań w kierunku zakończenia interwencji zbrojnej w Afganistanie oraz znacznego zmniejszenia wydatków obronnych, związanych z planowaną redukcją sił zbrojnych (o 102 400 żołnierzy i oficerów do 2017 r.) oraz unikania długofalowych i liczebnych misji stabilizacyjnych na rzecz mniejszych interwencji zbrojnych, bez udziału wojsk lądowych, a przy większym zaangażowaniu lotnictwa, w tym również na większą skalę bezzałogowych dronów. Ze względu na dalszy wzrost pozycji międzynarodowej Chin, USA zdecydowały się zwiększyć swoją obecność polityczno-militarną i gospodarczą w Azji i w rejonie Pacyfiku. Celem tego było wykorzystanie dynamiki rozwoju regionu dla ożywienia gospodarki amerykańskiej przy równoczesnym powstrzymaniu ekspansji Chin i wykorzystaniu strachu przed Pekinem sąsiadów i mniejszych państw azjatyckich. Natomiast od swych sojuszników europejskich USA domagały się większego zaangażowania finansowego oraz zwiększenia zdolności wojskowo-obronnych NATO i przejęcia większej odpowiedzialności za misje stabilizacyjne poza Europą (Libia 2011–2012, Mali 2013 i in.). Po uchwaleniu nowej strategii NATO w Lizbonie (2010) USA i UE deklarowały potrzebę lepszej koordynacji polityki obronnej europejskich krajów członkowskich Sojuszu⁴.

Ważnym elementem długofalowej strategii współpracy transatlantyckiej w XXI w. jest również gospodarka. Zagadnieniu powyższemu poświęcono w tym roku odrębny tom „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” (nr 2). Warto podkreślić, że inicjatywa podpisania transatlantyckiego partnerstwa w handlu i inwestycjach (TIPP) wyszła od prezydenta USA Obamy i przewodniczących Komisji Europejskiej i Rady Europejskiej, po konsultacji z przywódcami krajów członkowskich. Stąd też strategiczny wymiar prowadzonych od 2013 r. negocjacji w tej

² Zob. szerzej: J.M. Fiszer, *System transatlantycki w multipolarnym świecie międzynarodowym. Szanse i zagrożenia*, [w] *Współpraca transatlantycka. Aspekty polityczne, ekonomiczne i społeczne*, red. J.M. Fiszer, P. Olszewski, B. Piskorska, Warszawa 2014, s. 33–54.

³ Zaplanowanym na 2015 r. po konferencji „Przyczyny i następstwa zmian w międzynarodowym systemie bezpieczeństwa i współpracy w drugiej dekadzie XXI w.”

⁴ Zob. szerzej: J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów? Zjednoczone i relacje transatlantyckie 1989–2012*, Poznań 2013, s. 315 i nast.

sprawie zostanie przedstawiony w niniejszym tomie na przykładzie uwarunkowań, interesów i celów trzech krajów członkowskich – Niemiec, Francji i Polski. Nie bez znaczenia do podjęcia strategicznej inicjatywy ściślejszego powiązanie gospodarek USA i UE były doświadczenia z określonej współzależności, ujawnionej w USA w trakcie kryzysu gospodarczo-finansowego oraz kryzysu strefy euro w UE. Przewycięzenie tych kryzysów stanowi jedną z istotnych przesłanek do dalszego wzmocnienia i ożywienia współpracy transatlantyckiej⁵.

W poniższym tomie wymiar strategiczny współpracy polityczno-militarnej i gospodarczej USA i UE stał się przedmiotem analizy specjalistów polskich i niemieckich. Pod względem merytorycznym koncentrują się one na trzech zakresach współpracy transatlantyckiej: 1) ogólne uwarunkowania, interesy i cele polityki transatlantyckiej USA i UE, 2) wybrane problemy strategii i współpracy w ramach NATO, 3) wyzwania współpracy polityczno-transatlantyckiej na przykładzie Niemiec, Francji i Polski.

Pierwszy artykuł koncentruje się na analizie genezy i uwarunkowań oraz trudności kształtowania elementów polityki obronnej UE w kontekście współpracy transatlantyckiej z USA w ramach NATO. Autor (Ryszard Zięba) formułuje szereg wniosków na temat ożywienia polityki obronnej UE, z których najważniejszy postulat sprowadza się do konieczności wypracowania nowej, spójnej strategii obronnej jako elementu szerszej koncepcji – Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony UE. Dwa kolejne artykuły poświęcone zostały roli UE oraz całej Europy w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa USA. Ze względu na konieczność przeprowadzenia poważnej reformy oraz znacznej redukcji stanu liczebnego amerykańskich sił zbrojnych, Stany Zjednoczone liczą na przejęcie przez UE większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy i jej najbliższego sąsiedztwa (Justyna Zajac). Mimo większego zaangażowania USA w Azji Południowo-Wschodniej w drugiej dekadzie XXI w., Europa pozostanie nadal ich ważnym partnerem i sojusznikiem. Kryzysowa sytuacja na Ukrainie oraz aneksja Krymu przez Rosję w 2014 r. stwarzają korzystne przesłanki do umocnienia więzi transatlantyckich oraz obecności wojskowej USA w Europie (Jadwiga Stachura). Problem powyższy nieco inaczej widzi kolejny autor (Marcin Lasoń) w rozbudowanej analizie stanu i perspektyw obecności wojskowej USA w Europie w II dekadzie XXI w. Dochodzi do konkluzji, że dalsza redukcja amerykańskiej obecności wojskowej w Europie jest nieuchronna ze względów finansowych. USA zachowają tylko najważniejsze elementy rozbudowanej, nowoczesnej infrastruktury wojskowej w Europie Zachodniej i Południowej (bazy i lotniska), ponieważ jest ona niezbędna do prowadzenia licznych operacji logistyczno-militarnych poza starym kontynentem.

⁵ Zob. szerzej: *Przesłanki i następstwa kryzysu Unii Europejskiej dla Europy i świata*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2012, nr 4.

Kolejne artykuły naświetlają różne problemy i wyzwania związane z funkcjonowaniem Sojuszu Północnoatlantyckiego. Pierwszy tekst (Kazimierza Łastawskiego) opisuje genezę i nowe akcenty w koncepcji strategicznej NATO (Lizbona 2010) oraz trudności jej wdrażania. Podkreśla również jej znaczenie dla bezpieczeństwa Polski i krajów bałtyckich. Drugi artykuł (Marka Czajkowskiego) przedstawia genezę i modyfikacje związane z planami USA zainstalowania w Polsce i Czechach tarczy antyrakietowej. Lansowanie nowej koncepcji przez administrację Baracka Obamy – zbudowania tarczy antyrakietowej w ramach NATO w drugiej dekadzie XXI w., autor uważa za rozwiązanie właściwe, którego praktyczna realizacja będzie jednak w dużej mierze zależała nie tylko od deklaracji, ale i faktycznego zaangażowania polityczno-militarnego i finansowego poszczególnych państw członkowskich NATO.

Artykuły autorów niemieckich (August Pradetto, Lucas Zech) krytycznie oceniają transatlantycką politykę bezpieczeństwa Niemiec. W pierwszym dominuje krytyka klasy politycznej Niemiec, która z jednej strony deklaruje konieczność przejmowania przez Niemcy większej odpowiedzialności międzynarodowej, a z drugiej unika angażowania się na większą skalę w misje pokojowe ONZ i stabilizacyjne NATO. Równocześnie nie ma spójnej koncepcji rozwiązywania konkretnych problemów w ramach transatlantyckiej polityki bezpieczeństwa. Wiele działań politycznych, humanitarnych oraz innych, nie wykracza poza wymiar prestiżowo-propagandowy.

Krytycznie też została oceniona rola Niemiec w NATO na przykładzie ich stanowiska wobec wojny domowej w Libii w 2011 r. Niemcy nie tylko odmówiły udziału w powyższej operacji, firmowanej przez NATO, ale na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ dodatkowo złamały solidarność sojuszniczą, wstrzymując się od głosu przy podejmowaniu decyzji na powyższy temat. Powyższe zachowanie Niemiec autor rozpatruje w kontekście jednej z metod badawczych w stosunkach międzynarodowych – „wspólnot praktycznych” (ang. *Communities of Practice*; niem. *Praxisgemeinschaften*), w których występują odstępstwa członków od solidarności sojuszniczej w zależności, selektywnej, od preferencji interesów narodowych lub innych. W tym sensie Niemcy w omawianej kwestii wojny domowej w Libii w 2011 r. praktycznie tylko deklaratywnie utożsamiały się z celami i działalnością NATO, nie zważając na ujemne następstwa dla więzi transatlantyckich oraz spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Szereg dylematów w odniesieniu do polityki bezpieczeństwa Polski po 2012 r. podnosi z kolei artykuł, w którym autor (Piotr Mickiewicz) analizuje wiele sprzeczności i wyzwań między jej wymiarem politycznym a militarnym. Pozostałe artykuły w tomie koncentrują się na ocenie stanowiska trzech państw członkowskich UE – Niemiec, Francji i Polski, wobec różnych aspektów polityczno-gospodarczych wymiarów współpracy transatlantyckiej. W odniesieniu do Niemiec analiza (Erharda Cziomera) koncentruje się na uwarunkowaniach i ogólnej ocenie ewolucji głównych tendencji współpracy transatlantyckiej, ze szczególnym

uwzględnieniem stanowiska rządu CDU/CSU/SPD, partii opozycyjnych, kół gospodarczo-handlowych, ekspertów oraz organizacji pozarządowych i opinii publicznej wobec założeń, funkcji i wdrożenia TTIP. Pogłębione oceny i oczekiwania pod adresem przyszłości współpracy transatlantyckiej ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz ustanowienia TTIP przedstawiają analizy w odniesieniu do Francji (Tomasz Młynarski), jak i Polski (Jakub Stankiewicz).

W części „Varia” znalazła się dokumentacja prasowa i komentarze niezależnego niemieckiego publicysty Petera Munkelta („Dominacja zamiast partnerstwa. Stosunki transatlantyckie Niemiec pod kontrolą służb specjalnych”). W oparciu o szczegółową analizę materiałów prasowych autor przedstawia uwarunkowania, przebieg i implikacje afery podsłuchowej służb amerykańskich dla relacji niemiecko-amerykańskich, według stanu na koniec sierpnia 2014 r. Doprowadziło to nie tylko do kontrowersji polityczno-dyplomatycznych między rządami obu państw, lecz i formułowanych obaw o jeszcze groźniejsze skutki potencjalnego szpiegostwa gospodarczego w odniesieniu do Niemiec. Problem powyższy ma także określone implikacje dla prowadzonych rozmów na temat TIPP między USA i UE. Powstałych kontrowersji nie zmienia ujawniony w sierpniu 2014 r. fakt, że również niemieckie służby specjalne (BND) podsłuchiwały zarówno najważniejszych polityków amerykańskich (np. H. Clinton, J. Kerry), jak i sojuszników w NATO – Turcję i Albanie.

W tomie zamieszczono ponadto sprawozdania z konferencji i debat naukowych, poświęconych: ocenie zaangażowania militarnego w Afganistanie (Dominika Welszyng), roli mediów społecznościowych w kryzysach międzynarodowych (Marcin Lasoń), dokonaniom 25 lat transformacji w Polsce (Łukasz Danel), znaczeniu relacji Polski z jej wschodnimi sąsiadami (Olga Kotulska) oraz aspektom ewolucji strategii obronnej Polski, kryzysu i przemian na Ukrainie w kontekście aneksji Krymu przez Rosję (Wojciech Furman, Natalia Adamczyk).

Tom zamykają recenzje monografii poświęconych kryzysowi strefy euro (Beata Molo), problematyce dyskusji poświęconej tarczy antyrakietowej (Anna Paterek), wojen cybernetycznych (Marcin Szymański) oraz ewolucji budżetu UE (Sandra Fiałek).

Na zakończenie pragnę serdecznie podziękować wszystkim autorom, redaktorom, recenzentom oraz pozostałym osobom i instytucjom, którzy włożyli znaczny wysiłek merytoryczny i organizacyjny w przygotowanie, redagowanie i publikację niniejszego tomu „Krakowskich Studiów Międzynarodowych”.

Ryszard Zięba

**PRZYCZYNY STAGNACJI I SZANSE OŻYWIENIA POLITYKI
OBRONNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W KONTEKŚCIE
STOSUNKÓW TRANSATLANTYCKICH**

Stagnacja WPBiO i jej przyczyny

W pierwszej dekadzie XXI w. uwidoczniła się stagnacja w rozwoju polityki obronnej Unii Europejskiej. Stało się to wtedy, gdy Unia miała zrealizować swoje ambitne plany stworzenia zasobów i zdolności umożliwiających prowadzenie szerokiego zakresu operacji reagowania kryzysowego (misji petersberskich). Właściwie przygotowania te przebiegały dobrze. Już w listopadzie 2004 r. Unia dysponowała 12-tysięcznym personelem na potrzeby misji cywilnych, co stanowiło znacznie więcej niż zaplanowano. Dla pełnego przygotowania Unii Europejskiej do prowadzenia operacji cywilnych w zakresie reagowania kryzysowego proklamowano *Cywilny cel operacyjny/zasadniczy 2008*, zaś w grudniu 2007 r. pełną zdolność do działania uzyskały utworzone Siły Żandarmerii Europejskiej (European Gendarmerie Force – EGF/EUGENDFOR).

Stworzeniem zdolności wojskowych zajęła się powołana w 2004 r. Europejska Agencja Obrony. Podjęła działania na rzecz zdynamizowania integracji europejskiego rynku uzbrojenia; w 2007 r. podjęła prace nad trzema europejskimi strategiami tworzenia bazy przemysłowo-technologicznej, badań i uzbrojenia. Ponieważ generowanie zdolności wojskowych przebiegało powoli, w czerwcu 2004 r. Rada UE zdecydowała się przyjąć nowy *Cel operacyjny/zasadniczy 2010*. Tworzo-

ne w tym grupy bojowe osiągnęły pełną zdolność do działania na początku 2007 r., lecz nie były używane w żadnych operacjach zagranicznych UE. Generalnie więc wyglądało na to, że budowana od 1999 r. w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony¹, ma duże szanse rozwoju, tym bardziej, że od początku 2003 r. w jej ramach prowadzono kilka cywilnych i wojskowych operacji reagowania kryzysowego. Tym bardziej zaskakujące jest, że polityka ta znalazła się w stagnacji lub nawet w ocenie wielu polityków w kryzysie. Jakie są zatem przyczyny tego stanu?

Wzrost rozbieżności między państwami członkowskimi

Pierwszą i główną przyczyną stagnacji polityki obronnej UE wydaje się wzrost rozbieżności między państwami członkowskimi w sprawie celowości wspólnych działań na rzecz umacniania bezpieczeństwa Unii, a zwłaszcza bezpieczeństwa międzynarodowego poza jej granicami. A właśnie ten ostatni aspekt stanowi główne pole do działania Unii Europejskiej. Gwoli prawdy należy przyznać, że w UE od początku istniały rozbieżności w odniesieniu do jej polityki bezpieczeństwa, a zwłaszcza obawy i niechęć budziła idea budowania własnej polityki obronnej. Działo się tak pomimo zgody wyrażonej w klauzuli Traktatu z Maastricht na to, że Unia Europejska będzie stopniowo określać wspólną politykę obronną, która może prowadzić do wspólnej obrony (art. 24 TUE skonsolidowanej wersji Traktatu o Unii Europejskiej, opublikowanej po wejściu w życie Traktatu z Lizbony). Spory toczyły się, podobnie jak w latach 80. między zwolennikami autonomizacji obronnej UE (głównie Francja i Niemcy) a reprezentantami opcji atlantyckiej, sprzeciwiającymi się temu a opowiadającymi się za powierzeniem obrony NATO (Wielka Brytania, Dania, Portugalia). Przeciwnikiem wzmocnienia polityki obronnej UE była także neutralna Irlandia. Samo ustanowienie w 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO) było możliwe dzięki przyłączeniu się do tandemu Francja–Niemcy proatlantyckiej Wielkiej Brytanii, jednak po kilku latach kraj ten pod rządami konserwatystów powrócił do hamowania integracji europejskiej, w tym w ramach EPBiO.

Wielka Brytania reprezentuje podejście do Unii Europejskiej *a la carte*, wybierając integrację tylko w tych dziedzinach, które uważa za korzystne dla swoich interesów. Londyn w zasadzie nigdy nie traktował UE jako niezależnego aktora w stosunkach międzynarodowych. Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony (1 grud-

¹ Szerzej na temat tej polityki zob.: R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005; I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: uwarunkowania – struktury – funkcjonowanie*, Lublin 2007; A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej: geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Warszawa 2013; S. Keukeleire, J. MacNaughtan, *The Foreign Policy of the European Union*, Houndmills 2008, rozdz. 7; J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Basingstoke 2007; *European Security and Defence Policy: the first 10 years*, re. G. Grevi, D. Helly, D. Keohane, Paris 2009.

nia 2009 r.) Wielka Brytania niechętnie odnosi się do formułowania wspólnych stanowisk i oświadczeń UE wydawanych w ramach WPZiB i wyraźnie blokuje wzmocnianie unijnej polityki obronnej, przemianowanej na Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Potwierdza to choćby odrzucenie na forum Rady Unii w lipcu 2011 r. wspólnych propozycji wzmocnienia WPBiO zawartych w tzw. Liście weimarskim (z 6 grudnia 2010 r.) ministrów spraw zagranicznych i obrony państw Trójkąta Weimarskiego (Polski, Francji i Niemiec). Symptomatyczne dla podejścia Wielkiej Brytanii do Unii Europejskiej jest, że w narodowej strategii bezpieczeństwa zaprezentowanej przez premiera parlamentowi w październiku 2010 r., ani razu nie występuje odwołanie się do WPZiB i WPBiO².

Stanowisko brytyjskie należy postrzegać w szerszym kontekście nasilenia się postaw eurosceptycznych i kurczowo nastawionych na obronę własnych interesów, w tym poprzez niechęć do ponoszenia zwiększonych wydatków na wspólne działania w ramach Unii Europejskiej na rzecz bezpieczeństwa. Po wielkim rozszerzeniu Unii w 2004 r. politycy i społeczeństwa wielu „starych” krajów członkowskich, zwłaszcza najbogatszych „przestraszyły się” skutków rozszerzenia i koniecznością łożenia większych nakładów na politykę spójności. Potwierdzają tę ocenę negatywne wyniki referendum w sprawie przyjęcia Traktatu konstytucyjnego we Francji (29 maja 2005 r.) i w Holandii (1 czerwca 2005 r.). Także postawy eurosceptyczne zapanowały w polityce polskiej w latach 2005–2007, w mniejszym stopniu polityce Czech (polityka prezydenta Vaclava Klause do marca 2013 r.), a na Węgrzech od 2010 r. utrzymują się nadal (polityka rządu Victora Orbána). Poszerzona Unia Europejska pogrążyła się w kryzysie tożsamości, dodatkowo pogłębionym jesienią 2008 r. kryzysem finansowym. Wyzwolilo to groźne dla przetrwania samej Unii zjawisko renacjonalizacji polityki jej państw członkowskich.

Wybitny politolog amerykański Charles Kupchan w sierpniu 2010 r. ostrzegł, że Unia Europejska upada, po części ekonomicznie, nade wszystko z powodu ujawniającej się coraz wyraźniej renacjonalizacji życia politycznego. Wskazywał, że owa renacjonalizacja rozlewa się „od Londynu poprzez Berlin do Warszawy”, a wyraża się w powrocie do suwerenności kosztem poświęcania się dla wspólnej idei Unii Europejskiej³. Chociaż należy uznać tę ocenę za nieadekwatną w odniesieniu do polityki rządu RP Donalda Tuska, to przyznać należy, że na polskiej scenie politycznej prawicowa opozycja jawnie kwestionuje Unię Europejską jako projekt polityczny. Generalnie można stwierdzić, że obecnie od kilku lat w Unii Europejskiej widoczna jest dominacja interesów narodowych państw członkowskich kosztem Unii jako całości⁴.

² *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: the National Security Strategy*, The Stationery Office (TSO), October 2010, www.official-documents.gov.uk/document/cm79/7953/7953.asp [14.05.2014].

³ *As Nationalism Rises, will the European Union Fall?*, „The Washington Post”, 29 August 2010.

⁴ Szerzej zob. *Unia Europejska w regionie śródziemnomorskim: między polityką wspólną a interesami państw członkowskich*, red. J. Zajac, Warszawa 2014.

Wzmocnienie mechanizmów współpracy międzyrządowej Traktatem z Lizbony

Nowy traktat o Unii Europejskiej, podpisany 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie, wprowadził wprawdzie szereg nowych regulacji w odniesieniu do WPZiB, w tym WPBiO⁵, ale nie dokonał uwspólnotwienia rodzajów polityki, lecz przeciwnie wzmocnił mechanizmy współpracy międzyrządowej. Potwierdzają to w odniesieniu do całej WPZiB następujące, zawarte w art. 4 TUE sformułowania, o tym, że Unia szanuje:

- 1) równość państw członkowskich wobec traktatów,
- 2) ich tożsamość narodową nierozdzielnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego,
- 3) podstawowe funkcje państwa, mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego,
- 4) poza tym wyraźnie zastrzeżono, że bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego (art. 4 ust. 2 TUE).

Istotnym wzmocnieniem międzyrządowości całej Unii Europejskiej jest poważne zwiększenie roli parlamentów narodowych⁶ oraz stworzenie możliwości wystąpienia państw członkowskich z Unii (art. 50 TUE).

Wymienione dyspozycje traktatowe, jak i inne nieodnoszące się do WPZiB, wzmacniając międzyrządowy charakter Unii, stworzyły podstawę prawną do jej osłabienia jako aktora polityki bezpieczeństwa. Już pierwsze decyzje personalne o obsadzie ważnych stanowisk podjęte po wejściu w życie Traktatu z Lizbony potwierdziły tę ocenę. Na przewodniczącego Rady Europejskiej powołano Hermana Van Rompuy, a na urząd Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Catherine Ashton. Obydwoje byli i pozostali przez całą 5-letnią kadencję mało znanymi politykami, bez cech przywódczych. Niewątpliwie nie sprzyjało to wzmocnieniu międzynarodowego autorytetu UE.

Kryzys finansowy 2008 r.

Rozpoczęty w USA jesienią 2008 r. kryzys finansowy szybko rozprzestrzenił się na całą gospodarkę świata zachodniego, w tym na Unię Europejską. Zagrożona została strefa wspólnej waluty euro. UE podjęła ogromny wysiłek finansowy w celu rato-

⁵ R. Zięba, *Traktatowe uwarunkowania polityki zagranicznej Unii Europejskiej: między polityką wspólną a interesami państw członkowskich*, [w:] *Unia Europejska...*, red. J. Zajac, s. 29–31.

⁶ J.J. Węc, *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2009*, Kraków 2011, s. 214–226.

wania strefy euro i systemu finansowego najbardziej zadłużonych krajów południa Europy. Działania te oparte zostały na politycznej akceptacji koncepcji regulacji rynku finansowego przedstawionej w programach prezydencji czeskiej i szwedzkiej oraz tzw. raporcie de Larosièrre'a opublikowanym w lutym 2009 r. Składały się na to działania łagodzące (interwencyjne) i prewencyjne⁷. Wszystkie te przedsięwzięcia ustabilizowały system finansowy krajów UE, ale w 2009 r. średnio w Unii odnotowano spadek PKB o 4,5%⁸. Po przejściowym wzroście w latach 2010–2011 (odpowiednio, o 2% i 1,6%), powróciła recesja i stagnacja. Generalnie przyjmuje się, że kryzys utrzymywał się przez kolejne sześć lat⁹.

Skutkiem kryzysu w Unii Europejskiej było ograniczanie wydatków na wszystko, poza wspieraniem systemu bankowego. Ucierpiała na tym także Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Wojskowe operacje reagowania kryzysowego są finansowane według ustanowionego w 2004 r. mechanizmu „Athena”. Polega on na tym, że z budżetu Unii są pokrywane wydatki wspólne i administracyjne, a wydatki operacyjne są finansowane przez państwa biorące udział w tych operacjach. Odpowiada to generalnej zasadzie prowadzenia WPBiO jako polityki międzyrządowej. Z troski o zmniejszanie własnych obciążeń finansowych państwa członkowskie traciły wolę włączania się do operacji zagranicznych. Także ograniczenia dotknęły realizację planów tworzenia bazy przemysłu obronnego i powiększania zasobów i zdolności WPBiO.

Oslabienie aktywności międzynarodowej UE

Generalnie kryzys finansowy osłabił pozycję ekonomiczną UE w gospodarce światowej, pomimo, że utrzymała pozycję lidera jako największy na świecie producent i handlowiec oraz donator pomocy rozwojowej i humanitarnej¹⁰. W czasie kryzysu w świecie zachodnim zaczęła bardzo szybko rosnąć konkurencja ze strony nowych wschodzących mocarstw, zwłaszcza Chin i Indii.

⁷ Szerzej zob. *Unia Europejska wobec kryzysu ekonomicznego*, red. J. Osiński, Warszawa 2009, s. 93–99; The High-Level Group on Financial Supervision in the EU Chaired by Jacques de Larosièrre, *Report*, Brussels, 25 February 2009; *Gospodarka Unii Europejskiej. Reakcja na kryzys i perspektywy na nowe dziesięciolecie*, red. M. Koczor, P. Tokarski, Warszawa 2011.

⁸ Jedynie Polska – pomimo niewspierania finansowego banków – odnotowała w 2009 r. wzrost PKB o 1,6%.

⁹ W 2012 r. odnotowano spadek o 0,4%, zaś w 2013 r. wystąpiła stagnacja – wzrost o 0,1%. Dopiero na 2014 rok Komisja Europejska prognozuje wzrost PKB całej Unii Europejskiej o 1,5%, a w 2015 r. o 2%. Gospodarka strefy euro w 2014 r. ma wzrosnąć o 1,2%, a w 2015 r. o 1,8%. Rok 2015 ma być pierwszym od 2007 r., w którym wszystkie gospodarki państw UE zanotują wzrost PKB. Zob.: *Real GDP Growth Rate – Volume*, (dane Eurostatu), www.epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115 [14.05.2014]; *Wzrost gospodarczy w Europie nabiera tempa. Polska wrzuci trzeci bieg?*, „Gazeta Wyborcza”, 25.02.2014.

¹⁰ R. Zięba, *Przeszłość Unii Europejskiej jako projektu politycznego w świetle kryzysu 2008 roku*, [w:] *Kryzys 2008 roku a pozycja międzynarodowa Zachodu*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2011, s. 142–143.

Równolegle, wbrew oczekiwaniom związanym z wejściem w życie Traktatu z Lizbony, co miało przyczynić się do wzrostu znaczenia politycznego UE na arenie międzynarodowej, jako pełnej organizacji międzynarodowej, nastąpił regres. Wiązało się to z osłabieniem aktywności WPZiB, w tym WPBiO. Zwłaszcza stagnacja WPBiO nie sprzyjała wspieraniu aktywności dyplomatycznej UE i odgrywaniu przez nią aktywnej roli jako aktora polityki bezpieczeństwa.

Arabska Wiosna, rozpoczęta w grudniu 2010 r., stała się wielkim wyzwaniem dla Unii Europejskiej; z jednej strony ujawniła nieskuteczność dotychczasowej polityki budowania przez Unię partnerstwa z krajami arabskimi, a z drugiej stworzyła potrzebę bezpośredniego politycznego i wojskowego zaangażowania się UE w żywiołowo rozwijające się procesy demokratyzacji, ale i głębokiej destabilizacji tych krajów. W trakcie wojny domowej w Libii w 2011 r. Unia Europejska nie mogła podjąć interwencji wojskowej, a potem nawet zorganizować misji w ramach WPBiO¹¹. Utrzymująca się stagnacja WPBiO zaznaczyła swój negatywny wpływ na odgrywanie przez UE aktywnej roli w stabilizowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego w bezpośrednim sąsiedztwie Europy.

Przesłanki wyprowadzenia WPBiO ze stagnacji

Zmiany w środowisku bezpieczeństwa UE

Główną przesłanką, która powinna skłaniać przywódców Unii Europejskiej do podjęcia działań na rzecz wyprowadzenia WPBiO ze stagnacji, są dokonujące się w ostatnich latach zmiany w łańdź międzynarodowym, w tym w środowisku bezpieczeństwa Unii.

Kryzys finansowy 2008 r. dotknął Zachód i państwa wobec niego peryferyjne. Natomiast dotychczasowe mocarstwa regionalne zrzeszone w grupie BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny i Afryka Południowa) w zasadzie wyszły obronną ręką. Niektóre z nich po kryzysie finansowym nadal odnotowują wysokie tempo wzrostu gospodarczego i zaczęły szybko wysuwać się na czołowe pozycje w światowych rankingach makroekonomicznych. Dotyczy to zwłaszcza Chin i Indii.

Wzmacnianie pozycji gospodarczej tych mocarstw stwarza przesłanki do odgrywania przez nie większej roli w systemie międzynarodowym. Coraz więcej znaczy dziś głos Chin w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, a w tle jest niezakończona decyzją dyskusja na temat poszerzenia składu tego organu o inne „wschodzące” mocarstwa. Istniejący układ sił w ONZ jest kwestionowany przez pretendentów do Rady Bezpieczeństwa.

Unia Europejska, tradycyjnie mocno zaangażowana we współpracę z krajami grupy AKP (Afryka subsaharyjska, Karaiby, Pacyfik) napotyka rosnącą konkurencję nowych wschodzących mocarstw zrzeszonych w BRICS. Zwłaszcza duże

¹¹ Rada UE podjęła 1 kwietnia 2011 r. decyzję o uruchomieniu operacji wojskowej w celu wsparcia operacji humanitarnej w Libii. Faktycznie operacja ta nie była prowadzona.

wyzwania stwarza zwiększająca się obecność ekonomiczna Chin w Afryce. Godne odnotowania są rosnące wydatki wojskowe Chin, ale także i Rosji. O ile w przypadku zbrojeń Rosji nie jest to zaskoczenie dla państw Zachodu, o tyle szybki wzrost i unowocześnianie potencjału wojskowego Chin stwarza nowe wyzwania. Na szczęście dla Unii Europejskiej Chiny, które są jej strategicznym partnerem, prowadzą politykę respektowania prawa międzynarodowego i opowiadają się – podobnie jak Unia – za multilateralizmem i przywróceniem wiodącej roli Rady Bezpieczeństwa ONZ w utrzymywaniu bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednak jaka będzie w przyszłości polityka tego rosnącego w siłę mocarstwa nuklearnego pozostaje niewiadomą. Unia Europejska, ma odmienną wizję praw człowieka (podobnie jak Stany Zjednoczone) i sposobu realizowania polityki wzrostu. W tej ostatniej sprawie opowiada się na społeczną gospodarkę rynkową i zrównoważonym rozwojem respektującym normy ochrony środowiska naturalnego. Natomiast Chiny lekceważąc prawa wolnościowe jednostek, przeciwstawiają im prawa grupowe i socjalne oraz nie chcą poddać się międzynarodowemu reżimowi ochrony klimatu (Protokół z Kioto).

Również Indie stwarzają poważne wyzwania dla UE. To także mocarstwo atomowe, a do tego skonfliktowane z Pakistanem, również posiadającym broń jądrową. Kultura strategiczna Indii akcentująca niezależność w podejmowaniu decyzji o ewentualnym użyciu tej broni jest postrzegana na Zachodzie jako czynnik generujący zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego, tym bardziej, że Indie i Pakistan nie przystąpiły do układu NPT. Ponadto spór z Unią Europejską dotyczy także odrzucenia przez Delhi Protokołu z Kioto, w sytuacji, gdy Indie (obok Chin) należą do największych emitentów gazów cieplarnianych.

Istotne wyzwanie dla polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej stwarzają wahania w polityce Stanów Zjednoczonych pod przywództwem Baracka Obamy. Początkowo w 2009 r. jego administracja realizowała politykę „resetu” w stosunkach z Rosją. Jednym z jej efektów była decyzja o wycofaniu się USA z umów o budowie amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Polsce i Czechach. Następnie USA stworzył, a szczyt lisboński NATO w listopadzie 2010 r. zaakceptował – plan etapowego budowania do 2022 r. sojuszniczej (natowskiej) tarczy antyrakietowej i jako partnera w tym przedsięwzięciu widział Rosję¹². Jesienią 2011 r. administracja Obamy zapowiedziała zmianę priorytetów w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa. Europa została przesunięta na trzecie miejsce, po Azji Wschodniej i regionie Pacyfiku oraz Bliskim Wschodzie. Skutkiem była zapowiedź prezydenta USA wycofania z Europy dwóch brygad bojowych i cięcia budżetu obronnego¹³, a także liczne apele, by Europejczycy odgrywali w NATO większą rolę. Dopiero

¹² *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon*, 19 November 2010.

¹³ J. Tomaszewski, *Zmiany w polityce bezpieczeństwa USA*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 23–24, s. 108–109.

kryzys ukraiński w 2014 r. zmienił podejście USA do Rosji, a Stany Zjednoczone zdecydowały się na stałą dyslokację w Polsce pododdziału wojsk lotniczych¹⁴ i czasowe zwiększenie obecności ich lotnictwa w Polsce i Rumunii.

Dość trudno w obecnej płynnej sytuacji międzynarodowej, w związku z kryzysem na Ukrainie i wokół tego państwa, jednoznacznie ocenić politykę NATO jako instrumentu obrony sojuszników europejskich. Sojusz Północnoatlantycki nie jest spójny wewnętrznie, a niektórzy sojusznicy są niechętni podejmowaniu zdecydowanych działań w zakresie wzmacniania jego zdolności wojskowych, a zwłaszcza przesuwania jego infrastruktury wojskowej do krajów środkowoeuropejskich. To stwarza nowe wyzwanie dla Unii Europejskiej, jako drugiego międzynarodowego filaru bezpieczeństwa jej państw członkowskich, z których 22 równocześnie należy do UE i NATO.

Zwłaszcza dla sąsiadujących z Rosją państw członkowskich NATO oczywiste jest, że Sojusz powinien skoncentrować się na swojej funkcji obronnej, zgodnie z art. 5 Traktatu waszyngtońskiego. To jednak wymaga zwiększonego wysiłku zbrojeniowego sojuszników, a najbogatsze państwa Europy Zachodniej nie są przychylnie takiemu zadaniu, nie tylko ze względów finansowych, ale także z uwagi na chęć niepogarszania stosunków z Rosją. Jest więc pytanie, a może szansa dla nich i pozostałych państw członkowskich UE, jak wzmocnić WPBiO.

Niewykorzystane regulacje Traktatu z Lizbony

Nowy traktat o Unii Europejskiej, przyjęty w Lizbonie, stworzył nieznane dotychczas rozwiązania instytucjonalne odnoszące się do Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Ich wdrożenie w życie stworzyłoby możliwości ożywienia i wzmocnienia tej polityki. Takie szanse stwarzają następujące nowe regulacje:

- stała współpraca strukturalna, która umożliwi nawiązywanie współpracy między grupą państw, mających większą zdolność prowadzenia bardziej wymagających operacji wojskowych (art. 42 i 46 TUE),
- rozszerzenie tzw. wzmocnionej współpracy na wszystkie dziedziny niewyłącznych kompetencji Unii Europejskiej, w tym na całą WPZiB, łącznie ze sprawami obronnymi i wojskowymi (art. 20 TUE). Warunkiem jest udział w tej współpracy 9 państw (podwyższony próg z 8 państw),
- poszerzenie zakresu misji reagowania kryzysowego (petersberskich) o wspólne działania rozbrojeniowe, doradztwo i wsparcie wojskowe, zapobieganie konfliktom i operacje stabilizacyjne po zakończeniu konfliktów. Postanowiono, że wszystkie misje interwencyjne UE na rzecz utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego mogą przyczyniać się do walki z terroryzmem, włączając w to wspieranie krajów trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach,

¹⁴ Właściwie już od 9 listopada 2012 r. rozpoczął stałe stacjonowanie w Polsce mały 10-osobowy pododdział żołnierzy amerykańskich w bazie lotniczej w Łasku. Zajmuje się on przygotowaniem polskich żołnierzy do obsługi samolotów F-16 i S-130 Hercules. W trakcie kryzysu ukraińskiego USA postanowiły rozmieścić kompanię swoich żołnierzy.

- klauzula sojusznicza *casus foederis*, jaka występuje w sojuszach polityczno-wojskowych. Art. 42, ust. 7 TUE stanowi, że „W przypadku gdy jakiegokolwiek państwo członkowskie stanie się ofiarą zbrojnej agresji na jego terytorium, pozostałe państwa członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych im środków, zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych”. Ta nowa instytucja wyraźnie wskazuje, że Unia Europejska zadeklarowała wolę stania się organizacją obrony terytorialnej na wzór sojuszy polityczno-wojskowych¹⁵,
- wpisanie klauzuli solidarności, zobowiązującej Unię i państwa członkowskie do udzielania wszelkiej pomocy państwu, które stanie się przedmiotem ataku terrorystycznego albo ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka (art. 222 Traktatu o funkcjonowaniu UE),
- ustanowienie klauzuli/zasady prowadzenia polityki energetycznej w duchu solidarności w dziedzinie energetyki, w ramach wspólnego rynku (art. 194 TfUE),
- podniesienie rangi Europejskiej Agencji Obrony (działającej od lipca 2004 r.) poprzez włączenie jej do traktatu o UE i szczegółowe określenie jej zadań, które można sprowadzić do generowania i wzmacniania bazy przemysłowej i technologicznej sektora obronnego oraz zwiększania efektywności wydatków wojskowych (art. 45 TUE).

Są to korzystne przesłanki, które mogą stanowić punkt wyjścia do starań zmierzających do wyprowadzenia WPBiO ze stagnacji. Jak dotychczas pozostają one jedynie możliwościami, bo nie są wdrażanie w życie.

Szanse i perspektywy ożywienia i rozwoju WPBiO

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej przesłanki można pokusić się określić szanse i perspektywy rozwoju Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Wstępnym krokiem do tego powinno być uświadomienie sobie, że Unia Europejska jako organizacja integracyjna, po kryzysie finansowym 2008 r., jest bardzo osłabiona. Ponadto skonstatować należy, że w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa stopień zintegrowania jest bardzo niski. Kwestie WPBiO mieszczą się w tym ostatnim obszarze UE, a ich rozwój zależy od decyzji politycznych podejmowanych przez państwa członkowskie. Decyzje te uzależnione są od każdorazowej oceny ich zgodności z interesami narodowymi tych państw. Zaś państwa są szczególnie wyczulone na ochronę swoich suwerennych praw w dziedzinie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Nie jest więc łatwo szukać szans na

¹⁵ Tego istotnego zobowiązania nie osłabia opisane we wspomnianym artykule Traktatu o UE zastrzeżenie, że „Nie ma to wpływu na szczególny charakter polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych państw członkowskich. Zobowiązania i współpraca w tej dziedzinie pozostają zgodne ze zobowiązaniami zaciągniętymi w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, która dla państw będących jej członkami pozostaje podstawą ich zbiorowej obrony i forum dla jej wykonywania”.

podejmowanie nowych decyzji, aby wyprowadzić WPBiO ze stagnacji i przewidywać przyszłość tej polityki. Ponadto oczywisty jest fakt, że państwa członkowskie Unii Europejskiej są uzależnione od Stanów Zjednoczonych i NATO w zapewnianiu ich bezpieczeństwa narodowego. Inaczej, korzystniej, wygląda kwestia odpowiedzialności UE za utrzymanie stabilności i bezpieczeństwa poza jej granicami.

Wypracowanie nowej strategii bezpieczeństwa UE

Najczęściej podnoszonym w debacie politycznej i naukowej argumentem wskazującym na nieefektywność lub wręcz na brak wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej jest konstatacja, że brakuje woli politycznej państw członkowskich do wspólnego działania, gdyż preferują one własne, egoistycznie pojmowane interesy narodowe. Tylko potwierdzając ten stan nie znajduje się dróg wyjścia z impasu, w którym tkwi WPBiO. Jeśli nawet stanie się na gruncie paradygmatu realistycznego, to powinno się zadać sobie pytanie, jak doprowadzić do skorelowania czy uzgodnienia wspólnego mianownika interesów państw członkowskich w sprawach bezpieczeństwa i obrony. A o tym, że taka potrzeba istnieje, była mowa wyżej. Co więc robić?

Odwołać się zatem można do klasyka teorii wojny Karla von Clausewitza. W jego poglądach znajdzie się oczywistą dla wojskowych tezę o tym, że każda wojna musi mieć określony przez politykę cel, środki i metody jej prowadzenia¹⁶. A zatem istnieje potrzeba posiadania strategii prowadzenia działań wojennych. Czyli, aby skutecznie zapewnić bezpieczeństwo i obronę, trzeba kierować się adekwatną do uwarunkowań strategią. Paradoksem jest, że Unia Europejska, choć od swoich początków prowadzi politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB), nie posiada do dziś jednego dokumentu określającego strategię całej tej polityki. Europejska Strategia Bezpieczeństwa (dokument pt. *A secure Europe in a Better World: European Security Strategy*) z 2003 r. dotyczy głównie WPZiB, w tym kwestii bezpieczeństwa i roli Unii w tzw. zarządzaniu kryzysowym¹⁷.

ESB nadawała strategiczny sens europejskiej polityce obronnej (EPBiO) w pierwszych latach po jej proklamowaniu. Odnosiła się do środowiska bezpieczeństwa UE sprzed kryzysu finansowego i poważnych zmian w porządku międzynarodowym, jakie potem nastąpiły. Przypomina nieco mało aktualny i niezbyt przydatny drogowskaz. W 2008 r. szef unijnej dyplomacji Javier Solana w przygotowanym raporcie o realizacji ESB zwracał uwagę, że już wtedy przed Unią Europejską nasiliły się niektóre stare i pojawiły się nowe wyzwania, takie jak cyberterrorystyczny, niebezpieczeństwo przerwania dostaw surowców energetycznych czy zmiany klimatyczne. To postawiło wielkie zadania zrealizowania ESB, zwią-

¹⁶ B. Balcerowicz, *Sily zbrojne w stratnie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010, s. 13–14, 17.

¹⁷ Tekst zob. w: *From Copenhagen to Brussels. European Defence: Core Documents*, Vol. 4, compiled by A. Missiroli, „Chailot Paper”, No. 67, December 2003, s. 324–333.

szenia unijnych zdolności budowania stabilności w Europie i w zmieniającym się świecie oraz zacieśniania przez Unię partnerstwa na rzecz „efektywnego multilateralizmu” z udziałem różnych aktorów międzynarodowych: ONZ, organizacji regionalnych, wielkich mocarstw i organizacji pozarządowych¹⁸.

Od kilku lat eksperci zajmujący się EPBiO/WPBiO, w tym autor niniejszego opracowania, zwracają uwagę na potrzebę zaktualizowania bądź wypracowania nowej strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej¹⁹. Jako główny powód widzimy szybko zmieniające się środowisko bezpieczeństwa UE i dezaktualizację Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa²⁰. Pojawienie się nowych wyzwań i zagrożeń, a także wspomniana wyżej zapowiedź rewizji priorytetów w polityce zagranicznej USA i wzrost roli nowych wschodzących mocarstw sprawiają, że Unia Europejska powinna zaadaptować się do zmienionej sytuacji.

Unia Europejska powinna sformułować swoją generalną strategię aktywności międzynarodowej, obejmującą wszystkie rodzaje jej polityki, adresowane do otoczenia międzynarodowego. To oznacza skoordynowanie polityki wspólnotowej (zewnętrznych stosunków ekonomicznych) ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa, w tym ze Wspólną Polityką Bezpieczeństwa i Obrony, a także z polityką w zakresie spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości, czyli w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości. Byłaby to „wielka strategia”. W jej ramach powinna zostać zredefiniowana strategia bezpieczeństwa i sformułowana strategia militarna UE²¹. Potrzebę nowelizacji Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa dostrzegło Biuro Bezpieczeństwa Narodowego i Prezydent RP²². Niewątpliwie, gdyby polska propozycja została przyjęta, a pewne szanse na to są dzięki poparciu Francji, będą prowadzone długotrwałe prace nad nową strategią bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Należy sądzić, że jest to jedyna droga do budowania jedności państw członkowskich UE. Bez podjęcia takich prac w dalszym ciągu słyszalne będą jałowe utyskiwania, że w Unii Europejskiej brakuje woli politycznej prowadzenia efektywnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Oczywiste jest, że znowelizowana strategia bezpieczeństwa UE, powinna zawierać lub być uzupełniona o strategię militarną, która wydaje się już na obec-

¹⁸ *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a changing world*, Brussels, 11 December 2008, [w:] *European Security and Defence: Core Document 2008*, Vol. 9, Compiled by C. Gliere, „Chaillot Paper” 2009, nr 117, s. 453–462.

¹⁹ S. Biscop, J. Howorth, B. Giegerich, *Europe: a Time for Strategy*, „Egmont Paper”, No. 27, January 2009; *A Future Agenda for the European Security and Defence Policy*, „Working Paper”, Madrid – Paris – Berlin – Brussels, February 2009, ed. A. de Vasconcelos, *Quelle défense européenne en 2020?*, Paris 2010; R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE – strategie i wyzwania*, [w:] *Pytania o Europę. Opinie ekspertów*, Warszawa 2010, s. 146–150.

²⁰ Chodzi o dokument: *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003.

²¹ R. Zięba, *Strategia bezpieczeństwa Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Lizbony*, [w:] *Stabilizacja nieładu i destabilizacja ładu*, red. J. Dobrowolska-Polak, Poznań 2011, s. 13–34.

²² S. Koziej, *Potrzeba nowelizacji strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 20, s. 19–40.

nym etapie niezbędna dla określenia priorytetów (w tym terytorialnych), zasad i sposobów prowadzenia operacji reagowania kryzysowego i obrony terytorialnej. Kwestią przyszłości jest sformułowanie doktryny obronnej, a potrzebę taką implikuje zawarta w art. 42. pkt 7 Traktatu z Lizbony klauzula sojusznicza typu *casus foederis*, zobowiązująca państwa członkowskie do udzielenia sobie pomocy i wsparcia wszelkimi dostępnymi środkami, w razie napaści zbrojnej na jedno z nich.

Wstępem do prac nad nową strategią bezpieczeństwa UE powinno być opracowanie „białej księgi o obronie europejskiej”, która byłaby podpowiedzią, jak budować cywilno-wojskową strategię bezpieczeństwa UE, w tym jak dochodzić do zapowiadanej od lat początków Unii jej kolektywnej obrony²³.

Wzmocnienie zdolności militarnych i europejskiego sektora obronnego

Unia Europejska ma duży potencjał militarny, ale jest on rozproszony i pozostaje w wyłącznej gestii jej państw członkowskich. Po to, aby uczynić go bardziej przystosowanym do potrzeb WPBiO, należałoby podjąć następujące działania:

- kontynuowanie transformacji sił zbrojnych państw członkowskich, prowadzonej w taki sposób, aby zdolności ekspedycyjne posiadały nie poszczególne państwa, lecz Unia jako całość,
- redukcja istniejących duplikacji i tworzenie o wiele bardziej mobilnych zdolności w ramach obecnego „połączonego” budżetu, zwłaszcza w ramach stałej współpracy strukturalnej, przewidzianej Traktatem z Lizbony,
- w dokumencie strategicznym (nowa strategia bezpieczeństwa lub biała księga o bezpieczeństwie) należałoby zawrzeć cywilno-wojskową strategię, dającą odpowiedzi na to, jakie są priorytety terytorialnego zaangażowania UE i jaka jest doktryna zarządzania kryzysowego UE,
- państwa członkowskie UE powinny zgodzić się na prowadzenie niepodjęmowanych dotychczas, w ramach zarządzania kryzysowego, operacji o wysokiej intensywności, np. o charakterze *peace enforcement* oraz długoterminowych operacji *peacekeeping*. Do tego trzeba będzie określić wielkość i rodzaje potrzebnych zasobów i zdolności militarnych;
- określić, jak dochodzić do kolektywnej obrony państw UE? Na gruncie postanowień Traktatu z Lizbony możliwości takie dają:
 - postanowienia stałej współpracy strukturalnej,
 - mechanizm wzmocnionej współpracy,
 - klauzula solidarności (zawarta w art. 42, ust. 7);
 - przyspieszenie procesu transformacji sił zbrojnych UE, rekonstrukcja przemysłu zbrojeniowego i stworzenie bardziej konkurencyjnego Europej-

²³ Tak uczyniono w Polsce, gdzie po ponad dwóch latach prac Komisji Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, powołanej przez Prezydenta RP, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego opublikowało *Białą księgę bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.

skiego Rynku Zaopatrzenia Obronnego (EDEM) oraz podjęcie wspólnych europejskich przedsięwzięć w zakresie rozwoju badań i technologii.

Jednym z najlepiej funkcjonujących organów Unii Europejskiej w zakresie WPBiO jest Europejska Agencja Obrony (EDA). Zajmuje się ona wspieraniem badań nad nowymi technologiami i rodzajami uzbrojenia, harmonizacją zamówień i zaopatrzenia w nowy sprzęt wojskowy i rozwijaniem przemysłu obronnego. Działania te mają na celu zaopatrzenie armii państw członkowskich w najnowocześniejsze rodzaje uzbrojenia i zwiększanie efektywności wydatków wojskowych.

Nie są to łatwe zadania zważywszy zapóźnienie technologiczne europejskiego przemysłu obronnego oraz jego rozproszenie i niską konkurencyjność przedsiębiorstw europejskich w porównaniu z amerykańskimi. Integrująca się Europa podjęła pierwsze próby tworzenia wspólnego systemu zamówień i zaopatrzenia w sprzęt wojskowy jeszcze w latach 90. w ramach Unii Zachodnioeuropejskiej. Brak sukcesów w tych działaniach skłonił UE do utworzenia w 2004 r. Europejskiej Agencji Obrony. Współpraca w ramach tej agencji realizowana jest na zasadzie uzgodnień międzyrządowych. I chociaż wydłuża to proces podejmowania działań, EDA może poszczycić się kilkoma sukcesami²⁴. Szanse na następne są, jednak pod warunkiem zdecydowania się państw członkowskich na wspólne projekty, co może przyczyniać się do obniżania kosztów. Generalnie można stwierdzić, że istnieją ograniczone szanse wzmocnienia europejskiego sektora obronnego UE, lecz wydają się zależeć one od zwiększenia praktycznej współpracy w tej dziedzinie pomiędzy UE i NATO.

Zwiększenie praktycznej współpracy pomiędzy UE i NATO

Unia Europejska decydując się na *Europejski cel operacyjny/zasadniczy 2010* postawiła na wygenerowanie zasobów i zdolności wojskowych pozwalających prowadzić pełny zakres operacji reagowania kryzysowego. Równolegle Traktatem z Lizbony została stworzona formalna możliwość rozwijania stałej współpracy strukturalnej i współpracy wzmocnionej przez państwa do tego najlepiej przygotowane. A takimi państwami są czołowi europejscy członkowie NATO, czyli Wielka Brytania, Francja i Niemcy. Są to państwa najwyższej technologicznie zaawansowane w rozwijaniu techniki wojskowej, posiadają odpowiednie doświadczenie z uczestnictwa w programach zbrojeniowych Sojuszu, a przy tym dysponują największymi budżetami wojskowymi. Ponadto – co szczególnie ważne – te trzy kraje w największym stopniu włączyły się do pierwszych operacji reagowania kryzysowego podejmowanych przez UE od wiosny 2003 r. Operacje realizowane w Europie (w Macedonii oraz Bośni i Hercegowinie) były możliwe po zawarciu wcześniej porozumień z NATO, w formule Berlin Plus, umożliwiających dostęp do

²⁴ T. Dyson, T. Konstadinides, *European Defence Cooperation in EU Law and IR Theory*, London 2013, rozdz. 3.

danych planistycznych, zasobów i zdolności oraz scenariuszy dowodzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego²⁵.

Wprawdzie Unia Europejska angażuje się w operacje wojskowe w Afryce, które nie wymagają porozumiewania się z NATO, to jednak współpraca dwustronna między obu organizacjami wydaje się być konieczna, nie tylko dla pomyślnego prowadzenia operacji unijnych, ale także dla korelowania i uzgadniania decyzji w sytuacjach, gdy trzeba będzie rozwiązywać poważniejsze kryzysy lub występujące równocześnie w różnych regionach. Ponadto coraz częściej sytuacja wymaga kompleksowego, różnorodnego zaangażowania się na rzecz zarządzania kryzysowego, z równoczesnym lub przemiennym podejmowaniem działań wojskowych i cywilnych. Temu celowi służy m.in. komórka cywilno-wojskowa UE przy Kwaterze Głównej NATO. Od ponad 10 lat Francja lansuje potrzebę wzmocnienia struktur planistycznych europejskich operacji bezpieczeństwa, które do tej pory są prowadzone przez każdorazowo tworzone sztaby operacyjne przez państwo kierujące operacją (tzw. państwo ramowe).

Po powrocie Francji do struktur wojskowych NATO (kwiecień 2009 r.) nastąpiło zbliżenie między Polską i Francją. W lipcu 2009 r. minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski zaproponował szefowi dyplomacji Francji Bernardowi Kouchnerowi podjęcie działań w celu wzmocnienia WPBiO, poczynając od współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony obu państw. Szefowie dyplomacji Polski i Francji zapowiedzieli, że będą współdziałać na rzecz wzmocnienia obrony europejskiej i zacieśnienia współpracy UE i NATO (tzw. inicjatywa chobielińska). Równocześnie rząd Donalda Tuska podjął intensywne zabiegi o reaktywowanie Trójkąta Weimarskiego, osłabionego w latach 2003–2007. Doprowadziło to do zacieśnienia współpracy z Niemcami i Francją, dwoma państwami faktycznie przewodzącymi Unii Europejskiej.

W kwietniu 2010 r. ministrowie spraw zagranicznych Trójkąta Weimarskiego zapowiedzieli podjęcie działań w celu wzmocnienia WPBiO. Trzy kraje przedstawiły konkretne propozycje w liście ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony skierowanym 6 grudnia 2010 r. do Wysokiej Przedstawiciel Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Catherine Ashton. Zaproponowali prowadzenie prac na trzech poziomach. Na szczeblu strategicznym – poprawę zdolności planowania i realizowania cywilno-wojskowych i wojskowych operacji reagowania kryzysowego, w oparciu o istniejące struktury. Na szczeblu operacyjnym – prace nad zwiększeniem zdolności prowadzenia działań wojskowych. Na szczeblu taktycznym – działania nad przystosowaniem grup bojowych do potrzeb

²⁵ Formuła „Berlin plus” została uzgodniona na waszyngtońskim szczycie NATO 23–25 kwietnia 1999 r. Dotyczy operacji zarządzania kryzysowego prowadzonych przez sojuszników europejskich bez udziału USA. Nazwa wywodzi się od wcześniejszych uzgodnień poczynionych na berlińskim posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej 3 czerwca 1996 r., a dotyczących tego typu operacji prowadzonych przez UZE. Unia Europejska przygotowując się do prowadzenia operacji wojskowych (w ramach EPBiO/WPBiO), jeśli zamierza korzystać z zasobów NATO zawiera z nim porozumienia w tej formule.

operacyjnych. W liście przekonywali o konieczności wzmocnienia struktur planistycznych europejskich operacji bezpieczeństwa, sugerując stworzenie wspólnego cywilno-wojskowego dowództwa operacyjnego UE, komplementarnego z narodowymi i natowskimi zasobami²⁶. Pomimo odrzucenia w lipcu następnego roku tych propozycji przez Wielką Brytanię, Polska i Francja nadal zabiegały o wzmocnienie WPBiO. Ich działania są wkomponowane w strategię ścisłego współdziałania z NATO, co zostało podkreślone w *Deklaracji francusko-polskiego szczytu w sprawie bezpieczeństwa i obrony*, wydanej po spotkaniu Nicolasa Sarkozy'ego i premiera Donalda Tuska 5 listopada 2009 r. Po zmianie prezydenta Francji wiosną następnego roku oba kraje jeszcze aktywniej współpracują na rzecz umocnienia WPBiO i NATO równocześnie.

Natomiast na płaszczyźnie transatlantyckiej, ze względu na nakładające się na siebie członkostwo aż 22 państw, zarówno w UE, jak i NATO oraz partnerstwo strategiczne między obiema organizacjami, warto rozważenia wydaje się ustanowienie specjalnego forum dialogu UE–NATO. Mógłby to być albo zupełnie nowy organ, albo stała Rada NATO-UE lub Rada Północnoatlantycka, która dziś jest organem Sojuszu Północnoatlantyckiego. Nowe rozwiązanie instytucjonalne dobrze by służyło nie tylko prowadzeniu debat, ale także realizacji strategicznego współdziałania UE z NATO i USA. Można byłoby zaprojektować stworzenie bardziej zinstytucjonalizowanego euroatlantyckiego systemu bezpieczeństwa, złożonego z dwóch filarów, NATO i UE.

Podsumowanie

Przygotowując traktat rewizyjny o Unii Europejskiej państwa członkowskie żywiły nadzieję na instytucjonalne i rzeczywiste wzmocnienie unijnej polityki obronnej. W Traktacie z Lizbony nadały tej polityce zobowiązującą nazwę Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Jednakże już w samym tekście nowego traktatu nie znalazły się normy zobowiązujące do kształtowania „wspólnej” polityki w znaczeniu jej jednolitości, lecz postanowienia wzmacniające jej międzyrządowy charakter. A wiadomo, że rządy reprezentują często rozbieżne interesy swoich państw i dlatego o tę wspólność trudno osiągnąć. Zwłaszcza, że po wielkim rozszerzeniu Unii w 2004 r. wyraźnie ujawniły się postawy egoistyczne i nacjonalistyczne, najpierw „starych” państw członkowskich, a potem także nowych. W trakcie kryzysu finansowego 2008 r. tendencje te nasiliły się, a dodatkowo w polityce większości państw ujawniła się „postawa księgowego”, co skutkowało niechęcią do finansowania wspólnych przedsięwzięć w zakresie WPBiO.

²⁶ R. Zięba, *Polska we Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, „Polityka i Społeczeństwo” 2012, nr 10, s. 160–169; J. Zając, *Poland's Position Towards the Transatlantic Link*, [w:] *Dossier stratégique: La Pologne, un acteur de la défense européenne*, „La Lettre de l'IRSEM” 2014, No. 3, s. 16.

Z drugiej strony istotne znaczenie niezmiennie ma kontekst transatlantycki i zależność państw UE od gwarancji bezpieczeństwa stwarzanych przez NATO i obecność wojskową USA w Europie. Po objęciu urzędu prezydenta USA przez Baracka Obamę w polityce amerykańskiej zaczęły się wahania; z jednej strony zacieśnianie stosunków z UE, a z drugiej redefinicja priorytetów polityki zagranicznej w kierunku odwrótu od Europy w kierunku regionu Azji i Pacyfiku. Stanowiło to wyraźny sygnał dla sojuszników europejskich aby przejmowali odpowiedzialność za własną obronę, dwoma torami – poprzez większe inwestowanie w NATO oraz wzmacnianie WPBiO. Impulsy o charakterze negatywnym wynikały także z ewolucji ładu międzynarodowego powodowanej rosnącą potęgą nowych wschodzących mocarstw. W tej sytuacji Unia Europejska chcąc się liczyć w grze jako aktor o ambicjach globalnych, musi wyraźnie przemawiać nie tylko „miękką siłą”, ale także w sprawach militarnych, stosując – gdy zachodzi potrzeba „twardą”.

Zasadnicza szansa ożywienia i wzmocnienia WPBiO nie leży w jej rozwoju instytucjonalnym, lecz w możliwości i już uświadamianej potrzebie wypracowania nowej strategii bezpieczeństwa UE. Taki nowy drogowskaz pokaże nieco zdezorientowanym państwom członkowskim, jak odnaleźć właściwą drogę do ożywienia WPBiO i stworzenia nowych możliwości dla bezpieczeństwa i obrony Europy, związanej z USA silną więzią transatlantycką.

Causes of stagnation and chances of recovery of the European Union defense policy in the context of transatlantic relations

In the second half of the first decade of the twenty-first century has become apparent stagnation in the development of defense policy of the European Union. This happened in the time when the EU was to realize its ambitious plans to develop the resources and capabilities to conduct a wide range of crisis management operations (Petersberg tasks).

The stagnation of the CSDP contributed reduce the political importance of the EU in the international arena. Its causes were: an increase of disparities between the member states of the EU, strengthening by the Treaty of Lisbon the mechanisms of intergovernmental cooperation; the financial crisis of 2008, and a general weakening of the international activity of the EU. Conditions for removal of the CSDP from stagnation stuck in the change in the security environment of the EU and in regulations of the Treaty of Lisbon. The main chance of reviving and strengthening the CSDP is not in its institutional development, but in the opportunity and conscious need to develop a new EU security strategy, as well as in strengthening the military capabilities and European defence sector, and also in increasing practical cooperation between the EU and NATO.

Key words: Common Foreign and Security Policy (CFSP), Common Security and Defence Policy (CSDP), European Defence Agency (EDA), civil and military capabilities

Justyna Zając

UNIA EUROPEJSKA W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA USA W XXI W.

Współczesny system międzynarodowy jest niezwykle złożony, zarówno pod względem liczby występujących w nim elementów, jak i zachodzących między nimi relacji. Wielowymiarowe interakcje aktorów państwowych i pozapaństwowych przeplatają się wzajemnie, tworząc obraz niezwykle skomplikowany i złożony. Wciąż jednak to państwa pozostają aktorami dominującymi, a istota stosunków między nimi, zgodnie z twierdzeniami Kennetha Waltza, pozostaje niezmienna. Anarchiczność struktury systemu międzynarodowego powoduje, że najważniejszym celem państw pozostaje zapewnienie sobie bezpieczeństwa¹. W XXI w. wyraźnie zmienia się jednak rozkład sił w świecie, co implikuje przewartościowania w transatlantyckim systemie bezpieczeństwa.

Artykuł odnosi się wprawdzie do miejsca i roli w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej, będącej organizacją międzynarodową, ale polityka bezpieczeństwa i obrony UE pozostaje w formule międzyrządowej, co oznacza, że tym wymiarze jest ona składową państw członkowskich, a Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony wypadkową ustaleń i kompromisów między nimi zawartych².

¹ K.N. Waltz, *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2010.

² Na temat istoty WPBiO zob.: R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005; A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Warszawa 2013; I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Lublin 2007; A. Pijpers, *European Political Cooperation and the Realist Paradigm*, [w:] *The Future of Eu-*

Redystrybucja sił w systemie międzynarodowym i jej implikacje dla polityki bezpieczeństwa USA

Przez ostatnie stulecie światowy porządek międzynarodowy kształtowały Europa Zachodnia i USA, tworząc najpierw *pax britannica* a później *pax americana*. Po II wojnie światowej dwie trzecie produkcji światowej przypadało na państwa bloku zachodniego, dziś natomiast jest to już tylko połowa, a w nadchodzących latach udział ten będzie systematycznie maleć³. O ile w 2010 r. trzy spośród pięciu najważniejszych gospodarek światowych to państwa Zachodu (USA, Niemcy, Francja), o tyle według Goldman Sachs, w 2050 r. miejsce te zajmą Chiny, Indie, Brazylia i Rosja. W scenariuszach rysowanych przez Citibank, w 2040 r. gospodarka Chin będzie większa niż całość G-7 (USA, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch, Kanady, Japonii), a udział USA i Europy Zachodniej w globalnym PKB ma spaść z 40% do 18% w 2050 r., a w Afryce nastąpi szybki wzrost ekonomiczny – ok. 7% rocznie. Według trzeciego scenariusza, przygotowanego przez laureata Nagrody Nobla z ekonomii Roberta Fogla, Chiny niemalże zdeklasują pozostałe ośrodki światowe⁴.

Wszystkie scenariusze rozwoju sytuacji międzynarodowej mają wspólny mianownik, sprowadzający się do uznania kluczowej w przyszłości roli Azji i Pacyfiku w polityce światowej. Najbardziej dynamicznymi pod względem rozwoju demograficznego, ekonomicznego i technologicznego staną się Chiny i Indie, choć zwraca się również uwagę na inne państwa, takie jak: Singapur, Tajwan, Hongkong, Koreę Południową.

Chiny, których populacja według danych szacunkowych ONZ, będzie wynosić w 2050 r. ok. 1,4 mld, od 1979 r. odnotowują wysoki wzrost gospodarczy, oscylujący średnio na poziomie 10% rocznie, sukcesywnie osiągając coraz ważniejsze miejsce wśród gospodarek świata. Na początku lat 90. XX w. Chiny zajmowały 7. pozycję w rankingu gospodarek światowych, w 2010 r. uplasowały się już na 2. miejscu, po USA, wyprzedzając silnie rozwiniętą gospodarkę japońską. Jeśli taka dynamika rozwoju ekonomicznego zostanie utrzymana, to w ciągu kilku lat (do 2020–2025) Chiny mają szansę wyprzedzić dominującą gospodarkę Stanów Zjednoczonych.

Podobnie jak Chiny, boom gospodarczy przeżywają Indie. W państwie tym, którego populacja w 2050 r. może wynosić ok. 1,5 mld, od końca lat 90. wzrost

ropean Political Cooperation: Essays on Theory and Practice, ed. M. Holland, Basingstoke 1991, s. 8–26; A. Moravcsik, *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, „International Organization” 1997, Vol. 51, No. 4, s. 513–553; A. Hyde-Price, *Neorealism: A Structural Approach to CSDP*, [w:] *Explaining the UE's Common Security and Defence Policy. Theory in Action*, eds. X. Kurowska, F. Breuer, New York 2012, s. 16–40.

³ C.A. Kupchan, *No One's World: The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn*, New York 2012, s. 75–76.

⁴ Interesujące omówienie trzech prognoz międzynarodowych – Goldman Sachs, Citibank oraz Roberta Fogla zob.: A. Lubowski, *Świat 2014. Czy Zachód musi przegrać?*, Kraków 2013, s. 15–28.

gospodarczy wynosi średnio 8–10% rocznie⁵. Obydwa kraje borykają się z problemami wewnętrznymi natury politycznej i społecznej oraz mają niestabilizowane relacje z sąsiadami⁶, co będzie determinować ich rozwój sytuacji w region Azji i Pacyfiku.

Jednocześnie spada pozycja dotychczasowych mocarstw. O ile Stany Zjednoczone wciąż utrzymują rolę światowego mocarstwa, o tyle Unia Europejska szybciej traci na znaczeniu, co jest wynikiem nie tylko rosnącej roli innych centrów światowych, ale również jej wewnętrznych problemów. Wprawdzie jako całość Unia Europejska wciąż jest największą gospodarką światową, to jednak z trudem wychodzi z rozpoczętego w 2008 r. kryzysu finansowo-ekonomicznego, pogłębiającego problemami w sferze politycznej i społecznej, a także niepokojącymi trendami demograficznymi. Część państw UE, jak np. Polska, Węgry, Łotwa i Włochy, odnotują w okresie 2000–2050 wysoki spadek liczby ludności⁷. Niski przyrost naturalny w ciągu kilku-, kilkunastu lat pogłębi nierównowagę struktury wiekowej i przyczyni się do spotęgowania zjawiska starzejących się społeczeństw, co przy braku rozwiązań będzie mieć negatywne implikacje ekonomiczno-społeczne⁸.

Wzrost znaczenia regionu Azji i Pacyfiku w stosunkach międzynarodowych implikuje koncentrację zainteresowania Waszyngtonu na tym właśnie obszarze, co było widoczne już w drugiej kadencji prezydenta G.W. Busha. W marcu 2008 r. USA przyłączyły się do negocjacji w sprawie tworzenia Transpacyficznego Ekonomicznego Partnerstwa Strategicznego (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership*), a zwrot ku Azji i Pacyfiku (*Asia-Pacific pivot*) został wyraźnie ogłoszony przez obecną ekipę w Waszyngtonie na przełomie lat 2011/2012. Jak powiedział prezydent Obama w przemówieniu w parlamencie Australii w listopadzie 2011 r., USA podejmą się odgrywania większej i długoterminowej roli w kształtowaniu sytuacji w regionie Azji i Pacyfiku⁹. Cel ten zgodnie z założeniami administracji w Waszyngtonie będzie realizowany przez:

- wzmocnienie amerykańskiej obecności militarnej w regionie Azji i Pacyfiku, zwłaszcza rozmieszczenie nowych sił w Australii, Singapurze oraz rozwoju współpracy wojskowej z Filipinami, a także przyjęcie zasady, że redukcje w całłościowych wydatkach wojskowych USA nie obejmą związanych

⁵ Dane za: *Strategic Horizons*, Ministère de la Défense, France, www.defense.gouv.fr [08.12.2013].

⁶ W ostatnich latach zaostrzyła się rywalizacja chińsko-japońska i spór o wyspy Senkaku. Nerozwieszony pozostaje też spór chińsko-wietnamski o Wyspy Paracelskie i nasila się rywalizacja chińsko-południowokoreańska. W przypadku Indii wciąż nierozwiązany pozostaje konflikt tego państwa z Pakistanem. Dodatkowo na Morzu Południowochińskim, w archipelagu Spratly, ścierają się interesy Chin, Tajwanu, Wietnamu, Malezji i Filipin.

⁷ Według szacunków ONZ, spadek ten będzie wynosił np.: Łotwa – ok. 50% (!), Węgry – ok. 30%, Włochy – ponad 20%, Polska – ok. 15%. United Nations, *World Population to 2300*, New York 2004, www.un.org/esa/population/publications/longrange2/WorldPop2300final.pdf [26.05.2014].

⁸ Zob. np. *Koniec Europy jaką znamy*, red. P. Wielgosz, Warszawa 2013.

⁹ “Remarks by President Obama to the Australian Parliament, Parliament House, Canberra”, 17 November 2011, *The White House Office of the Press Secretary*, www.whitehouse.gov [26.05.2014].

z obecnością amerykańską w Azji Wschodniej; w tej dziedzinie wydatki te zostaną nawet zwiększone,

- opracowanie dokumentu planowania obronnego, określającego zasady zaangażowania USA w regionie azjatyckim, przy jednoczesnym utrzymaniu dotychczasowego zaangażowania na Bliskim Wschodzie,
- przyłączenie się do szczytów wschodnioazjatyckich,
- działania na rzecz postępów w negocjacjach nad utworzeniem Transpacyficznego Ekonomicznego Partnerstwa Strategicznego¹⁰.

Spśród państw azjatyckich do głównych sojuszników USA w zakresie bezpieczeństwa należą: Australia, Japonia, Filipiny i Korea Południowa, ale wśród ważnych partnerów znajdują się również Malezja, Tajlandia, Indonezja, Wietnam i Kambodża¹¹. W kwietniu 2014 r. prezydent Obama odbył wizyty w Japonii, Malezji, Filipinach i Korei Południowej, wyraźnie wskazując Chinom swoją obecność w regionie Azji Wschodniej i udzielając wsparcia państwom, którym mogłyby one potencjalnie zagrozić. Ekspansywna polityka Chin na Morzach Południowochińskim i Wschodniocihńskim staje się bowiem coraz wyraźna i wzbudzająca uzasadnione obawy o wzrost konfliktowości w tym regionie.

Szybko dokonująca się zmiana w międzynarodowym układzie sił wyraźnie wpływa na relacje transatlantyckie. Dla utrzymania wiodącej pozycji gospodarczej w świecie, w 2013 r. USA i UE rozpoczęły negocjacje w sprawie ustanowienia wolnego handlu. Jednocześnie jednak w polityce bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych dokonują się przewartościowania w stosunku do transatlantyckiego systemu bezpieczeństwa.

Stosunek USA do transatlantyckiego systemu bezpieczeństwa

Przez cały okres zimnej wojny ciężar odpowiedzialności za utrzymanie bezpieczeństwa Europy Zachodniej spoczywał na Stanach Zjednoczonych. Było to wynikiem niekwestionowanej pozycji USA jako lidera bloku Zachodniego oraz głównego rywala Związku Radzieckiego. Żadne państwo zachodnioeuropejskie nie dorównywało Stanom Zjednoczonym pod względem potencjału i siły oddziaływania. Dodatkowo, kolejne ekipy w Waszyngtonie nie były zainteresowane samodzielnością działań swoich europejskich sojuszników. Jak pisze Zbigniew Brzeziński, „łękająca się cięż radzieckiej potęgi Europa Zachodnia stała się [...] niemal formalnie protektorem Stanów Zjednoczonych, nieformalnie zaś ich ekonomiczno-finan-

¹⁰ M.E. Manyin et al., *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*, „CRS Congressional Report”, R42448, 28 March 2012, s. 1.

¹¹ O polityce USA wobec Azji Wschodniej i Pacyfiku zob. np. M. Kaczmarek, *Polityka [USA] wobec Azji Wschodniej*, [w:] *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, red. J. Zajac, Toruń 2005, s. 159–180; M. Grabowski, *Wiek Pacyfiku. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Kraków 2012.

sową strefą wpływów”¹². Zakończenie zimnowojennej rywalizacji nie zmieniło istniejącego stanu. To Stany Zjednoczone pozostały niekwestionowanym liderem w Sojuszu Północnoatlantyckim, ponosząc główny ciężar finansowy jego utrzymania, jednocześnie decydując o jego rozwoju i podejmowanych operacjach. Decyzja o uruchomieniu operacji o użyciu NATO przeciwko byłej Jugosławii w 1999 r. została *de facto* podjęta w Waszyngtonie i implementowana przez uprzedniej zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ. Stany Zjednoczone rozczarowane nieefektywnością przedsięwzięć swoich europejskich sojuszników i działań multilateralnych zaczęły, pod koniec lat 90. XX w. dryfować w kierunku unilateralizmu¹³.

Jednocześnie jednak administracja prezydenta Billa Clintona niechętnie odnosiła się do podejmowanych przez Europejczyków działań na rzecz wzmocnienia Unii Europejskiej o komponent militarny. Prace w tym zakresie, zwieńczone ustanowieniem w 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EP-BiO), administracja w Waszyngtonie odczytywała jako zagrożenie dla spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego, a tym samym pozbawienie USA skutecznego instrumentu oddziaływania, co skutkowało brakiem amerykańskiego poparcia dla tej inicjatywy¹⁴. W czerwcu 2001 r. na szczycie UE–NATO Stany Zjednoczone poparły wprawdzie wysiłki Unii Europejskiej zmierzające do wzmocnienia swoich zdolności w zakresie bezpieczeństwa i podejmowania samodzielnie operacji wojskowych, ale jedynie wówczas, gdy nie zdecyduje się na to Sojusz Północnoatlantycki. Tworzona EPBIO została przez Waszyngton uznana za europejski filar NATO¹⁵. Dwa lata później amerykański ambasador przy NATO Nicholas Burns stwierdził natomiast, że EPBIO jest „najpoważniejszym zagrożeniem dla przyszłości NATO”¹⁶.

Obawy USA potęgowało stanowisko Francji, która tradycyjnie wykazywała dążenia do utrzymywania niezależności od amerykańskiego sojusznika. Prezydent Jacques Chirac, który rozważał powrót do struktur wojskowych NATO, jednocześnie nie ukrywał, że kształtowana Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony ma doprowadzić do utworzenia struktury niezależnej od NATO. Inne państwa Unii Europejskiej nie podzielały jednak tej opinii. Dla Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Włoch utworzenie EPBIO było wprawdzie wzmocnieniem pozycji UE względem USA, ale z zachowaniem silnych więzi transatlantyckich. Dla państw Europy Środkowej, takich jak Polska i kraje bałtyckie, NATO pozostawało bezsprzecznie

¹² Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Kraków 2013, s. 19.

¹³ J. Zając, *Polityka zagraniczna USA*, [w:] *Polityka zagraniczna. Aktorzy – potencjały – strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 20–35.

¹⁴ R. Zięba, *Miejsce Europy w ogólnej koncepcji bezpieczeństwa USA u progu XXI wieku*, [w:] *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, red. E. Cziomer, Kraków 2000, s. 51–65.

¹⁵ *EU–US Summit, Göteborg, 14 June 2001*, „Press Release”, Göteborg (2001) 9934.

¹⁶ N. Burns, *International Herald Tribune*, 17 October 2003; *The Transatlantic Divide. Foreign and Security Policies in the Atlantic Alliance from Kosovo to Iraq*, eds. O. Croci, A. Verdun, New York 2006; D.L. Bark, *Americans and Europeans Dancing in the Dark: On Our Differences and Affinities, Our Interests, and Our Habits of Life*, Stanford 2007.

najważniejszą organizacją bezpieczeństwa europejskiego, a EPBIO miała być jedynie jego wsparciem. Uniezależnienie od USA w kwestiach bezpieczeństwa było również nie do przyjęcia przez Niemcy¹⁷. Rozbieżności między sojusznikami nasiliły się na początku XXI w. na tle wojny przeciwko Irakowi. Paradoksalnie jednak to właśnie w okresie największego kryzysu w relacjach transatlantyckich UE i NATO rozpoczęły współpracę operacyjną w zakresie zarządzania kryzysowego, co stało się szczególnie widoczne na Bałkanach: w Macedonii oraz Bośni i Hercegowinie¹⁸. Było to możliwe w oparciu o formułę „Berlin plus”, dotyczącą współpracy UE i NATO, przyjętą w grudniu 2002 r.

Po impasie lat 2003–2004 relacje transatlantyckie ulegały stopniowej poprawie. Przedłużanie się operacji w Afganistanie i Iraku oraz brak wyraźnych sukcesów w tym zakresie skłonił administrację G.W. Busha do bardziej koncyliacyjnej postawy wobec europejskich sojuszników. Ułatwiła to także zmiana przywództwa w dwóch największych państwach unijnych, ostro krytykujących wojnę w Iraku; w Niemczech w 2005 r. Gerharda Schrödera zastąpiła na stanowisku kanclerza Angela Merkel, a w 2007 r. prezydent Jacques Chirac został zastąpiony przez Nicolasa Sarkozy'ego¹⁹.

Rok później świat Zachodu musiał stawić czoła poważnemu kryzysowi finansowemu. USA – hegemon światowy w wydatkach wojskowych stanęły przed koniecznością dokonania cięć w budżecie militarnym, co wyraźnie ogłosił w kwietniu 2009 r. sekretarz obrony Robert Gates. Reforma oszczędnościowa prowadzona była pod hasłami rozsądnego dysponowania środkami. W myśl tego Gates otwarcie skrytykował układ sił panujący w NATO; w czerwcu 2011 r. stwierdził, że Stany Zjednoczone, których udział w budżecie wojskowym NATO wzrósł od zakończenia zimnej wojny do 75%, nie będą skłonne nadal płacić w tak dużym zakresie za bezpieczeństwo państw europejskich i zaapelował do sojuszników europejskich o zwiększenia nakładów finansowych, podkreślając że „przyszli amerykańscy przywódcy polityczni – ci którzy nie pamiętają czasów zimnej wojny, mogą uznać, że utrzymywanie NATO jest już nieopłacalne”²⁰. W 2009 r. NATO po raz pierwszy w swojej historii stanęło w obliczu deficytu budżetowego.

Zgodnie z powyższymi trendami USA rozpoczęły redukcje swojej obecności militarnej w Europie. Do końca 2013 r. zlikwidowały dwie spośród czterech swoich brygad stacjonujących na obszarze Europy, co implikuje zmniejszenie liczby żołnierzy. W połowie 2013 r. stacjonowało w Europie ok. 64 tys. żołnierzy amerykańskich, a zgodnie z planami, w 2017 r. liczba ta ma być zmniejszona o nieco

¹⁷ K. Atchick, *NATO and the European Union*, „CRS Report for Congress”, RL 32342, 29 January 2008.

¹⁸ L. Michel, *NATO–EU Cooperation in Operations*, „Research Paper”, NATO Defence College, Rome, No. 21, February 2007.

¹⁹ Interesującą analizę stosunków transatlantyckich zob.: J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów? Stany Zjednoczone i relacje transatlantyckie 1989–2012*, Poznań 2013.

²⁰ *Ibidem*.

ponad połowę i wynosić ok. 30 tysięcy. W porównaniu z początkiem lat 90. XX w. jest to redukcja o ok. 86% (1990 r. – 213 tysięcy), a w porównaniu do szczytowego okresu obecności militarnej USA w Europie, tj. do 1953 r., stanowi to redukcję o więcej niż 94% (450 tysięcy żołnierzy)²¹.

Jednocześnie USA zaczęły wykazywać większe otwarcie wobec budowy autonomii Unii Europejskiej jako aktora bezpieczeństwa i obrony. W lutym 2008 r. na konferencji bezpieczeństwa w Monachium sekretarz obrony USA Robert Gates stwierdził: „UE i NATO muszą znaleźć sposób na współdziałanie, nie wykluczając ani możliwości prowadzenia operacji cywilnych przez NATO, ani operacji wojskowych przez UE [...]. W dzisiejszym świecie rozdzielanie aspektów wojskowych i cywilnych operacji jest nierealistyczne; bezpieczeństwo ma nie tylko wymiar militarny, ale również ekonomiczny, polityczny i społeczny”²². Konieczność współpracy NATO i UE została również podkreślona na szczycie NATO w Strasburgu-Kehl w kwietniu 2009 r. W komunikacie końcowym państwa członkowskie Sojuszu uznały za konieczny rozwój polityki bezpieczeństwa i obrony UE oraz współpracy Unii z Sojuszem Północnoatlantyckim. Znalazło to wyraz w dokumencie końcowym, w którym stwierdzono: „NATO uznaje znaczenie silniejszej i skuteczniejszej obrony europejskiej, i przyjmuje z zadowoleniem wysiłki przedsięwzięte przez Unię Europejską w celu wzmocnienia swych możliwości i zdolności do podejmowania wspólnych wyzwań w dziedzinie obrony, przed którymi NATO i Unia Europejska obecnie stoją”²³. Zapis ten oznaczał akceptację Stanów Zjednoczonych dla rozwoju EPBIO.

Wraz z dokonującą się zmianą stanowiska USA wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, równolegle następowała zmiana w polityce bezpieczeństwa Francji. W okresie prezydentury Nicolasa Sarkozy’ego wyraźnie przyjęła ona bardziej konstruktywną politykę wobec współpracy NATO i UE i w efekcie, na wspomnianym szczycie w Kehl i Strasburgu, w 2009 r. ogłosiła swój powrót do struktur wojskowych NATO, z których wystąpiła w 1966 r.²⁴

²¹ Dane za: L. Coffey, *The Future of US Bases in Europe: A View from America*, Heritage Foundation, www.heritage.org/research/reports/2013/07/the-future-of-us-bases-in-europe-a-view-from-america [24.05.2014].

²² *Munich Conference on Security Policy (Munich, Germany). As Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Munich, Germany, Sunday, February 10, 2008*, www.defense.gov [08.12.2013].

²³ *Strasbourg/Kehl Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg/Kehl, 4 April 2009.

²⁴ Szerzej na temat stosunków amerykańsko-francuskich zob.: M. Lakomy, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Francji w okresie pozimnowojennym*, Toruń 2011.

Perspektywy współpracy transatlantyckiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony

Przyszłość współpracy transatlantyckiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony będzie uwarunkowana kilkoma czynnikami. Istotne jest, jak USA będą postrzegać miejsce Europy w swojej polityce bezpieczeństwa. Kontynent europejski jest dziś stosunkowo stabilny, niemniej punktami zapalnymi pozostaje obszar poradziecki, a także region Bałkanów Zachodnich. Jak pokazała wojna gruzińsko-rosyjska w 2008 r. oraz wydarzenia na Ukrainie na przełomie 2013/2014 r., wszystkie scenariusze rozwoju sytuacji są możliwe, łącznie z użyciem siły zbrojnej. Dodatkowo obszar traktatowy NATO sąsiaduje z newralgicznymi regionami, określanymi jako łuk niestabilności – Afryką Północną, Bliskim i Środkowym Wschodem, Azją Środkową, gdzie między mocarstwami toczy się wyraźna rywalizacja o wpływy²⁵.

Należy pamiętać, że silne angażowanie się Stanów Zjednoczonych w Europie nastąpiło dopiero po 1945 r. i było związane z obecnością na tym obszarze największego rywala USA – Związku Radzieckiego. We wcześniejszych okresach zaangażowanie to było minimalne; od 1823 r. obowiązywała doktryna Monroe, zakładająca, że kontynent amerykański nie może podlegać dalszej kolonizacji ani ekspansji politycznej ze strony Europy, a w zamian USA obowiązywały się nie ingerować w sprawy państw europejskich i ich kolonii. Było to jednak w okresie, kiedy rywalizacja toczyła się między USA a mocarstwami europejskimi o dominację w świecie gdy brakowało innych silnych ośrodków międzynarodowych. Dziś państw pretendujących do dominacji w świecie jest znacznie więcej i Stany Zjednoczone oraz Europa Zachodnia pozostają naturalnymi sojusznikami; obydwa podmioty łączą silne zależności ekonomiczne i kulturowe²⁶.

Uwaga Stanów Zjednoczonych będzie dziś jednak skoncentrowana na innych regionach świata aniżeli Europa. Jedynym problemem dla amerykańskiej polityki bezpieczeństwa wydaje się dziś pozycja Rosji. Wydarzenia ostatnich miesięcy umacniają istniejące wcześniej tendencje nasilających się rozbieżności między obu państwami i porażki koncepcji prezydenta Obamy w sprawie ustanowienia „resetu” z Moskwą. Pozycja międzynarodowa tego kraju wzrasta, co stanowi poważne wyzwanie dla państw Zachodu.

Wzrost pozycji Rosji oraz innych państw w skali globalnej powoduje, że na scenie międzynarodowej zaczynają się wyraźnie zarysowywać nowe podziały, co jest szczególnie widoczne w Euroazji. Z jednej strony USA konsolidują wokół siebie państwa obawiające się wzrostu potęgi Chin, m.in. Japonia, Korea Południowa, Filipiny, Malezja, a także Wietnam, Tajlandia, Indonezja, Kambodża – rozwijając z nimi współpracę wojskową i gospodarczą. Z drugiej strony przeciwwagę dla budowanego bloku rozwijają Chiny. Wzmacniane są relacje chińsko-rosyjskie; w maju 2014 r. obydwa państwa podpisały 30-letni kontrakt gazowy, a także sze-

²⁵ A. Włodkowska-Bagan, *Rywalizacja mocarstw na obszarze proradzieckim*, Warszawa 2013.

²⁶ Z. Laïdi, *Limited Achievements, Obama's Foreign Policy*, New York 2012.

reg porozumień w innych dziedzinach. W tym samym czasie na odbywającej się w Szanghaju konferencji CICA (*Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia*) chiński przywódca Xi Jinping zaproponował nowy układ bezpieczeństwa, złożony z 24 państw, z Rosją i Iranem, ale bez Stanów Zjednoczonych, co ma wyraźnie charakter budowania przeciwwagi dla tego państwa i jego sojuszników²⁷.

W sytuacji zacieśniania stosunków chińsko-rosyjskich istotny będzie rozwój stosunków świata Zachodu z dwoma pozostałymi krajami grupy BRIC – Brazylią i Indiami. Wielu ekspertów uważa, że państwom tym będzie bliżej do współpracy z USA i UE, aniżeli np. z Chinami, ale kraje Zachodu powinny uznać pewną ich odmienność oraz specyfikę i na nowo zbudować normatywny wymiar wzajemnych relacji²⁸.

Niezwykle ważny dla polityki amerykańskiej pozostaje region Bliskiego i Środkowego Wschodu. Wydarzenia Arabskiej Wiosny, które rozpoczęły się pod koniec 2010 r. nie przyniosły oczekiwań demokratyzacji świata arabskiego. Egipt stanął na skraju wojny domowej między silną armią a zwolennikami Braci Muzułmanów, w Syrii nastąpiła eskalacja konfliktu zbrojnego, rozwój wydarzeń w Libii jest niepewny, stabilność sytuacji w Algierii, Maroku, Libanie i Jordanii jest krucha, a konflikt arabsko-izraelski pozostaje nierozwiązany. Dodatkowo komplikuje się sytuacja na obszarach sąsiednich: radykalizuje się część ugrupowań islamskich na Półwyspie Arabskim i w Afryce, co powoduje wzrost terroryzmu islamskiego oraz intensyfikację konfliktów, zwłaszcza w Afryce Subsaharyjskiej, Irak wciąż pozostaje państwem zdestabilizowanym, a polityka Iranu, mimo toczących się negocjacji w formule „5+1” i osiągniętego w listopadzie 2013 r. porozumienia jest nieprzewidywalna. Niejasny pozostaje także rozwój sytuacji w Afganistanie i sąsiadującym z nim Pakistanie. Turcja natomiast coraz bardziej rośnie w siłę, ale wybór przez nią opcji geopolitycznej pozostaje także niejasny²⁹.

Powrót w stosunkach międzynarodowych do systemu wielocentrycznego ma bardzo poważne implikacje dla systemu transatlantyckiego. Dla utrzymania swojej pozycji w gospodarce światowej USA i UE rozpoczęły w lipcu 2013 r. negocjacje na temat strefy wolnego handlu, co oznacza zacieśnienie wzajemnych więzi i wzajemne zainteresowanie utrzymaniem stabilności. Stany Zjednoczone będą także potrzebowały Europy w kwestiach bezpieczeństwa, ale jako partnera, a nie balastu, obciążającego amerykański budżet, który na mocy *Budget Control Act* z 2011 r., zostanie w ciągu dziesięciu lat zostanie zredukowany o blisko 500 miliardów dolarów³⁰. Państwa europejskie winny więc wziąć na siebie większą odpowiedzialność w kwestiach bezpieczeństwa i obrony. To jednak napotyka po-

²⁷ *China Calls for New Asian Security Structure*, „Washington Post”, 21 May 2014.

²⁸ T. Flockhart, C.A. Kupchan, C. Lin, B.E. Nowak, P.W. Quirk, L. Xiang, *Liberal Order in a Post-Western World*, Washington, May 2014.

²⁹ Z. Brzeziński, *op. cit.*

³⁰ Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices*, January 2012.

ważne problemy. Od 11 września 2001 r. wydatki państw Unii Europejskiej na obronę zmniejszyły się o 15% i jedynie w trzech krajach członkowskich – Francji, Wielkiej Brytanii i Grecji³¹ budżety na obronę w 2011 r. przekraczały 2% PKB, do których członkowie NATO zobowiązali się w 2006 r. na wniosek Stanów Zjednoczonych. Stosunkowo duży pozostaje budżet wojskowy Polski, na poziomie 1,95% PKB, tj. 6,7 miliardów euro w 2012 r. Inne państwa zmniejszyły swoje wydatki na obronność: w 2012 r. budżet Włoch został zmniejszony do 0,84% PKB, a Hiszpanii – do 0,65% PKB. 300 miliardów dolarów wydawane rocznie łącznie przez państwa europejskie nie przyczynia się natomiast do znaczącej poprawy zdolności militarnej³².

O ile środki przekazywane do budżetów wojskowych w wartościach absolutnych spadają, o tyle w wartościach relatywnych tendencja ta jest jeszcze bardziej wyraźna. W ostatniej dekadzie bowiem państwa europejskie odnotowały znaczący spadek procentowy wydatków na cele wojskowe: Wielka Brytania (4,9%), Francja (–3,3%), RFN (–1,5%), Włochy (–19%), podczas gdy kraje BRICS odnotowały nieporównywalnie większy wzrost wydatków militarnych: Chiny (175%), Rosja (113%), Indie (65%) Brazylia (56%)³³. Dodatkowo w budżetach wojskowych państwa europejskich najwięcej środków pochłania administracja i utrzymanie personelu, co oznacza, że mniej pieniędzy jest przeznaczanych na obszary deficytowe oraz prowadzenie operacji. Niskie są także inwestycje w obszar badań i rozwoju i nie są one przez państwa europejskie konsolidowane. Ponadto między państwami członkowskimi UE brakuje woli politycznej do stworzenia wspólnego rynku zbrojeniowego, ze względu na obawy mniejszych członków o uwzględnienie ich interesów. Słabo działa także Europejska Agencja Obrony. Podjęła ona wprowadzić wiele projektów, ale zasadniczym problemem jest zbyt niski pułap środków przeznaczanych w tym zakresie. Budżet EDA na rok 2013 wynosił zaledwie 30,5 mln euro. Dodatkowym czynnikiem jest niechęć społeczeństw europejskich do podejmowaniu działań zbrojnych, co implikuje nacisk społeczny na ograniczenia budżetów wojskowych. Brakuje także europejskiego przywództwa politycznego, które przyczyniłoby się do rewitalizowania idei integracji europejskiej. Wyniki wyborów do parlamentu Europejskiego w maju 2014 r. umocniły wprowadzić pozycję Angeli Merkel, ze względu na wygraną partii chadeckich CDU/CSU w Niemczech, ale niemiecka kanclerz nie cieszy się powszechną popularnością wśród społeczeństw europejskich. Jedność polityczna Unii Europejskiej rozbija się także o rozbieżność interesów narodowych poszczególnych jej członków, które były zawsze widoczne, ale w ostatnich latach tendencja wyraźnie się wzmocniła.

³¹ Budżet wojskowy Grecji w dużej mierze pochłaniały jednak koszty osobowe.

³² H. Védrine, *Rapport pour la Président de la République Française sur les conséquences du retour de la France dans le Commandement Integre de l'OTAN sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspective de l'Europe de la défense*, 14 novembre 2012.

³³ Department of Defense, *Defense Budget...*

Jeżeli Unia Europejska nie będzie w stanie stać się jednolitym podmiotem w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony, a wszystko wskazuje na to, że w najbliższych 10–15 latach taki scenariusz jest najbardziej prawdopodobny, USA mogą działać na rzecz współpracy z pojedynczymi bądź małymi grupami państw Europy z pominięciem Unii Europejskiej jako całości. Zauważyć należy, że w Unii pojawiły się już tendencje do zacieśniania relacji w mniejszej grupie państw. Przykładem takiego postępowania jest polityka Francji. W listopadzie 2009 r. Francja podpisała z Polską deklarację w sprawie bezpieczeństwa i obrony, a rok później „Traktat o współpracy w zakresie obrony i bezpieczeństwa z Wielką Brytanią”. Obydwa porozumienia można uznać za wyraz zniecierpliwienia państw wobec ograniczeń instytucjonalnych i operacyjnych UE w dziedzinie obrony.

Stany Zjednoczone i Unia Europejska stoją także przed strategicznym wyzwaniem ułożenia stosunków z Rosją. Wydaje się, że będzie to jednak bardzo trudne. Kryzys na Ukrainie pokazał skuteczność działania Moskwy, a zawarte w maju 2014 r. porozumienia chińsko-rosyjskie, w tym 30-letni kontrakt gazowy wzmacniają międzynarodową pozycję tego państwa. Pomimo wielu problemów wewnętrznych Rosja jest predestynowana do odgrywania ważnej roli na arenie międzynarodowej. Słabnąca Unia Europejska nie mająca pomysłu na strategię wobec własnego sąsiedztwa może okazać się zbyt słaba do odgrywania roli równorzędnego partnera. W konsekwencji wzrośnie pozycja poszczególnych krajów unijnych i to one będą decydować o przyszłości Starego Kontynentu. Jak pisał w 2005 r. „International Affairs”, w Unii Europejskiej kształtuje się dominująca pozycja trzech państw: Niemiec, Wielkiej Brytanii i Francji³⁴, choć potencjał ich i siła oddziaływania są zróżnicowane³⁵. Kryzys ukraiński spotęgował jednakże istniejący już wcześniej antagonizm amerykańsko-rosyjski. Trudno też wyobrazić sobie właściwe rozwiązanie dotyczące budowy współpracy między Zachodem a Rosją w sytuacji, gdy ta ostatnia sprzeciwia się budowie tarczy antyrakietowej w Europie, zapowiedzianej na szczycie NATO w Lizbonie w listopadzie 2010 r. oraz potwierdzonej na szczycie w Chicago w maju 2012 r., traktując ją *de facto* jako ofensywną broń NATO.

The European Union in US security policy in the twenty-first century

For the past decade the focus of the U.S. security policy has been changing. After a period of global American hegemony, which took place at the end of the Cold War, the international position of the country is declining; countries such as China, India, Brazil, Russia are moving alongside the United States and Europe as centres of power. Focusing U.S. interest on Asia and the Pacific (“Asia Pacific pivot”) causes a reduction of its interests in Europe. Given these trends U.S and EU policymakers face the challenge to redefine their security and defence cooperation. This applies

³⁴ J. Janning, *Leadership, Coallision and Change the Role of States in the EU*, „International Affairs” 2005, Vol. 81, No. 4, s. 822–833.

³⁵ B. Koszel, *Nierówne partnerstwo? Niemcy i Francja w Unii Europejskiej (1993–2013)*, Piła 2013.

both to the acquisition by European allies more responsibility for their own safety as well as to develop new mechanisms for cooperation on the line US-NATO-EU relations. The article aims to answer about the current situation and perspectives of EU's place and role in U.S. security policy in the context of redistribution of power in the world politics. The analysis is carried out in the neorealistic paradigm.

Key words: European Union, USA, security, international order, CSDP, NATO

Jadwiga Stachura

MIEJSCE EUROPY W GLOBALNEJ STRATEGII USA

Stany Zjednoczone, które po zakończeniu zimnej wojny jako jej zwycięzca były niekwestionowanym hegemonem, by utrzymać przewagę nad resztą świata w XXI w. muszą korygować swą strategię, dostosowując ją do zmieniających się warunków i wyzwań. Osłabieniu supermocarstwowej pozycji USA towarzyszy wzrost znaczenia innych potęg, zwłaszcza Chin, i przesuwanie się punktu ciężkości światowej polityki ku regionowi Azji i Pacyfiku. Aneksja Krymu, przeprowadzona w marcu 2014 r. przez Federację Rosyjską i sięgające dalej próby podważenia przez nią *status quo* w Europie pociągają za sobą modyfikację amerykańskiej strategii, zarówno globalnej, jak i w odniesieniu do kontynentu europejskiego. Prezentowany artykuł jest poświęcony roli, jaką w tej strategii odgrywają państwa europejskie, z których większość tworzy ze Stanami Zjednoczonymi partnerstwo transatlantyckie – bardzo gęstą i skomplikowaną siecią wzajemnych powiązań między członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz pomiędzy USA i członkami Unii Europejskiej. Charakter i skala tych powiązań, bezprecedensowych w skali globalnej, czynią ze Stanów Zjednoczonych mocarstwo europejskie, zwiększając ich możliwości oddziaływania na Rosję i inne państwa starego kontynentu, nienależące do UE i NATO. Rosja (wraz ze swą azjatycką częścią) jest nadal podobnie, jak w czasach zimnej wojny, uważana przez Waszyngton za aktora w pierwszej kolejności sceny europejskiej.

Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej z nich, poświęconej globalnej strategii USA, określanej mianem *deep engagement*, wskazano na jej trwałe elementy oraz na zmiany wprowadzone przez administrację Baracka Obamy

w odniesieniu do priorytetów bezpieczeństwa narodowego oraz koncepcji amerykańskiego przywództwa. Zwrócono uwagę na ideę partnerstwa jako kluczową w podejściu B. Obamy do międzynarodowej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Zmiany w globalnej strategii znalazły odzwierciedlenie w stosunku Białego Domu do europejskich sojuszników, w oczekiwaniach pod ich adresem o większe zaangażowanie w zwalczanie zagrożeń dla bezpieczeństwa i przyspieszenie procesu integracji rynków po obu stronach Atlantyku, umacniającej pozycję Zachodu w wymiarze globalnym. Kwestiom tym poświęcono drugą część artykułu, wskazując przy tym na dynamikę różnorodnych czynników, sprzyjających zarówno zacieśnieniu stosunków transatlantyckich, jak i ich dezintegracji. Trzecią część artykułu skoncentrowano na konsekwencjach aneksji Krymu przez Rosję, rozpatrywanych z punktu widzenia strategii globalnej USA i konieczności jej modyfikacji, skutków rosyjskiego wyzwania dla porządku międzynarodowego opartego na amerykańskim przywództwie oraz wpływu tego wyzwania na transatlantyckie partnerstwo i rolę Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Ciągłość i zmiana w globalnej strategii USA

Od ponad sześćdziesięciu lat strategia polityki zagranicznej (*grand strategy*) Stanów Zjednoczonych jest oparta na przeświadczeniu o fundamentalnym znaczeniu środowiska zewnętrznego dla zapewnienia bezpieczeństwa, dobrobytu i wolności społeczeństwu. Celem *grand strategy* jest ograniczenie bieżących i długofalowych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, promocja liberalnego systemu ekonomicznego, przyczyniającego się do rozwoju światowej gospodarki i wzrostu gospodarczego w USA oraz dzięki utworzeniu i wzmacnianiu globalnego porządku instytucjonalnego skuteczne oddziaływanie na stosunki międzynarodowe, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa¹. Te założenia były fundamentem doktryny *containment* podczas zimnej wojny, są nadal przedmiotem *consensusu* w amerykańskim establishmentie, realizowanego przez kolejnych „pozimnowojennych” prezydentów. Kluczową rolę odgrywają powiązania sojusznicze i partnerskie z państwami w Europie, w Azji Wschodniej i na Bliskim Wschodzie. Regiony te są bowiem nadal – mimo zakończenia zimnej wojny – ważne dla bezpieczeństwa globalnego i Stanów Zjednoczonych.

Wśród amerykańskich teoretyków i praktyków w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego dominują rzecznicy zakrojonej na dużą skalę globalnej aktywności USA, określanej mianem *deep engagement*². Obok tego

¹ W ten sposób podstawowe interesy USA sformułowano m.in. w *National Security Strategy* opublikowanej w maju 2010 r. przez administrację Baracka Obamy (www.whitehouse.gov).

² Obszerny wykaz publikacji zwolenników *retrenchment* w: S.G. Brooks, G.J. Ikenberry, W.C. Wohlforth, *Don't Come Home, America. The Case against Retrenchment*, „International Security” 2012, Vol. 37, No. 3, s. 7–51; C. Craig, B.H. Friedman, B. Rittenhouse Green, J. Logan,

głównego nurtu w kręgach akademickich aktywni są też badacze, którzy kwestionują stawianie znaku równości między interesem narodowym Ameryki a „głębkim zaangażowaniem” w świecie. Reprezentanci tego nurtu, zwanego *retrenchment*, czyli wycofania się, są zdania, że rosnące koszty strategii *deep engagement* przewyższają płynące z niej korzyści. W XXI w. względne osłabienie pozycji USA wobec potencjalnych rywali zwiększa obciążenia Waszyngtonu z tytułu zobowiązań sojuszniczych, podczas gdy sojusznicy, zdolni do samodzielnego ponoszenia kosztów swej obrony, nie muszą być „subsydowani” przez Amerykanów. Co więcej, wycofanie się USA z dotychczasowej aktywności w skali globalnej lub jej ograniczenie przyczyniłoby się – ich zdaniem – do zmniejszenia fali antyamerykanizmu w świecie, zmniejszyłoby oczekiwania na udział Ameryki w operacjach, niezwiązanych z jej interesami bezpieczeństwa, w konsekwencji oszczędziłoby nie tylko jej „krew i pieniądze”, ale i uczyniłoby ją bezpieczniejszą. Poglądy zwolenników *retrenchment* poddali krytyce na łamach „International Security” czołowi amerykańscy badacze stosunków międzynarodowych – Stephen G. Brooks, John Ikenberry, William C. Wohlforth.

Polemizując ze zwolennikami *retrenchment*, podkreślają oni, że właśnie wzmocnione sojuszami zaangażowanie globalne decyduje o potencjale amerykańskiego przywództwa, kształtującego międzynarodowy porządek instytucjonalny, zgodnie ze swymi interesami. Podnoszone przez reprezentantów *retrenchment* wydatki na utrzymanie wojsk amerykańskich w świecie nie są – ich zdaniem – nadmiernym obciążeniem dla budżetu USA, ponieważ koszty infrastruktury za granicą pokrywają, przynajmniej w części, państwa sojusznicze. Kwestionując pogląd, że aktywność Waszyngtonu jest źródłem antyamerykanizmu w świecie, autorzy artykułu wskazują, iż adwersarze USA nie są w stanie stworzyć koalicji, zdolnej rzucić wyzwanie amerykańskiej dominacji – nie powstała ona m.in. za prezydentury George’a W. Busha, dość powszechnie krytykowanego za unilateralizm. To właśnie *deep engagement*, wspierane przez potęgę militarną USA i sojusze w najważniejszych regionach opóźnia, a nie przyspiesza, powstanie takiej koalicji. Sprzyja kreowaniu warunków, które odpowiadają amerykańskiemu interesom, utrudniając próby jej formowania. Amerykańska przewaga wojskowa jest w stanie powstrzymać rywali, na USA i ich sojuszników przypada bowiem 80% światowych wydatków na zbrojenia, a współdziałając z sojusznikami Waszyngton jest w stanie ograniczać dostęp potencjalnych rywali do najnowocześniejszych technologii militarnych.

Amerykańska obecność w kluczowych regionach powstrzymuje państwa aspirujące do regionalnej hegemonii od realizacji swych ambicji, zniechęcając inne kraje, w tym także partnerów USA, do podejmowania działań, inspirowanych dylematem bezpieczeństwa. Tym samym obecność ta przyczynia się do obniżenia poziomu rywalizacji, zmniejszając zagrożenie wyścigiem zbrojeń. Natomiast „wycofanie się” Ameryki spowodowałoby znaczące pogorszenie bezpieczeństwa co

najmniej w kilku ważnych regionach, sprzyjałoby nasileniu się rywalizacji, przyczyniając się do wzrostu niestabilności i zagrożeń, m.in. proliferacją broni masowej zagłady. Funkcjonując w mało stabilnym środowisku Ameryka ponosiłaby koszty większe niż przy sprawowaniu globalnego przywództwa. Część zwolenników *retrenchment* za optymalną dla Waszyngtonu uważa koncepcję *off-shore balancing* (równoważenie zza oceanu). Zakłada ona kontrolowanie kluczowych regionów za pośrednictwem lokalnych partnerów, którzy prowadziliby politykę opartą na równowadze sił. USA przystępowałyby do działania dopiero w razie niekorzystnych zmian w regionalnym układzie sił. S.G. Brooks, G.J. Ikenberry i W.C. Wohlforth zwracają jednak uwagę, że w tak ważnym regionie, jak Azja Wschodnia, siły amerykańskich sojuszników są za słabe, by zrównoważyć potęgę Chin i w związku z tym amerykańska obecność wojskowa w tym regionie jest niezbędna. Agresywne działania Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy wskazują, że zapotrzebowanie na amerykańską obecność wzrasta również w Europie Środkowej i Wschodniej.

Autorzy artykułu dowodzą, że amerykańskie przywództwo przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa w skali globalnej, zaś wspierając ekspansję liberalnego systemu ekonomicznego, ułatwia ono kształtowanie go zgodnie z interesami USA. Sojusze sprzyjają interesom amerykańskiego biznesu, ułatwiają komunikację polityczną, zwiększając możliwości oddziaływania na partnerów pomagają w zacieśnieniu, korzystnej dla Waszyngtonu, współpracy w innych dziedzinach, odgrywają także niebagatelną w kształtowaniu powiązań instytucjonalnych w wymiarach regionalnym i globalnym.

Poglądy S.G. Brooksa, G.J. Ikenberry'ego i W.C. Wohlforth'a są reprezentatywne dla większości amerykańskiego establishmentu, analogiczną do przedstawionej przez nich argumentację można znaleźć w najważniejszych dokumentach administracji Baracka Obamy dotyczących polityki zagranicznej. Opublikowana w maju 2010 r. „Strategia bezpieczeństwa narodowego”³ deklaruje „zaangażowanie w świecie, czyli aktywny udział Stanów Zjednoczonych w stosunkach poza granicami, przeciwieństwo dobrowolnie narzuconego sobie izolacjonizmu, pozbawiającego je wpływu na rozwój wydarzeń”. Stwierdza przy tym, że wycofanie się z aktywnej polityki międzynarodowej byłoby destrukcyjne dla bezpieczeństwa, tak amerykańskiego, jak i globalnego. Dając wyraz gotowości do sprawowania przywództwa, wskazuje na potencjał Ameryki (militarny, ekonomiczny, ideowy), uprawniający ją do przewodzenia światu, ale też wymagający wzmocnienia pod wieloma względami, jeśli jej przywództwo ma przetrwać wiele dziesięcioleci. Zwraca też uwagę na przemiany w stosunkach międzynarodowych, zmieniające warunki sprawowania przywództwa przez Stany Zjednoczone. W „Strategii” w przemówieniu B. Obamy w Oslo z okazji przyznania mu nagrody Nobla, a także w programowym wystąpieniu sekretarz stanu Hillary Clinton⁴ podkreślano, że

³ *National Security Strategy*...

⁴ H. Rodham Clinton, *Remarks on United States Foreign Policy*, Council on Foreign Relations, Washington, September 8, 2010, www.state.gov; B. Obama, *Remarks by the President at the*

podstawy współczesnego porządku powstały po II wojnie światowej dzięki zaangażowaniu Stanów Zjednoczonych, które „nadal mogą, muszą i będą one przewodzić światu w XXI w.” Zastrzegano przy tym, że Ameryka nie może wyłącznie na swych barkach dźwigać ciężaru utrzymania porządku międzynarodowego, ponieważ żadne państwo nie jest w stanie samodzielnie sprostać globalnym wyzwaniom, ale też żaden z globalnych problemów nie może być rozwiązany bez udziału Stanów Zjednoczonych lub wbrew nim. Zatem, jeśli współczesny porządek ma przetrwać, inne kraje powinny wziąć na siebie część współodpowiedzialności, dzieląc z Ameryką koszty jego funkcjonowania. Adresatem tych postulatów Waszyngtonu są jego przyjaciele i sojusznicy oraz państwa będące, jak je określono, ośrodkami wpływu – Chiny, Indie, Rosja oraz nowi partnerzy w obu Amerykach, Afryce, na Bliskim Wschodzie i w Azji Południowowschodniej.

Gotowość Waszyngtonu do dzielenia się odpowiedzialnością wynika z przekonania, przedstawionego w prognozie *Global Trends 2030*⁵, opracowanej przez amerykańską National Intelligence Council, że zmiany w układzie sił na arenie globalnej, obserwowane od początku XXI w. będą się nasilały i do 2030 r. nastąpią „tektoniczne zmiany” – Azja stanie się potężniejsza od Ameryki Północnej i Europy pod względem wielkości GDP, liczby ludności, wydatków na zbrojenia i inwestycji w nowoczesne technologie. Na początku drugiego ćwierćwiecza XXI w. świat nie będzie miał hegemonu, ponieważ w skali globalnej władza będzie w znacznym stopniu rozproszona w amorficznych i wielowymiarowych sieciach (*network*), złożonych z podmiotów państwowych i niepaństwowych, które w konkretnych sprawach mogą ograniczać swobodę działania mocarstw. Osłabienie pozycji USA względem innych wielkich potęg i schyłek dominacji w formule *pax americana* autorzy prognozy uważają za nieuniknione. Zaznaczają jednak, że nawet wtedy, gdy pod względem wskaźników makroekonomicznych Chiny prześcigną Stany Zjednoczone, te ostatnie dzięki wielowymiarowości swej potęgi zachowają pozycję „pierwszego wśród równych”, pozostając państwem najbardziej otwartym innowacyjnym i elastycznym. Sojusznicze więzy z państwami europejskimi będą nadal odgrywały ważną rolę w amerykańskiej strategii, a w nowej kształtującej konfiguracji globalnej zjednoczona Europa będzie jedna z potęg.

Teza o przesuwaniu się punktu ciężkości światowej gospodarki i polityki ku Azji Wschodniej znalazła odzwierciedlenie w dokonanej podczas pierwszej kadencji Baracka Obamy reorientacji (*rebalancing*) amerykańskiej strategii, polegającej na przyznaniu priorytetowego znaczenia regionowi Azji i Pacyfiku⁶. W ogłoszo-

Acceptance of the Nobel Peace Prize, Oslo, 10 December 2009, www.whitehouse.gov/the-press-office; R. Singh, *Barack Obama's Post-American Foreign Policy. The Limits of Engagement*, London 2012, s. 39 i nast.; Z. Laidi, *Limited Achievements Obama's Foreign Policy*, New York 2012, s. 35.

⁵ *Global Trends 2030. Alternative Worlds*, National Intelligence Council, December 2012, www.dni.gov, por. *Global Trends 2025. A Transformed World*, National Intelligence Council, November 2008, www.dni.gov.

⁶ W wstąpieniu w australijskim parlamencie w listopadzie 2011 r. prezydent B. Obama oznajmił o podjęciu przemyślanej, strategicznej decyzji – jako naród, który żyje nad Pacyfikiem

nych w styczniu 2012 r. strategicznych wytycznych w sprawie obronności USA stwierdzono, że „interesy ekonomiczne i bezpieczeństwa USA są nierozzerwalnie związane z rozwojem na łuku rozciągającym się od zachodniego Pacyfiku i Azji Wschodniej do Oceanu Indyjskiego i Azji Południowej, stwarzając mieszaninę postępujących szans i wyzwań”⁷. To region najbardziej dynamicznie rozwijający się, z szybko rosnącą liczbą potęg, w którym pierwszoplanową rolę odgrywają Chiny. Przez Waszyngton są one uważane za najważniejszego rywala i zarazem partnera, ponieważ sprzecznościom wzajemnych interesów w wielu dziedzinach towarzyszy współzależność (*interdependence*) w innych. Jest to także obszar o bardzo dużej koncentracji zagrożeń dla bezpieczeństwa.

Regionem o priorytetowym znaczeniu jest nadal Bliski Wschód z uwagi na charakter amerykańskiego zaangażowania w tej części świata, jego rolę w gospodarce globalnej i wywodzące się stamtąd zagrożenia dla interesów USA i pokoju międzynarodowego. W strategicznych wytycznych Europę uznano za głównego partnera w działaniach na rzecz światowego bezpieczeństwa (militarnego i ekonomicznego).

Reorientacja strategicznych priorytetów następuje w warunkach obniżenia nakładów na zbrojenia w związku z koniecznością redukcji wydatków z budżetu federalnego. W 2011 r. B. Obama zapowiedział zmniejszenie budżetu Pentagonu o 400 mld dol. w ramach ograniczania deficytu budżetowego w ramach o 4 bln dolarów w okresie 12 lat. Za konsekwencję tych ograniczeń można uznać rezygnację z gotowości wojsk amerykańskich do prowadzenia dwóch wojen jednocześnie (w okresie pozimnowojennym – jednej dużej i drugiej mniejszej) na rzecz zdolności do udziału w operacji militarnej na dużą skalę w jednym regionie i uniemożliwienie przeciwnikowi w innym regionie wykorzystania sytuacji (lub zmuszenie go do poniesienia kosztów nie do zaakceptowania)⁸. Ograniczenia finansowe nie dotkną amerykańskiej obecności wojskowej w regionie Azji i Pacyfiku, która ulegnie wzmocnieniu. Bardziej konkretne plany dotyczące wdrażania polityki oszczędnościowej w siłach zbrojnych na tle kierunków ich rozwoju przedstawiono w opublikowanym na początku marca 2014 r. „Czteroletnim przeglądzie obronnym” (QDR 2014)⁹.

(*Pacific nation*), Stany Zjednoczone będą odgrywać większą, długofalową rolę w kształtowaniu regionu, jego przyszłości, zgodnie z wartościami i w ścisłym partnerstwie z sojusznikami i przyjaciółmi (*Remarks by President Obama to the Australian Parliament*, White House, Office of Press Secretary, 17 November 2011; www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/170); H. Clinton, *America's Pacific Century*, „Foreign Policy”, November 2011, *A Speech by US Defense Secretary Chuck Hagel to the Shangri-la Dialogue in Singapore*, 01.06.2013, www.defense.gov.

⁷ *Utrzymanie światowego przywództwa USA: priorytety polityki obronnej w XXI wieku*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 21.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Quadrennial Defense Review 2014*, www.defense.gov/qdr.

W „Przeglądzie” i w strategicznych wytycznych z 2012 r. wiele uwagi poświęcono, występującej również w „Przeglądach obronnych” z lat 2006 i 2010¹⁰, koncepcji partnerstwa z innymi państwami. W strategicznych wytycznych deklarowano: „będziemy dążyć do pełnienia roli preferowanego partnera w dziedzinie bezpieczeństwa w całym świecie, zawiązując nowe partnerstwa z coraz większą liczbą krajów – włączając kraje Afryki i Ameryki Łacińskiej – których interesy i punkty widzenia wpisują się we wspólną wizję wolności, stabilności i pomyślności”¹¹. Tak rozumiane partnerstwo jest uznane przez administrację B. Obamy za dogodną formułę współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, optymalną dla realizacji amerykańskiego przywództwa. Sama koncepcja, choć nie jest nowa¹², nigdy nie została jednoznacznie sformułowana. Nie jest jasne, do jakiego stopnia jej celem ma być rozszerzanie zasięgu amerykańskiego przywództwa, czy bardziej chodzi o położenie nacisku na modyfikację zasad podziału kosztów między hegemonem i partnerami, czy też raczej o zwiększenie możliwości przekazywania zarządzania kryzysami sojusznikom i partnerom. W dyskusjach i w praktyce polityki zagranicznej USA zacierają się różnice między tymi trzema podejściami do partnerstwa. Jest ono wykorzystywane w formule bilateralnej i multilateralnej, w tym także regionalnej, w odniesieniu nie tylko do sojuszników, ale na coraz większą skalę w stosunkach z innymi państwami, z różnych powodów zainteresowanymi współpracą z USA. Pragmatycznie nastawiona i unikająca ideowych deklaracji administracja B. Obamy „nie włącza” partnerstwa w sztywne ramy, które ograniczałyby jej w swobodę w dostosowaniu jego formuły, zarówno do potrzeb związanych z bieżącą dynamiką polityki międzynarodowej, jak i w odniesieniu do długofalowych priorytetów¹³.

Z „Przeglądów obronnych” z lat 2006, 2010 i 2014 wynika, że wbrew potocznemu rozumieniu pojęcia partnerstwa, sugerującemu równorzędność partnerów, partnerstwo w ich wydaniu jest asymetryczne. Milcząco zakłada uznanie przez partnerów przywódczej pozycji Waszyngtonu i akceptację przez nich strategicznych założeń jego polityki, a w konsekwencji niekwestionowanie jego kierowniczej roli w kształtowaniu potencjału (*capabilities*) partnera, przy podejmowaniu decyzji o strukturze tego potencjału oraz zasadach i celach jego wykorzystania¹⁴.

¹⁰ *Quadrennial Defense Review Report*, 6 February 2006, www.defense.gov/qdr, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, www.defense.gov/qdr.

¹¹ *Utrzymanie światowego przywództwa...*

¹² Początki koncepcji partnerstwa sięgają 1989 r., gdy wraz z ułatwieniami w dostępie do amerykańskiego uzbrojenia niektóre państwa otrzymały status *major non-NATO ally*. Pod koniec pierwszej dekady XXI w. do tej kategorii zaliczano 14 państw, m.in. Argentynę, Pakistan, Filipiny. W latach 90. ubiegłego stulecia XX w. odnosząc partnerstwo przede wszystkim do stosunków z państwami postkomunistycznym, wykorzystywano je do rozszerzania amerykańskich wpływów w Europie Środkowej i Wschodniej oraz do konsolidacji amerykańskiego przywództwa z systemem międzynarodowym (szerzej NATO: *The Power of Partnership*, eds. H. Edström, J.H. Matlary, M. Petersen, New York 2011).

¹³ S. Kay, *Partnership and Power in American Grand Strategy*, [w:] NATO: *The Power of Partnership...*

¹⁴ C. Dale, *In Brief: Clarifying the Concept of “Partnership” in National Security*, „CRS Report”, May 4, 2012, www.crs.gov; C. Dale, *The 2014 Quadrennial Defense Review (QDR) and Defense Strategy: Issues for Congress*, „CRS Report”, 24 February 2014, www.crs.gov.

Administracja B. Obamy jest nastawiona na rozwój współpracy z wieloma partnerami w strukturach o różnym stopniu sformalizowania, zależnie od rodzaju problemów do rozwiązania. Takie podejście pociąga za sobą funkcjonowanie Ameryki w różnorodnych sieciach powiązań. W ich ramach dzieli się ona odpowiedzialnością z partnerami, skłaniając przy tym kraje do współdziałania i przyczyniając się do zmniejszania napięć, powodowanych rywalizacją. Zwiększenie grona potencjalnych partnerów Waszyngtonu ma spowolnić dynamikę kształtowania się wielobiegunowego układu sił w skali globalnej, w którym USA są tylko jednym z biegunów, aczkolwiek najpotężniejszym. Współpraca z wieloma partnerami, dopuszczonymi przez Waszyngton do udziału w rozwiązywaniu problemów globalnych i regionalnych umacnia pozycję Ameryki jako górującej nad nimi potęgi, co jest dla niej ważnym atutem w rywalizacji z innymi mocarstwami, gotowymi do rzucenia jej wyzwania¹⁵.

W stosunkach z zagranicą ekipa Obamy kładzie nacisk na stosowanie w sposób skoordynowany różnorodnych – „twardych” i „miękkich” – instrumentów, określanych przez Josepha Nye’a mianem *smart power*¹⁶. Jej stosowaniu Biały Dom zawdzięcza poprawę wizerunku Ameryki i osłabienie nastrojów antyamerykańskich w świecie. Zainteresowanie administracji współpracą wielostronną jest też – w dużej mierze wizerunkowym – odcięciem się od błędów poprzedniej administracji, wyrażonym w haśle *no more Iraqs*. Nie oznacza jednak rezygnacji z działań unilateralnych, jeśli zostaną uznane za skuteczniejsze, m.in. w zwalczaniu terroryzmu. Raczej brak chęci do samodzielnego odgrywania kosztownej roli światowego policjanta i, jeśli pozwalają na to amerykańskie interesy, nastawienie na włączanie sojuszników i partnerów do działań w utrzymywanie pokoju i stabilności na poziomie państw i regionów przy zachowaniu przez Waszyngton ogólnej kontroli nad całością (*leading from behind*)¹⁷.

Polityka zagraniczna B. Obamy ma sporo krytyków, najostrzejszymi są republikanie, którzy zarzucają prezydentowi brak wizji i chaos w stosunkach z zagranicą, niedocenianie amerykańskiej wyjątkowości, słabość, a nawet abdykację ze światowego przywództwa¹⁸. Ostrość zarzutów, w pewnym stopniu, wiąże się z osłabieniem ponadpartyjnego *consensusu* w sprawach polityki zagranicznej i odzwierciedla polaryzację amerykańskiej sceny politycznej. Za prezydentury Obamy tradycyjna gotowość amerykańskiej elity do kompromisu w sprawach ważnych dla państwa znacznie osłabła, zastąpiono ją agresywnością wobec przeciwnika

¹⁵ Z. Laidi, *op. cit.*; R. Singh, *op. cit.*

¹⁶ J.S. Nye Jr., *The Future of Power*, New York 2011.

¹⁷ J. Mann, *The Obamians. Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, New York 2012; R. Singh, *op. cit.*; Z. Laidi, *op. cit.*; D. Tierney, *The Obama Doctrine and the Lessons of Iraq*, „Foreign Policy Institute E-Notes”, May 2012, www.fpri.org.

¹⁸ H.R. Nau, *Obama's Foreign Policy*, „Policy Review”, No. 160, April 1, 2010, www.hoover.org; B. Jones, *American Leadership in Flux*, „Opinions”, March 10, 2014, www.brookings.edu/research/opinions; *The Alternative to Foreign Policy Chaos*, „Washington Post”, May 1, 2014, www.washingtonpost.com.

i dążeniem do pokonania go za wszelką cenę. Wrogość republikanów wobec prezydenta jest przynajmniej częściowo spowodowana wpływem radykalnych nurtów w Partii Republikańskiej, które są w stanie skutecznie oddziaływać na kierownictwo partii, dysponującej większością w Izbie Reprezentantów. W konsekwencji w stosunkach między Kongresem a Białym Domem nastąpił impas, który poważnie osłabił niezbędną zdolność najważniejszych instytucji do współdziałania i pod pewnymi względami uczynił system polityczny niewydolnym. Konflikt między republikanami a prezydentem pogłębił polaryzację społeczeństwa. Spór dotyczy różnych aspektów polityki wewnętrznej, przede wszystkim budżetowej i społecznej. Kwestie polityki zagranicznej odgrywają w nim mniejszą rolę, niemniej jednak trudności we współdziałaniu głównych organów władzy odbijają się niekorzystnie również na tej dziedzinie polityki USA.

Specyfika transatlantyckiego partnerstwa

Osnowę transatlantyckiego partnerstwa tworzą bilateralne stosunki USA z europejskimi sojusznikami. Cementują je związki instytucjonalne w ramach NATO, którego przywódcą są Stany Zjednoczone, oraz coraz intensywniejsze współdziałanie USA i Unii Europejskiej, a zasięg jego oddziaływania zwiększają powiązania z regionami ościennymi (Europejska Polityka Sąsiedztwa, Unia Śródziemnomorska, Partnerstwo Wschodnie).

W XXI w. pod wpływem zmian w układzie sił w świecie w strategii globalnej USA następują przewartościowania, które powodują zmniejszenie zainteresowania Europą, choć nadal jest ona najważniejszym, „niezastąpionym” (*indispensable*) sojusznikiem Waszyngtonu w polityce międzynarodowej. W elicie amerykańskiej do niedawna dominowało przekonanie, że sytuacja na starym kontynencie jest ustabilizowana i korzystna dla interesów USA, podczas gdy zwiększonego zaangażowania wymagają inne regiony. Znalazło ono wyraz w wytycznych strategicznych z 2012 r.¹⁹, w stwierdzeniu, że „obecnie większość państw europejskich jest bardziej producentem bezpieczeństwa niż jego konsumentem”. W tym kontekście gdy rezygnacja Pentagonu z gotowości do prowadzenia dwóch wojen jednocześnie może wpływać na amerykańską zdolność do zrealizowania – w razie konfliktu – gwarancji bezpieczeństwa jednocześnie w Azji i w Europie, państwa europejskie powinny zwiększyć nakłady na obronę, odpowiednio do rosnącej odpowiedzialności za bezpieczeństwo regionu. Do spadku zainteresowania Europą przyczyniają się też zmiany demograficzne i generacyjne w USA – malejąca liczba Amerykanów pochodzenia europejskiego i odchodzenie z polityki pokolenia, aktywnego w czasach zimnej wojny.

¹⁹ *Utrzymanie światowego przywództwa...*; J. Clapper, *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*, Senate Select Committee on Intelligence, 14 January 2014, www.dni.gov.

Przesuwanie się punktu ciężkości amerykańskiej strategii globalnej do regionu Azji i Pacyfiku rozmija się z oczekiwaniami europejskich sojuszników po wyborze Baracka Obamy na prezydenta. Liczono na poświęcenie Europie większej uwagi, bardziej partnerskie podejście do sojuszników i pogłębienie współpracy transatlantyckiej. Po objęciu władzy przez B. Obamę opadły rozpowszechnione za czasów jego poprzednika w Europie, zwłaszcza Zachodniej, nastroje krytyczne wobec USA. Współpraca transatlantycka cieszy się nadal niekwestionowanym poparciem społecznym po obu stronach Atlantyku, co potwierdzają m.in. coroczne badania *Transatlantic Trends*, przeprowadzane przez German Marshall Fund²⁰. Natomiast wśród elit europejskich poczucie niedoceny starego kontynentu przez potężnego sojusznika przetrwało zmianę lokatora w Białym Domu – zmalało, ale nie wygasło.

Administracja Baracka Obamy, w odróżnieniu od poprzedniej, przychylnie nastawiona do integracji europejskiej, spodziewała się, że poprawa klimatu politycznego, jej gotowość do konsultowania swych inicjatyw z sojusznikami ułatwi i „usprawni” akceptację amerykańskich postulatów, m.in. w sprawie zwiększenia udziału wojsk państw europejskich w Afganistanie. Postulaty dotyczące współdziałania, wcześniej w zasadzie zastrzeżone do NATO, Waszyngton formułuje teraz także pod adresem Unii Europejskiej. Prezydent Obama, wiceprezydent Joe Biden, sekretarze stanu Hillary Clinton i John Kerry²¹ podczas wizyt w Europie podkreślali jej znaczenie jako strategicznego partnera Ameryki, oczekując znacznego rozszerzenia i intensyfikacji współpracy, przede wszystkim w sprawach bezpieczeństwa globalnego, w tym przeciwdziałania proliferacji broni masowej zagłady (Iran), redukcji broni nuklearnej, zwalczania zagrożeń o zasięgu ponadnarodowym, takich jak terroryzm, cyberprzestępczość. Amerykanom odpowiadałoby, gdyby ich zwrot ku Azji otrzymał wsparcie całego Zachodu – dyplomatyczne, ekonomiczne i w sprawach bezpieczeństwa. Tymczasem europejscy sojusznicy są powściągliwi – nie chcą być postrzegani jako partnerzy Waszyngtonu w polityce „okrażania” Chin, nie podzielają też amerykańskiej percepcji Chin jako zagrożenia. Bardziej zainteresowani są utworzeniem wraz z USA strefy wolnego handlu, umacniającej pozycję Zachodu wobec azjatyckich potęg gospodarczych²². Takie

²⁰ W 2013 r. 55% respondentów z państw UE i 77% amerykańskich opowiadało się za silnym przywództwem USA w świecie, 67% ankietowanych Amerykanów i 71% w krajach Unii oczekiwało też silnego przywództwa UE. 55% respondentów w USA i 58% w krajach UE ocenia, że NATO ma podstawowe znaczenie dla bezpieczeństwa ich ojczyzny (*Transatlantic Trends 2013*, The German Marshall Fund of the US, trends.gmfus.org/transatlantictrends).

²¹ *Remarks by President Obama at the Brandenburg Gate-Berlin, Germany, 19 June 2013*, www.whitehouse.gov; *Remarks by Vice President Joe Biden to the Munich Security Conference, Hotel Bayerischer Hof Munich, Germany, 2 February 2013*, www.whitehouse.gov; H. Rodham Clinton, *Remarks on the Future of European Security*, 20 January 2010, www.state.gov/secretary; *Press Conference with Secretary Kerry and German Foreign Minister Westerwelle*, 26 February 2013, www.cfr.org/diplomacy-and-statecraft.

²² W 2009 r. USA przystąpiły do zainicjowanego w 2003 r. przez Singapur, Nową Zelandię i Chile projektu utworzenia wielostronnej strefy wolnego handlu Trans-Pacific Partnership (TPP).

cele przyświecają inicjatywie prezydenta B. Obamy podpisania Transatlantyckiego partnerstwa w handlu i inwestycjach (Transatlantic Trade and Investment Partnership)²³.

Dla Stanów Zjednoczonych Unia Europejska jest przede wszystkim partnerem gospodarczym. Na obu partnerów (800 mln ludności, najbardziej wykształconej i najzamożniejszej w świecie) przypada 47% światowego handlu. W wymianie między nimi dominują towary wyprodukowane z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, a większość wymiany to handel wewnątrzbranżowy. Sektory finansowe w krajach po obu stronach Atlantyku są ze sobą zintegrowane. W 2012 r. transatlantycka wymiana handlowa (towary, usługi, dochody z inwestycji) osiągnęła wartość 1,5 bln dolarów. Każda ze stron jest największym inwestorem na rynku drugiej (wartość inwestycji w 2012 r. – niemal 4 bln dolarów). Transatlantycki handel odpowiada za 15 mln miejsc pracy po obu stronach Atlantyku. W 2012 r. handel z UE to 17,1% amerykańskiego eksportu (265,1 mld dolarów) i 16,7% importu (380,8 mld dolarów), deficyt po stronie amerykańskiej wyniósł 115,7 mld dolarów. Dla UE jako całości USA są największym handlowym partnerem spoza Unii. W 2012 r. na USA przypadało 17,1% jej eksportu do państw nieunijnych i odpowiednio 11,4% unijnego importu. Unia jest największym partnerem Ameryki w handlu usługami²⁴.

Od lat trwa proces stopniowego znoszenia barier oraz standaryzacji przepisów i procedur. Dopiero jednak pełna integracja rynku euroatlantyckiego umożliwiłaby lepsze wykorzystanie potencjału obu partnerów, zwiększając ich konkurencyjność wobec innych potęg. Według szacunków tego typu porozumienie przyniosłoby wzrost obrotów o 1,5–4,5%. Rokowania, które z pewnością nie są łatwe, rozpoczęto w czerwcu 2013 r. Do najtrudniejszych problemów należą kwestie rolnictwa, kultury i usług audiowizualnych, polityki konkurencyjności; mniej lub bardziej wyraźne rozbieżności interesów występują w wielu branżach. Perspektywa utworzenia strefy wolnego handlu integrującej gospodarki amerykańską i europejską wywołuje uzasadniony niepokój m.in. Chin i Indii. Natomiast fiasko rokowań w sprawie utworzenia strefy byłoby nie tylko wizerunkową porażką transatlantyckiego partnerstwa, ale przede wszystkim osłabieniem jego ekonomicznych podstaw²⁵.

Przyłączenie się USA do rokowań, w których nie uczestniczą Chiny, zwiększa ich wpływ na proces integracji ekonomicznej w makroregionie i jest próbą przeciwdziałania zagrożeniom, jakie niesie ze sobą względne zmniejszanie się ich znaczenia jako najważniejszego partnera handlowego wielu państw azjatyckich.

²³ O. Tunsjø, *Europe's Favourable Isolation*, „Survival” 2014, Vol. 55; B.D. Holt, *Strategic Choices: Why Europe Still Matters*, „American Foreign Policy Interests” 2013, Vol. 35, No. 3; R. Rosecrance, *The Resurgence of the West*, New Haven 2013.

²⁴ Skala i intensywność bilateralnej wymiany, wzajemna współzależność stron powodują, że wymiana nie jest wolna od sporów, przy czym najostrzejsze konflikty są związane z handlem artykułami rolnymi i dostępem do rynku (W.H. Cooper, *EU-US Economic Ties: Framework, Scope, and Magnitude*, „CRS Report”, 21 February 2014, www.crs.gov).

²⁵ S.I. Akhtar, V.C. Jones, *Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): In Brief*, „CRS Report”, 23 July 2013, www.crs.gov.

Tymczasem bieżącej współpracy transatlantyckiej nie ułatwia słabość przywództwa europejskiego i problemy z koordynacją polityki w ramach UE. Klimat współpracy między sojusznikami pogorszyło też ujawnienie latem 2013 r. przez Edwarda Snowdena inwigilowania państw europejskich i instytucji unijnych przez amerykańskie agencje wywiadowcze. Problemy stwarza, niedostosowana do współczesnych potrzeb, instytucjonalna struktura kontaktów USA i UE, uzgodniona w „Nowej transatlantyckiej agendzie” w 1995 r., gdy Unia miała 15 członków. Po rozszerzeniu do 27 członków szczyty USA–UE nabrały raczej fasadowego charakteru. Wrażenie to pogłębia niekompatybilność procesu podejmowania decyzji przez obie strony na szczytach. Nie ma na nich miejsca na negocjacje UE z USA, ponieważ stanowisko unijne, wcześniej uzgodnione przez jej członków, w praktyce nie podlega zmianom²⁶.

Administracja Baracka Obamy – po trosze podobnie jak i ekipa George’a W. Busha – preferuje kontakty bilateralne z czołowymi państwami europejskimi, częściowo kosztem bezpośrednich kontaktów z instytucjami unijnymi. Kraje te bowiem odgrywają główną rolę w kształtowaniu polityki europejskiej, na ogół skutecznie oddziałując na stanowisko mniejszych państw. Wobec każdego z nich pozycja USA jest silniejsza, żadne z nich, nawet te największe, nie ma takiego znaczenia jak UE jako całość. Z kolei każdemu z nich zależy na bardzo dobrych kontaktach z Waszyngtonem, ponieważ poprawiają one jego pozycję w polityce europejskiej i globalnej.

Głównymi partnerami USA w polityce europejskiej są – niezmiennie od czasów zimnej wojny – Wielka Brytania, Niemcy i Francja. Wielka Brytania, ideowo najbliższa Waszyngtonowi, jest głównym obok niego rzecznikiem anglosaskiego modelu liberalnego. Jest najbardziej zainteresowana, by wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE nie osłabiła Sojuszu Północnoatlantyckiego. Jest też ważnym partnerem USA w polityce globalnej. Niemcy są kluczowym partnerem Ameryki w Europie. Odgrywają ważną rolę w procesie integracji gospodarczej regionu euroatlantyckiego, w partnerstwie z USA chcą być bardziej samodzielni niż w czasach zimnej wojny i bezpośrednio po zjednoczeniu. Francji zależy zwiększeniu swego potencjału w stosunkach międzynarodowych dzięki umocnieniu pozycji UE jako samodzielnego aktora. Słabość unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony skłoniła Paryż do powrotu w 2009 r. do struktur wojskowych NATO. Wśród państw europejskich Francja jest drugim, po Wielkiej Brytanii, partnerem USA w polityce globalnej

²⁶ Ku rozczarowaniu europejskich polityków w 2010 r. fasadowość szczytów skłoniła amerykańskiego prezydenta do rezygnacji z tego rytuału. Zob. M. Zaborowski, *Jakie stosunki transatlantyckie w XXI wieku?*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, R. LXIII, nr 4.

Konsekwencje agresji Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy

Aneksja Krymu przez Rosję i jej destabilizacyjne działania na wschodzie Ukrainy mają poważne skutki dla ładu międzynarodowego, bezpieczeństwa w Europie, polityki Zachodu, w tym również strategii amerykańskiej. Działania Moskwy naruszają zasady Karty Narodów Zjednoczonych, podważają zasady pozimnowojennego porządku międzynarodowego. Naruszają również podstawy bezpieczeństwa europejskiego, ukształtowane po II wojnie światowej. Uczyniły one stabilnym kontynent, który w XX w. odgrywał kluczową rolę w dwóch wojnach o zasięgu globalnym. Dla innych części świata Europa stała się wzorem w przewycięzaniu zadawnionych konfliktów i przełamywaniu pozornie nieprzekraczalnych barier, co stworzyło warunki dla rozwoju gospodarczego, czyniącego z niej oazę dobrobytu. Federacja Rosyjska naruszyła wypracowane w czasach zimnej wojny zasady poszanowania suwerenności państw, integralności terytorialnej i nienaruszalności granic, pogwałciła wynegocjowane na przełomie lat 80. i 90. porozumienia o budowie środków zaufania i ograniczeniu zbrojeń konwencjonalnych w Europie (CFE) oraz zobowiązania, wynikające z jej członkostwa w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE).

Ujawnione w toku działań przeciwko Ukrainie imperialne ambicje Moskwy, brutalność, z jaką są wcielane w życie, zaprzeczają rozpowszechnionemu, zwłaszcza w odniesieniu do pozimnowojennej Europy, pogładowi o spadku znaczenia siły militarnej w stosunkach międzynarodowych. Zmierzają do przywrócenia stref wpływów na starym kontynencie, podważając realizowaną od lat 90. przez USA i ich europejskich sojuszników koncepcję „budowy demokratycznej, w pełni zintegrowanej, żyjącej w pokoju i dobrobycie Europy”, której częścią jest nie tylko Rosja, włączona w europejskie struktury bezpieczeństwa i współpracująca z NATO, ale i inne państwa powstałe na gruzach radzieckiego imperium²⁷. Po upadku ZSRR dawnym adwersarzom – Rosji i Chinom – USA zaoferowały partnerską współpracę i udział w kształtowaniu porządku międzynarodowego. Uznały bowiem, że korzyści z integracji z systemem globalnym, skłonią ich do zaakceptowania układu sił ukształtowanego po zimnej wojnie, zniechęcając do rzucania wyzwania Ameryce.

Przywódcy FR, którzy liczyli na zachowanie – dzięki arsenałowi nuklearnemu – pozycji najważniejszego partnera Ameryki, rozszerzanie Sojuszu Północnoatlantyckiego i jego wpływów na kontynencie uważają za naruszenie ich żywotnych interesów. Podejrzliwie odnoszą się do bliższego współdziałania z Zachodem państw określanych jako poradzieckie – do wspierania przez Zachód reform demokratycznych w tych krajach. W XXI w. „pielęgnowająca” głębokie urazy

²⁷ *National Security Strategy for a New Century*, White House Washington 1999, s. 29; *Remarks by Vice President Joe Biden at the Atlantic Council's Toward a Europe Whole and Free Conference*, Atlantic Council, 30 April 2014, www.atlanticcouncil.org. Zob. J. Stachura, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy w okresie pozimnowojennym*, „Studia Europejskie” 1998, nr 2.

wobec Zachodu, a dzięki dobrej koniunkturze na surowce energetyczne umocniona w aspiracjach do statusu jednej z głównych potęg globalnych, Rosja przystąpiła do odbudowy strefy wpływów. Powołuje do życia różne organizacje polityczne i gospodarcze, oferując ich członkostwo państwom położonym na terenie dawnego ZSRR. Próbę zacieśnienia przez władze w Kijowie stosunków z Zachodem i podpisanie przez nie umowy stowarzyszeniowej z UE Kreml potraktował jako *casus belli* w stosunkach i z Ukrainą i z Zachodem.

Prezydentowi B. Obamie, który na początku 2009 r. postanowił przełamać impas w pogarszających się od kilku lat stosunkach z Rosją, dokonując ich „resetu”²⁸, przeciwnicy polityczni zarzucają naiwność. Białemu Domowi zależy na współpracy z Moskwą, m.in. w związku z zapotrzebowaniem na transport przez Rosję i kraje Azji Środkowej do Afganistanu, staraniami o zmniejszenie zagrożenia bronią nuklearną (Iran, Korea Północna) oraz w polityce bliskowschodniej (Syria). Działania Moskwy prowadzące do dezintegracji państwa ukraińskiego są końcem „resetu”, ale nie oznaczają powrotu do zimnej wojny²⁹. W przeciwieństwie do ZSRR, Federacja Rosyjska nie jest wrogiem nr 1 Ameryki, jest państwem znacznie od niej słabszym, a w rywalizacji obu państw nie ma charakteru ideologicznego, który ułatwiłby Moskwie uzyskanie poparcia części społeczności międzynarodowej. Zdaniem B. Obamy Rosja jest jedynie mocarstwem regionalnym, które z powodu swych słabości, a nie siły, zagraża najbliższym sąsiadom. Nie stanowi natomiast istotnego zagrożenia dla bezpieczeństwa USA.

Amerykański prezydent jest zdecydowanie przeciwny sięganiu po siłę militarną w działaniach wobec Rosji. Opowiada się za udzielaniem pomocy politycznej i ekonomicznej zagrożonym przez Rosję krajom Europy Wschodniej i nałożeniem na Rosję – we współdziałaniu z sojusznikami – sankcji politycznych, dyplomatycznych i ekonomicznych. Amerykańskie sankcje, wprowadzane od 6 marca 2014 r. i stopniowo zaostrzane, obejmują zakaz wjazdu do USA dla wybranych wysokich rosyjskich funkcjonariuszy państwowych, współpracowników Władimira Putina i byłych ukraińskich funkcjonariuszy, zawieszenie rokowań z Rosją w sprawie handlu i inwestycji oraz bilateralnych kontaktów wojskowych, wykluczenie jej z G-8, ograniczenie dostępu rosyjskich banków do amerykańskiego systemu finan-

²⁸ Na konferencji w sprawie bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2009 r. wiceprezydent Joe Biden deklarował, że „USA chcą współpracować z Rosją tam, gdzie to możliwe, choć nie we wszystkim się z nią zgadzają”, a mówiąc o zwrocie w stosunkach z FR porównał je do komputerowej komendy *reset* (J. Biden, *Speech at the 45th Munich Security Conference*, www.securityconference.de. Zob. J. Stachura, *Dynamika stosunków amerykańsko-rosyjskich na tle zmian w układzie globalnym*, [w:] *Ze studiów nad polityką zagraniczną Federacji Rosyjskiej*, red. M. Pietrasiak, Piotrków Trybunalski 2013).

²⁹ *Remarks by the President Obama and Prime Minister Rutte of the Netherlands in a Joint Press Conference*, Gemeentemuseum Den Haag, The Haag, The Netherlands, 25 March 2014; *Remarks by the President Obama in Address to European Youth*, Palais des Beaux Arts, Brussels, Belgium, 26 March 2014, www.whitehouse.gov; E. Rumer, A.S. Weiss, U. Speck, L. Khatib, G. Perkovich, D.H. Paal, *What Are the Global Implications of the Ukraine Crisis*, Carnegie Endowment for International Peace, 27 March 2014, carnegieendowment.org.

sowego. Mają one doprowadzić do politycznej izolacji Rosji i zmusić ją do zmiany postępowania³⁰.

Agresywne działania Kremla mają znaczenie dla stosunków międzynarodowych w skali globalnej i najprawdopodobniej spowodują korektę globalnej strategii Białego Domu, skoncentrowanej na Azji Wschodniej i Bliskim Wschodzie, opartej na założeniu, że w innych regionach, zwłaszcza w Europie, sytuacja jest względnie stabilna. Wymagają poświęcenia Europie większej niż zakładano uwagi i środków, być może nawet kosztem aktywności na Dalekim Wschodzie. Już w listopadzie 2013 r. zapowiadano ogłoszenie „Narodowej strategii bezpieczeństwa” na drugą kadencję prezydenta B. Obamy, ale prace nad nią nadal trwają³¹.

Reakcja Stanów Zjednoczonych (i Zachodu) na działania Moskwy jest uważnie obserwowana w państwach azjatyckich, położonych w cieniu potęgi Chin i analizowana przez nie pod kątem amerykańskiej wiarygodności w odpowiedzi na asertywność Pekinu, w szczególności w odniesieniu do kwestii, jak Amerykanie mogliby postępować w razie ewentualnej agresji Pekinu, jeśli nie udało im się skłonić Rosjan do rezygnacji z zajęcia Krymu, jakich środków byliby gotowi użyć wobec Chin w obronie poszczególnych sojuszników? Niepewność co do skuteczności Amerykanów może przyczynić się do przyspieszenia wyścigu zbrojeń w regionie³². Ewentualne wątpliwości B. Obama starał się rozwiązać, gdy podczas wizyty pod koniec kwietnia 2014 r. w kilku sojuszniczych państwach azjatyckich potwierdził amerykańskie zaangażowanie w regionie Azji i Pacyfiku.

Otwarte jest pytanie, w jakim stopniu Amerykanie będą zdolni do sprawowania przywództwa w razie wybuchu jednoczesnych kryzysów w dwóch (a nawet trzech) makroregionach? W Azji sytuacja kryzysowa mogłaby być bardziej skomplikowana niż w Europie ze względu na koncentrację zagrożeń dla bezpieczeństwa w tej części świata, związanych z aspiracjami państw regionu, konfliktami o bardzo różnym charakterze i natężeniu, w tym ze sporami terytorialnymi i dążeniami do pozyskania surowców. Zaangażowanie Waszyngtonu i jego europejskich sojuszników w konflikt z Moskwą przyczyni się do zwiększenia swobody działania Chin, do zacieśnienia bieżącej współpracy częściowo izolowanej Moskwy i Pekinu, co może tworzyć przeciwwagę dla wpływów Zachodu.

Połączona z zastosowaniem siły, demonstracja imperialnych ambicji Kremla ujawniła słabość Zachodu, przede wszystkim jego niezdolność do szybkiej reak-

³⁰ Remarks by President Obama and President Benigno Aquino III of the Philippines in Joint Press Conference, 28 April 2014, www.whitehouse.gov; szerzej nt. sankcji J. Nichol, *Russian Political, Economic and Security Issues and Interests*, „CRS Report”, 31 March 2014, www.crs.gov.

³¹ S. Wilson, *Obama to issue a new statement of the U.S. national security strategy*, „Washington Post”, 30 November 2013, www.washingtonpost.com; J. Smith, J. Stokes, *Obama Needs a New National Security Strategy*, „Politicomagazine”, 10 March 2014, www.politico.com/magazine/story.

³² R. Medcalf, Seong-hyon Lee, B. Chellaney, A. Chieh-cheng Huang, T. Kotani, *Crimea: A Silver Lining for the United States' Asian Allies*, The National Bureau of Asian Research, 22 April 2014, www.nbr.org; E. Rumer et al., *op. cit.*

cji i przeciwstawienia się biegowi wydarzeń³³. Problemem jest uzgodnienie przez członków UE pakietu sankcji, które mogłyby boleśnie dotknąć gospodarkę rosyjską i skłonić Kreml do zmiany postępowania. Interesy ekonomiczne państw UE w odniesieniu do Rosji są zróżnicowane. W zglobalizowanym świecie ich gospodarki są powiązane z gospodarką rosyjską, uzależnione od dostaw rosyjskiego gazu. Zwiększa to wpływ biznesu, niechętnego uderzającym w jego interesy sankcjom, na kształtowanie polityki poszczególnych państw wobec Rosji, m.in. w Niemczech i we Francji. Ponadto rosyjskie zagrożenie jest inaczej postrzegane w odległych od FR częściach zachodniej Europy (w Hiszpanii i Portugalii), a inaczej w Europie Środkowej i Wschodniej – w Polsce i w krajach nadbałtyckich. Różnice w podejściu do Rosji występują również wśród członków Grupy Wyszehradzkiej. Słabość UE w sytuacji kryzysowej potwierdziła zapotrzebowanie na amerykańskie przywództwo w stosunkach transatlantyckich. Przebieg wizyty prezydenta B. Obamy w Europie w marcu 2014 r. dowiódł, że inicjatywa w poszukiwaniu rozwiązania kryzysu na Ukrainie należy do Białego Domu. Zaproponowane przez Amerykanów sankcje mają szerszy zasięg i są ostrzejsze od unijnych.

Stanowisko Waszyngtonu zadecydowało o zwiększeniu obecności militarnej Sojuszu Północnoatlantyckiego w krajach członkowskich w Europie Środkowej i Wschodniej³⁴. Ta decyzja może skorygować ewolucję Sojuszu, który w XXI w. coraz bardziej angażuje się daleko poza terytoriami państw członkowskich. Świadomość znaczenia amerykańskich gwarancji dla bezpieczeństwa Europy i własnej słabości militarnej skłania bowiem europejskich polityków do uczestnictwa w realizacji strategicznych celów USA, także poza formalnie obszarem aktywności Sojuszu. Część członków NATO, przede wszystkim państwa, położone w Europie Środkowej Wschodniej (w tym Polska), nastawione do FR bardziej nieufnie niż wielu „starych” członków Sojuszu, kładzie nacisk na konieczność utrzymania obrony terytoriów państw członkowskich jako podstawowej funkcji Sojuszu. Niepokoją ich plany Pentagonu zmniejszenia liczebności wojsk amerykańskich stacjonujących w Europie. Liczą, że do wzmocnienia funkcji obrony terytoriów państw członkowskich przyczyni się zapowiedziana w Koncepcji Strategicznej z 2010 r.³⁵ budowa przez Sojusz systemu obrony antyrakietowej.

Jednak Koncepcja jest wyrazem kompromisu i w zasadzie kwestie relacji między głównymi funkcjami Sojuszu pozostawia otwartymi. Do niedawna część polityków i ekspertów uważało, że ze względu na zmianę charakteru i zasięgu za-

³³ P. Sullivan, *Barreling Toward a Negative Sum Game: the US, the EU and Russia*, American Institute for Contemporary German Studies, 21 March 2014, www.aicgs.org, E. Rumer et al., *op. cit.*

³⁴ P. Belkin, D.E. Mix, S. Woehrel, *NATO: Response to the Crisis in Ukraine and Security Concerns in Central and Eastern Europe*, „CRS Report”, 16 April 2014, www.crs.gov.

³⁵ *Koncepcja strategiczna obrony i bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie*, www.bbn.gov.pl; A.D. Rotfeld, *NATO 2020: nowa koncepcja strategiczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, R. LXIII, nr 4; B.J. Knutsen, *Europe, the US and the Creation of a Multilayered NATO*, [w:] *Issues in EU and US foreign policy*, ed. M. Cebeci, Lanham 2011.

grożeń położenie przez NATO nacisku na jego tradycyjne funkcje, jest anachroniczne i grozi mu marginalizacją.

Być może zagrożenie rosyjskie przyczyni się do zwiększenia budżetów wojskowych europejskich członków NATO. Nierozwiązanym od lat problemem jest bowiem asymetria nakładów na zbrojenia w USA i państwach europejskich, która w okresie kryzysu pod koniec pierwszej dekady XXI w. uległa pogłębieniu. Pod tym względem sytuację w Sojuszu krytyczne oceniały były sekretarz obrony Robert Gates, który w czerwcu 2011 r. ostrzegał przed wyczerpaniem się cierpliwości Waszyngtonu. Jego zdaniem w przyszłości przywódcy USA mogą uznać, że nie warto wydawać olbrzymich sum na bezpieczeństwo państw, które nie są skłonne do zwiększenia nakładów na obronność³⁶.

* * *

Partnerstwo transatlantyckie jest sojuszem wyjątkowym, umacnia on pozycję każdej ze stron w skali globalnej. Dzięki niemu mają one większy niż inne potęgi wpływ na kształtowanie porządku międzynarodowego. Dla amerykańskiej *grand strategy*, nadal wytyczającej główne cele Waszyngtonu w stosunkach z zagranicą, sojusz ten ma szczególnie znaczenie. Ze względu na swą specyfikę Unia Europejska nie jest i nie będzie strategicznym rywalem Ameryki, będzie ją nadal wspierać, a nie rzucać jej wyzwanie. Żadne z pozostałych mocarstw nie ma takiego lojalnego sojusznika.

Współcześnie współpracy transatlantyckiej brak takiej skuteczności, która jeszcze pod koniec poprzedniego stulecia miała niemały udział w zapewnieniu Stanom Zjednoczonym hegemonii. Dla osiągnięcia zamierzonych celów Ameryka w coraz większym stopniu potrzebuje również innych partnerów z tym, że wobec nasilającej się rywalizacji między USA i Chinami oraz wyzwania, jakie rzuca Zachodowi Federacja Rosyjska, europejscy sojusznicy są dla Waszyngtonu nadal bardzo cenni. Nowy porządek międzynarodowy, który zaczyna się kształtować „na gruzach” pozimnowojennego ładu, ma – przynajmniej częściowo – znamiona układu wielobiegunowego. W takim układzie, charakteryzującym się znacznie większą niż w poprzednio dynamiką współpracy i rywalizacji między głównymi aktorami, USA i sprzymierzona z nimi UE będą pod wieloma względami nadal dysponowały przewagą nad pozostałymi potęgami. Umocnieniu pozycji Waszyngtonu (i Zachodu) w gospodarce światowej sprzyjałoby zakończenie rokowań w sprawie Transatlantyckiego partnerstwa w handlu i inwestycjach i utworzenie euroatlantyckiej strefy wolnego handlu. Ważną kwestią jest lepsze wykorzystanie potencjału NATO i UE w zapobieganiu konfliktom, ich rozwiązywaniu, stabilizowaniu terenów objętych konfliktami. Obie organizacje współpracują ze sobą, ale z powodu braku

³⁶ Gates Calls on NATO to Do More on Libya, 8.06.2011; Gates: NATO has become Two-Tiered Alliance, 10.06. 2011, www.defence.gov.

odpowiedniego porozumienia między NATO i UE raczej na szczeblu roboczym niż politycznym. Liczne cywilne, cywilno-wojskowe i stabilizacyjne operacje UE wspierają bądź uzupełniają działania Sojuszu w regionach konfliktów, m.in. w Afganistanie i na Bałkanach³⁷.

Zagrożenia dla pokoju zwiększają zapotrzebowanie na amerykańskie przywództwo w stosunkach transatlantyckich. Wzmocnienie amerykańskiego przywództwa będzie wiązało się z oczekiwaniem od sojuszników większej gotowości do współdziałania również w innych regionach, zwłaszcza w Azji. Te tendencje prawdopodobnie przyczynią się do osłabienia czynników, zagrażających spójności partnerstwa i sprzyjających dezintegracji wspólnoty. W stosunkach transatlantyckich występują wprawdzie mniej lub bardziej widoczne napięcia na tle różnic interesów, rozbieżności w odniesieniu do preferowanych kierunków, środków i metod działania. Ale nie one określają charakter współpracy, który jest zdeterminowany przez poczucie zbieżności, a nawet tożsamości, podstawowych wartości i strategicznych interesów oraz współzależności między krajami po obu stronach Atlantyku.

Europe in US global strategy

For more than sixty years American grand strategy is based on the conviction that external environment is of fundamental importance for US core interests in security, prosperity and domestic liberty. There was the foundation for containment policy and after the cold war succeeding presidents on this conviction have based their deep engagement in world affairs. In XXI century as American supremacy has been steadily diminished, Washington is still ready to lead the world, but wants to share with partners the burdens of keeping it in order. The idea of partnership isn't put into words explicitly. It emphasizes burden-sharing between US and the partners, sometimes is about the transfer of crisis-management capacity and it has sought to advance American leadership as well. European states – NATO and EU members – are seen as indispensable Washington's allies, densely connected with the US through transatlantic partnership. Due to community of values and the convergence of strategic interests, and because of its own peculiarity EU is not and won't be America's strategic rival. After few years of diminished interest in old continent, when president B. Obama focused his attention on domestic policy and on problems in other world's regions, since March 2014 he has decided to take the initiative in European affairs. Russia's aggression towards Ukraine has serious consequences for Washington's European and global strategy. In Europe there is increased request for US leadership. From American point of view it might come with expectations, that the allies will be eager to strengthen their cooperation with Washington in other regions, especially in Asia.

Key words: US global strategy, international security, transatlantic partnership, Russian Federation

³⁷ Zapotrzebowanie na współpracę NATO i UE znaczenie przewyższa możliwości współdziałania, jakie oferuje podpisany w 2003 r. pakiet porozumień „Berlin plus”, dotyczący operacji ratunkowych w warunkach kryzysu. Konkretyzację deklaracji zawartej w Koncepcji Strategicznej NATO z 2010 r. o zacieśnieniu współpracy UE utrudnia Turcja, skonfliktowana z Cyprzem, nie należącym do Sojuszu; częściowo negatywną rolę odgrywają także interesy biurokracji unijnej i natowskiej. D.E. Mix, *The European Union: Foreign and Security Policy*, „CRS Report”, 8 April 2013; A.K. Cianciara, *Wielobiegunowa Europa w wielobiegunowym świecie. Szanse czy wyzwania dla systemu euroatlantyckiego*, Warszawa 2012; S. Frölich, *The New Geopolitics of Transatlantic Relations. Coordinated Responses to Common Dangers*, Washington 2012.

Marcin Lason

STAN I PERSPEKTYWY AMERYKAŃSKIEJ OBECNOŚCI WOJSKOWEJ W EUROPIE W DRUGIEJ DEKADZIE XXI W.

Wprowadzenie

W momencie przygotowywania tematu do kolejnego numeru „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” autor nie przewidywał, jak bardzo aktualny okaże się problem badawczy. Wydawało się bowiem, że analiza będzie koncentrowała się na zmianie strategicznej wizji zaangażowania Stanów Zjednoczonych Ameryki na świecie i wynikających z tego następstw dla bezpieczeństwa europejskiego, a szerzej transatlantyckiego. Następstw związanych z tym, że jednym z jej założeń było zmniejszenie obecności armii amerykańskiej na Starym Kontynencie. Wydarzenia na Ukrainie, w tym szczególnie rosyjska aneksja Krymu i pełzająca destabilizacja prowadząca do oddzielenia wschodniej części Ukrainy, sprawiły, że ukształtowana i już realizowana koncepcja polityki amerykańskiej stanęła pod znakiem zapytania. Co więcej, istnieją symptomy wskazujące na to, że obecność wojskowa w Europie może przybrać nowy wymiar, stacjonowania sił amerykańskich tam, gdzie jeszcze nie miały stałych baz. W związku z tym, celem artykułu będzie nie tylko pokazanie amerykańskiej obecności wojskowej w Europie, zarysu jej ewolucji i zmianom z pierwszej dekady XXI w. Ważną rolę odegra próba analizy perspektyw i implikacji dla bezpieczeństwa europejskiego i transatlantyckiego, dalszej obecności wojskowej USA w Europie w kontekście wydarzeń na Ukrainie. Innymi słowy, na ile realne są nadzieje państw Europy Środkowo-Wschodniej na stałą obecność wojsk amerykańskich na ich terenie.

W tekście wykorzystano informacje o obecności sił zbrojnych USA w Europie dostępne w postaci materiałów źródłowych publikowanych m.in. przez Departament Obrony USA, dowództwa wojsk amerykańskich w Europie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP i periodyki specjalistyczne, takie jak „Skrzydła Polska” i „Nowa Technika Wojskowa”. Ponadto użyteczne są portale internetowe (polskie i zagraniczne) z doniesieniami agencyjnymi. W wypadku rysu historycznego oraz konstruowania pewnych wizji przyszłości możliwe jest wykorzystanie dostępnej na ten temat literatury przedmiotu, np. dotycząca przede wszystkim amerykańskim wojsk lądowych praca J.R. Deni, *The Future of American Landpower*¹.

Geneza i podstawy prawne amerykańskiej obecności wojskowej w Europie

Mówiąc najogólniej, obecność amerykańskich wojsk w Europie związana jest bezpośrednio z zakończeniem II wojny światowej i ukształtowanym po niej zimnowojennym podziałem świata. Jego częścią było utworzenie dwóch bloków polityczno-militarnych – Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz Układu Warszawskiego (pełna nazwa Układ o Przyjaźni, Współpracy i Pomocy Wzajemnej). Członkiem tego pierwszego, utworzonego w 1949 r., były Stany Zjednoczone Ameryki. Biorąc pod uwagę ówczesny układ sił, obecność ich wojsk w Europie, jak i innych punktach świata, była niezbędna do powstrzymania ekspansji Związku Radzieckiego i zgodna z przyjętą przez USA w 1947 r. tzw. doktryną powstrzymywania. Europejskie kraje NATO wyniszczone podczas wojny nie dysponowały siłami, który byłyby w stanie oprzeć się ewentualnej inwazji, dlatego wojska amerykańskie, zarówno konwencjonalne, jak i niekonwencjonalne (wykorzystujące broń jądrową) obecne w Europie, były niezbędne dla zapewnienia im bezpieczeństwa. Tym samym USA roztoczyły nad Europą tzw. parasol bezpieczeństwa i uznały, że jej bezpieczeństwo warunkuje także bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych². A ponieważ wojskowy potencjał USA był i nadal jest, nieporównywalny z potencjałami pozostałych państw członkowskich (a obecnie także i największych państw świata), to był i pozostaje on gwarantem bezpieczeństwa transatlantyckiego.

Oczywiście zmieniała się wielkość stacjonujących wojsk amerykańskich w Europie. Było to związane z kolejnymi fazami zimnej wojny. Dla przykładu, ze względu na wojnę koreańską w latach 1950–1953 w Europie było ok. 400 tys. żołnierzy, podczas gdy przed jej wybuchem stacjonowało ich ok. 120 tys. W latach 70. XX w., w okresie odprężenia międzynarodowego, było ich mniej niż 300 tys., podczas gdy w połowie lat 80. w efekcie powrotu do zimnowojennej konfronta-

¹ J.R. Deni, *The Future of American Landpower: Does Forward Presence Still Matter? The Case of the Army in Europe*, U.S. Army War College 2012.

² O początkach zimnej wojny i znaczeniu zaangażowania USA w Europie zob. np.: *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. E. Cziomer, Kraków 2008; J.L. Gaddis, *Zimna wojna*, Kraków 2007; J. Kukulka, *Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945–1996*, Warszawa 1998.

cji – ok. 350 tys. Wraz z zanikiem konfrontacji, w 1987 r. było ich już mniej niż 300 tys. (z czego siły lądowe posiadały 175 baz, a siły powietrzne ok. 30)³. Po zakończeniu zimnej wojny ich liczba zaczęła się jeszcze bardziej zmniejszać, co było naturalną konsekwencją zmiany systemu międzynarodowego i spadku groźby globalnej konfrontacji, która przez niektórych badaczy była wręcz już całkowicie wykluczana, bo historia miała się skończyć⁴. Korzyścią z tej sytuacji miało być nie tylko uniknięcie wojen i konfliktów zbrojnych oraz stworzenia świata z wiodącą rolą demokracji i gospodarki wolnorynkowej, ale także tzw. dywidenda pokojowa. Miały być, i były, środki finansowe, które uzyskały państwa dzięki redukcji wydatków na obronność i związanym z tym procesem zmniejszania liczby żołnierzy i wyposażenia, które po zakończeniu zimnej wojny nie było już potrzebne.

Pozostając jednak przy danych z okresu zimnowojennego przyjąć można, że średnio na kontynencie europejskim stacjonowało od 200 do 300 tys. żołnierzy amerykańskich, przygotowanych do działań konwencjonalnych, oraz siły nuklearne potrzebne ze względu na przewagę konwencjonalną Układu Warszawskiego i stanowiące podstawowy środek reakcji, by tę przewagę zniwelować w razie wybuchu wojny (zgodnie z założeniami koncepcji strategicznej NATO)⁵. Należy podkreślić, że redukcje armii dotyczyły wszystkich państw, nie tylko Stanów Zjednoczonych. Okazją ku temu (także techniczną) była przykładowo wojna w Zatoce Perskiej w latach 1990–1991, w której uczestniczyły jednostki amerykańskie stacjonujące w Europie⁶. Jej zakończenie było okazją do przerzutu sił do USA, a nie na kontynent europejski.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię. Otóż w czasie wojny koreańskiej Amerykanie stacjonowali w Europie w ok. 1200 bazach. Na początku lat 90. XX w. liczba baz zmniejszyła się z 858 do 415⁷. Liczba i rozmieszczenie baz w 2012 r. przedstawia poniższa grafika (podzielono je na wojska lądowe, siły powietrzne i marynarkę wojenną i podano łączną liczbę baz – 31, ponieważ wskazuje to tylko na główne bazy USA). Zauważyć przy tym trzeba, że chodzi jedynie o główne bazy, zatem o rozbudowanej infrastrukturze i dużym, stałym kontyngentem wojsk. Oprócz tego istnieją wysunięte bazy operacyjne do-

³ *Report to the Chairmen and Ranking Minority Members, Senate and House Committees on Armed Services, October 1989*, Military Presence, U.S. Personnel in NATO Europe, General Accounting Office (GAO), s. 28, www.gao.gov.

⁴ F. Fukuyama, *Koniec historii*, Poznań 1996.

⁵ Dane o wojskach amerykańskich w Europie w czasie zimnej wojny, podział na poszczególne kraje i zaplecze logistyczne oraz próba nakreślenia wizji na przyszłość: S. Duke, *United States Military Forces and Installations In Europe*, SIPRI 1989.

⁶ Warto podać ciekawostkę, że na początku lat 90. użycie wojsk amerykańskich stacjonujących w Europie rosło, a ich liczba malała. Amerykańskie wojska lądowe z Europy wysłały do Zatoki Perskiej m.in. ok. 75 tysięcy żołnierzy i 1200 czołgów. W wypadku kolejnej wojny w tamtym rejonie np. żołnierze 173 Brygady Powietrznodesantowej lądowali w północnym Iraku. W czasie operacji w Libii w 2011 r. samoloty z baz europejskich kontrolowały strefę zakazu lotów. Zob.: *History*, U.S. Army Europe, 10.05.2014, www.eur.army.mil.

⁷ *Ibidem*.

stosowywane *ad hoc* do potrzeb żołnierzy, korzystających z nich rotacyjnie, oraz bazy kooperacyjne, utrzymywane zwykle przez państwo, na terenie którego się znajdują, ale nie ma tam lub jest tylko minimalna liczba żołnierzy USA⁸.

Ponieważ nie ma tu miejsca na zagadnienia umów międzynarodowych, rozważania ograniczone zostaną do kwestii baz wojskowych, które zazwyczaj pozostają terytorium o charakterze enklawy, na którym zwierzchnictwo terytorialne i osobowe, także poza bazą, sprawuje państwo, które ją posiada. Ponadto mogą na nim stacjonować obce siły zbrojne, co jest istotą jej funkcjonowania oraz mają prawo do komunikacji z państwem wysyłającym poprzez terytorium państwa przyjmującego. Określenie dokładnych relacji pomiędzy państwami w kwestii zwierzchnictwa terytorialnego i osobowego (jak i pozostałych, np. komunikacyjnych) jest rozstrzygane w zawieranych umowach. W wypadku USA zwykle jest to jedna z podstawowych negocjowanych kwestii, w szczególności jeśli chodzi o jurysdykcję nad amerykańskim personelem (co np. było widoczne na przykładzie negocjacji amerykańsko-irackich).

Warto wspomnieć, że na państwie przyjmującym spoczywa obowiązek za dbania o to, by baza wojskowa nie była wykorzystywana do łamania podstawowych norm prawa międzynarodowego, w szczególności związanych z użyciem siły w stosunkach międzynarodowych. Odpowiednie zapisy powinny znajdować się w umowie, co dodatkowo będzie uprawniało do jej zerwania i dopiero po tym fakcie, do podjęcia działań na rzecz przestrzegania prawa międzynarodowego. Dla państw europejskich ważne jest także, by umowa dotycząca obcej bazy wojskowej była zgodna z prawem europejskim, a w wypadku różnych interpretacji, rzecz rozstrzyga Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

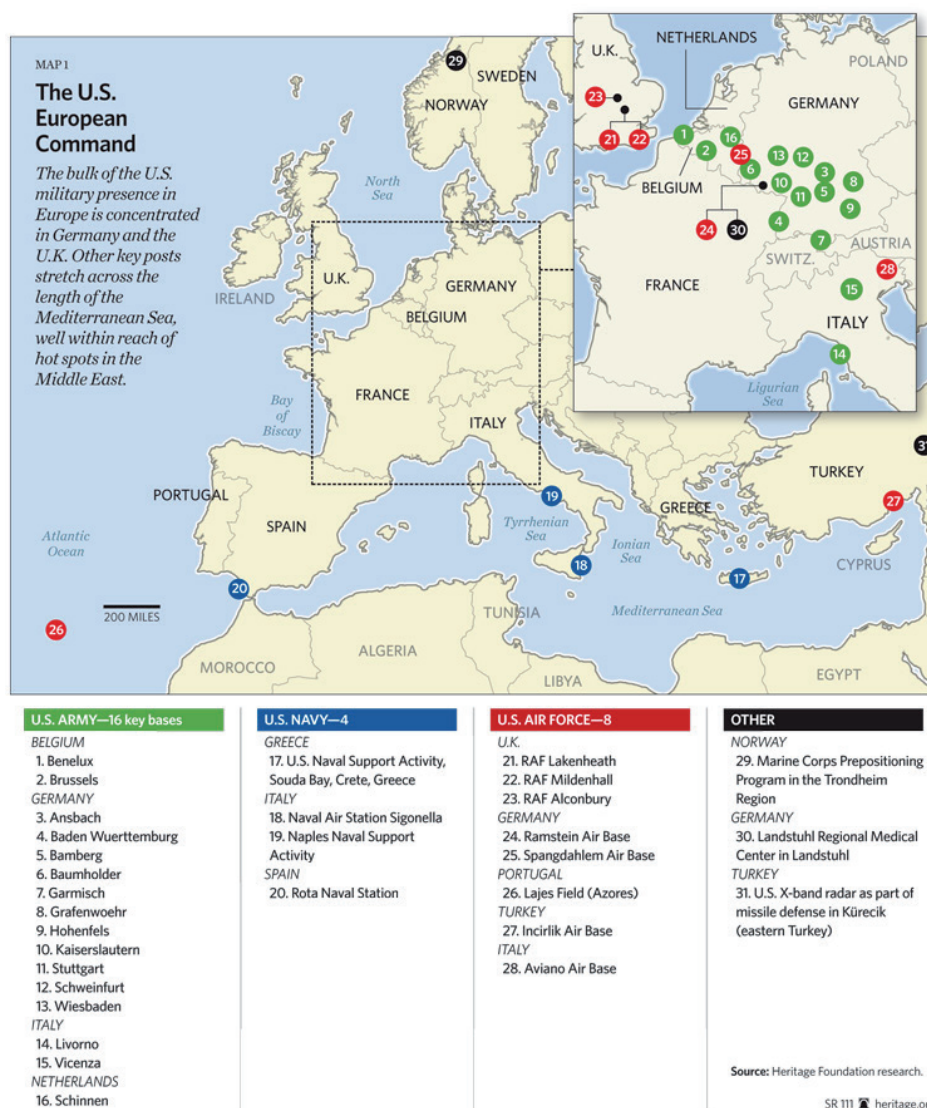
Nie będzie tu przedstawienia poszczególnych umów zawieranych przez USA i państwa europejskie, ponieważ jest to problem zbyt obszerny⁹. Zgodnie z przyjętą przez Amerykanów praktyką, posiadane przez nich bazy podlegają ich zwierzchnictwu terytorialnemu, a zwierzchnictwo osobowe rozciąga się także poza teren bazy. Szczegółowo ten aspekt regulowany jest w Umowie o statusie sił zbrojnych (SOFA), która może być, ale nie musi, częścią umowy dotyczącej utworzenia bazy wojskowej. Znaleźć w niej można także zapisy dotyczące przywilejów podatkowych personelu, kwestii związanych z noszeniem broni czy umundurowania itp. Za modelową umowę w tym zakresie uważa się NATO SOFA – Umowę między państwami stronami Traktatu Północnoatlantyckiego, dotyczącą statusu ich sił zbrojnych, sporządzoną w Londynie 19 czerwca 1951 r.¹⁰

⁸ L. Coffey, *Keeping America Safe: Why U.S. Bases In Europe Remain Vital*, 11.07.2012, www.heritage.org.

⁹ B. Janusz-Pawletta, *Prawno-międzynarodowy status obcych baz wojskowych*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 2, s. 227 i nast.

¹⁰ Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie 19 czerwca 1951 r., www.msz.gov.pl.

Rysunek 1. Amerykańskie bazy w Europie w 2012 r.



Źródło: L. Coffey, *Keeping America Safe: Why U.S. Bases in Europe Remain Vital*, 11.07.2012, www.heritage.org.

Wraz z procesem rozszerzenia NATO została ona przygotowana i wprowadzona jako obowiązująca w przyszłych jeszcze wtedy państwach członkowskich poprzez przyjęcie Umowy między państwami stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju; dotyczyła

statusu ich sił zbrojnych, zawierała też Protokół dodatkowy z 19 czerwca 1995 r.¹¹ Podać tu można, dla przykładu, postanowienie odnoszące się do jednej z wymienionych wyżej kwestii:

Członkowie sił zbrojnych powinni zazwyczaj nosić mundury. O ile organy Państwa wysyłającego i Państwa przyjmującego nie uzgodnią inaczej, używanie odzieży cywilnej będzie dopuszczone na takich samych warunkach, jakie obowiązują członków sił zbrojnych Państwa przyjmującego. Podczas przekraczania granicy regularne oddziały lub formacje sił zbrojnych powinny być umundurowane¹².

W sposób szczegółowy do kwestii jurysdykcji nad personelem wojskowym odnosi się natomiast artykuł VII wskazując na uprawnienia państwa wysyłającego i przyjmującego. Wspomniany Protokół dodatkowy stanowi, że:

W zakresie objętym swoją jurysdykcją w myśl postanowień niniejszej Umowy żadne z Państw Stron niniejszego Protokołu dodatkowego nie wykona wyroku śmierci na żadnym z członków sił zbrojnych bądź ich personelu cywilnego ani też na żadnym z członków ich rodzin pochodzących z któregoś z pozostałych Państw Stron niniejszego protokołu¹³.

Podczas gdy w umowie z 1951 r. wskazywano jedynie, że kara śmierci nie będzie wykonywana jeżeli za dane przestępstwo nie była ona przewidywana w kraju pochodzenia członka personelu, zatem ochrona przed karą śmierci została rozszerzona.

Z kolei za wzorcową umowę w zakresie tworzenia baz amerykańskich uznawana jest zawarta między USA a Wielką Brytanią w 1941 r., na podstawie której tworzono je w posiadłościach brytyjskich. W wypadkach wielu umów była ona podstawą, na której dokonywano rozbudowywania postanowień w kierunku uzyskania przez USA pewnych dodatkowych przywilejów, np. prawo władz USA do wywłaszczenia z własności prywatnej za odszkodowaniem¹⁴. Jak widać Amerykanie starali się o jak najszersze zwierzchnictwo terytorialne i osobowe, na uzyskanie czego mogli liczyć także ze względu na realia zimnowojenne. Biorąc pod uwagę obszar Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej można przypuszczać, że Amerykanie będą w stanie wynegocjować korzystne dla siebie umowy. Przekonują o tym przykłady umów amerykańsko-rumuńskiej z grudnia 2005 r. i amerykańsko-polskiej z sierpnia 2008 r.

¹¹ Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju, dotycząca statusu ich sił zbrojnych oraz jej Protokół dodatkowy, sporządzone w Brukseli 19 czerwca 1995 r., Dz.U. z 30 lipca 1998 r., www.msz.gov.pl.

¹² Art. V, ust. 1, Umowy między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych..., www.msz.gov.pl.

¹³ Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju...

¹⁴ B. Janusz-Pawletta, *op. cit.*, s. 228.

Rzecz jasna, umowa może być zmieniana, negocjowana, dostosowywana do zmian politycznych w kraju przyjmującym czy nowym koncepcjom politycznym w kraju wysyłającym wojsko. Podaje się tu często przykład Republiki Federalnej Niemiec, gdzie najpierw wojska amerykańskie stacjonowały jako siły okupacyjne, a później, od 1955 r. na mocy nowych uregulowań dwustronnych i umowy o statusie sił zbrojnych NATO. Podkreślano, że nie są to już siły okupacyjne, a wojska, które mają zapewnić bezpieczeństwo RFN, za co zresztą Niemcy płacili.

Jak podaje w swojej aktualnej analizie Robert Czulda, w 1989 r. w Europie stacjonowało jeszcze ok. 250 tys. żołnierzy amerykańskich¹⁵. W latach 1990–1993 ich liczba spadła z 213 tys. do 122 tysięcy. Patrząc na kolejne dane można stwierdzić, że tempo redukcji było wysokie, bowiem w 2001 r. żołnierzy amerykańskich było już tylko ok. 85 tys. Plany zakładały dalszą redukcję sił w celu pozostawienia w Europie 28 tys. żołnierzy. Jednak nie zostały one zrealizowane. Decyzję o dalszych redukcjach cofnął Sekretarz Obrony Robert Gates, który przychylił się do wniosków amerykańskich wojskowych, że tak daleko idąca redukcja oznaczałaby niemożność realizowania zadań przez wojska amerykańskie w Europie. Była to także decyzja, o którą zabiegały szczególnie nowe państwa członkowskie NATO, upatrujące swoje bezpieczeństwo w silnej obecności USA na kontynencie, a wiele z nich chciałoby amerykańskich żołnierzy w bazach w swoich państwach. W związku z tym nie osiągnięto zakładanej liczby, a dalszą redukcję wstrzymano, tym bardziej, że wraz z wojnami w Iraku i Afganistanie bazy w Europie odgrywały bardzo ważną rolę, jako znajdujące się bliżej terenu działań niż USA. Jednak już w 2012 r. sekretarz obrony USA Leon Panetta zapowiedział, że z Europy zostaną wycofane dwie brygady, łącznie liczące ok. 8 tysięcy żołnierzy i 2200 żołnierzy wsparcia, ponadto miała nastąpić zmiana dyslokacji niektórych jednostek na terenie Europy i zamykanie baz przez nie opuszczanych (np. zmiana baz Zespołu Bojowego 173 Brygady Powietrznodesantowej)¹⁶. Miało to być związane z reorientacją polityki amerykańskiej i priorytetowym miejscem, jakie miała w niej zająć Azja oraz przyjętym planem redukcji wydatków na obronę, zakładającym zmniejszenie ich o 500 mld dolarów w ciągu 10 lat. W ten sposób wojska lądowe USA w Europie ulec miały znacznemu osłabieniu i wynosić ok. 30 tys. ludzi. W zamian za to Amerykanie zapowiadali, że zwiększą częstotliwość rotacyjnej obecności w innych państwach NATO i w krajach partnerskich¹⁷. Zauważyć więc trzeba, że obserwowana w 2014 r. rotacyjna obecność wojsk amerykańskich w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, jest zgodna z tymi założeniami, a kryzys ukraiński (nazywając te wydarzenia ogólnie) doprowadził do realizacji planów USA. Decyzjom

¹⁵ R. Czulda, *Redukcja amerykańskich wojsk w Europie*, „Nowa Technika Wojskowa” 2014, nr 1, s. 22.

¹⁶ *Amerykanie wycofują swoich żołnierzy z Europy*, 03.03.2013, www.defence24.pl. Szerzej na ten temat w dalszej części tekstu, tutaj zostanie jedynie nakreślony ogólny obraz sytuacji.

¹⁷ *Zapowiedź wycofania części sił zbrojnych USA z Europy*, „Tygodnik BBN”, styczeń 2012, nr 68, s. 3.

o redukcji i ich wykonywaniu towarzyszyło także zamykanie baz, stąd na mapie z 2012 roku znajduje się ich już tylko 31.

Symbolicznym momentem obecności wojskowej USA w Europie było wycofanie ostatnich 22 czołgów pod koniec marca 2013 r., co miało związek z rozwiązaniem dwóch ostatnich ciężkich brygad uzbrojonych w broń pancerną, a stacjonujących w Niemczech. Dziennik informacyjny Pentagonu „Stars and Stripes” podkreślił znaczenie tego wydarzenia, podając przy okazji, że w czasach zimnej wojny w Niemczech znajdowało się 20 dywizji pancernych NATO z 2000 czołgów na wyposażeniu¹⁸. Jak podaje EUCOM (United States European Command – Dowództwo Europejskie Stanów Zjednoczonych, z siedzibą w Stuttgarcie, utworzone w 1952 r.) w 2014 r. na terenie Europy w 21 głównych bazach (łącznie stacjonując w ok. 300 miejscach) stacjonuje ponad 73 tys. żołnierzy USA, z czego 64 tys. są podporządkowane EUCOM. Wśród nich ok. 32 tys. sił lądowych, 26 tys. sił powietrznych, 5 tys. marynarki wojennej i ok. 150 marines¹⁹. EUCOM odpowiada za dowodzenie wojskami USA w regionie, na który składa się 51 państw, a jego dowódca jest jednocześnie Naczelnym Dowódcą Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie²⁰. Wsparciem w wykonywaniu jego zadań są odpowiednie dowództwa: U.S. Army Europe (USAREUR, wojska lądowe), U.S. Air Forces In Europe (USAFE, siły powietrzne), U.S. Naval Forces Europe (NAVEUR, marynarka wojenna), U.S. Marine Forces Europe (MARFOREUR, marines) i U.S. Special Operations Command Europe (SOCEUR, działania specjalne/wojska specjalne).

Ostatnią, nie mniej ważną kwestią, jest stacjonowanie w Europie amerykańskiej broni nuklearnej. Temat amerykańskiej broni nuklearnej w Europie i jej znaczenie dla bezpieczeństwa transatlantyckiego poruszany jest szczegółowo w różnych źródłach, tutaj będzie więc tylko wspomniany²¹.

Na początku drugiej dekady XXI w., wraz z kryzysem finansowym w Europie i oszczędnościami czynionymi kosztem obronności, na starym kontynencie pojawiły się dyskusje (np. w Niemczech) dotyczące obecności amerykańskiej broni nuklearnej. Padły głosy o potrzebie jej wycofania, ponieważ wydawała się już niepotrzebna do zapewnienia bezpieczeństwa. Broń ta znajdowała się w bazach lotniczych w Belgii i Holandii, Niemczech i Włoszech oraz Turcji. Podawana liczba bomb lotniczych B-61 (których historia sięga jeszcze lat 70. XX w.), które są nuklearną bronią taktyczną, to ok. 200 sztuk²². Oszczędności miałyby wynikać także

¹⁸ J. Vandiver, *US Army's last tanks depart from Germany*, 4.04.2013, www.stripes.com.

¹⁹ *Fact Sheet*, Headquarters, United States European Command (EUCOM), May 2014, www.eucom.mil.

²⁰ O zadaniach, misji itp.: www.eucom.mil.

²¹ M. Dodge, *U.S. Nuclear Weapons in Europe: Critical for Transatlantic Security*, 18.02.2014, www.heritage.org.

²² Dokładna liczba jest informacją tajną. Podaną potwierdzają różne publikacje np. w specjalistycznych tekstach: H.M. Kristensen, R.S. Norris, *US Tactical Nuclear Weapons in Europe*, 2011, „Bulletin of the Atomic Scientists” 2011, Vol. 61, No. 1; *US Nuclear Forces*, 2013, „Bulletin of the Atomic Scientists” 2013, Vol. 69, No. 2.

z wycofania ze służby samolotów zdolnych do ich przenoszenia. Państwa Europy Wschodniej sprzeciwiały się wycofaniu tego arsenału, wskazując na fakt posiadania tego typu broni przez Rosję, blisko ich granic. Chodzi tu nie tylko o arsenał amerykański, ale i natowski oraz związaną z tym koncepcję jego użycia, podczas dyskusji w gronie sojuszników i podejmowaniu wiążących decyzji, ich głos musiał być wzięty pod uwagę²³.

Rysunek 2. Zmiany w liczbie żołnierzy amerykańskich w Europie od początku zimnej wojny do 2013 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: *Military Presence, U.S. Personnel in NATO Europe*, General Accounting Office (GAO), s. 3, www.gao.gov; J.R. Deni, *The Future of American Landpower: Does Forward Presence still Matter? The Case of the Army in Europe*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College 2012, s. 10; EUCOM, www.eucom.mil.

Jednak także Amerykanie optowali za zmianami, a dokładnie za redukcją liczby bomb, ze względu na koszty ich utrzymania. Przy tym warto pamiętać, że ten arsenał traktowany jako natowski, finansowany jest nie tylko przez USA, ale także i kraje NATO (zgodnie z *NATO Nuclear Sharing Policy*). To, jak silnie kwestia finansowa wpływała na podejmowane decyzje, jasno wyraził minister spraw zagranicznych Niemiec Guido Westerwelle, komentując rozmowy na temat taktycznej broni nuklearnej w Europie podczas szczytu NATO w Chicago w maju 2012 r. Stwierdził m.in.: „Nie da się ukryć, że potrzeby finansowe i presja na zadłużone budżety narodowe robią swoje. Rozbrojenie jest czasem wynikiem możliwości budżetów publicznych państw”²⁴. Przekonywał ponadto, że rozbrojenie z broni taktycznej doprowadzi do zwiększenia bezpieczeństwa – zakładając, że uda się do tego przekonać Rosję, która postąpi tak samo.

²³ B. Węglarczyk, *Potrzebujemy amerykańskich głowic nuklearnych w Europie*, 23.07.2011, www.wyborcza.pl.

²⁴ Z Guido Westerwelle rozmawia B. Riegert i I. D. Metzner: *Guido Westerwelle: rozbrojenie nuklearne to nie spadek, lecz wzrost bezpieczeństwa*, 23.05.2012, www.dw.de.

Efekty dyskusji komentowanej przez niemieckiego ministra zostały zapisane w przyjętym w Chicago „Przeglądzie polityki obronnej i odstraszania NATO” 20 maja 2012 r.²⁵ Uznano w nim, że broń jądrowa jest podstawowym komponentem ogółu zdolności Sojuszu do odstraszania i obrony, możliwym do użyciu w sytuacji skrajnej. Szczególne znaczenie w potencjale nuklearnym NATO mają siły USA. Nie ma mowy o wycofaniu tych sił z Europy. I to jest kluczowa kwestia zawarta w dokumencie, kończąca przynajmniej na kilka lat dyskusję dotyczącą tego zagadnienia. Zapisano jedynie, że

Rada Północnoatlantycka przydzieli właściwym komisjom zadania przygotowania koncepcji zapewnienia możliwie jak najszerszego możliwego udziału sojuszników w podziale odpowiedzialności nuklearnych przedsięwzięć, w szczególności w razie, gdyby NATO miało zdecydować się na zmniejszenie swej zależności od niestrategicznej broni jądrowej rozmieszczonej w Europie²⁶.

W części poświęconej kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i nieprolifracji w punktach 25 i 27, zobowiązano Sojuszników i odpowiednie komisje (które wyznaczy Rada Północnoatlantycka), do opracowania propozycji wobec Rosji w celu zwiększenia zaufania i doprowadzenia do redukcji niestrategicznej broni nuklearnej (warto przy tym pamiętać, o istnieniu dużej nierównowagi na korzyść Rosji w ilości taktycznej broni nuklearnej, co wynika z jej polityki równoważenia potencjału konwencjonalnego NATO oraz rozwoju projektu „tarczy antyrakietowej”).

Warto podkreślić, że użyto terminu „znaczące redukcje”, co wskazywało na szczególną wolę niektórych państw w tej kwestii, np. Niemiec. Tym samym obecność amerykańskiej broni nuklearnej nie uległa zmianie, nawet w obliczu perspektywy odpowiedniego porozumienia z Rosją. Taka decyzja uspokoiła państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

W tym nastroju utrzymała je w 2013 r. decyzja amerykańskiej administracji, na mocy której Amerykanie zdecydowali się na wdrożenie programu, który ma przedłużyć żywotność bomb B-61 o kolejne 20–30 lat, co będzie kosztowało między 8–10 miliardów dolarów. Było to o tyle ważne, że zgodnie z przeglądem sił nuklearnych z 2010 r., Amerykanie przyjęli m.in., że nie będą opracowywali nowych głowic jądrowych ani zapewniać nowych zdolności już istniejącym²⁷.

²⁵ Zob. pełny tekst: *Przegląd polityki obronnej i odstraszania NATO*, Chicago, 20.05.2012, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 22. Opracowanie i przyjęcie dokumentu było związane z decyzją ze szczytu NATO w Lizbonie, na którym zdecydowano odłożenie szczegółowych decyzji dotyczących broni jądrowej do kolejnego szczytu i dokonaniem w tym czasie odpowiedniego przeglądu. Zgodnie ze strategią NATO przyjętą w Lizbonie, siły jądrowe państw NATO pozostają najwyższą gwarancją bezpieczeństwa Sojuszu. NATO jest więc Sojuszem nuklearnym i będzie nim tak długo, jak długo broń nuklearna będzie w posiadaniu innych państw.

²⁶ *Ibidem*, s. 199–200.

²⁷ M. Dodge, *op. cit.*

Warto przy tym dodać, że po zakończeniu zimnej wojny ilość amerykańskiej broni jądrowej w Europie spadła o 90%, co pokazuje, jak symboliczne jest już obecne zaangażowanie w tej formie²⁸. Zgodnie z założeniami administracji amerykańskiej z 2010 r., ilość taktycznej broni nuklearnej w Europie ma nie ulec zmianie.

Zmienne perspektywy stacjonowania wojsk USA w Europie²⁹

Jak już wspomniano, administracja Obamy ogłosiła zamiar reorientacji polityki i zaangażowania amerykańskiego w kierunku azjatyckim, a zmniejszenia obecności w Europie. Z perspektywy wojskowej zaś – zmniejszenie zaangażowania na świecie i tym samym znaczne obniżenie wydatków na obronność. W dokumencie *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense* wydanym przez Departament Obrony USA 5 stycznia 2012 r., Europie poświęcony został raptem jeden akapit, którego autorzy podkreślają rangę partnerstwa amerykańsko-europejskiego, przy jednoczesnym zaakcentowaniu większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo, jaką powinni wziąć na siebie europejscy członkowie NATO³⁰. Za tymi deklaracjami miało pójść wycofywanie m.in. dwóch brygad bojowych z Europy (łącznie ponad 10 tysięcy żołnierzy) do końca 2014 r.³¹ Departament Obrony ogłosił tę decyzję pod koniec stycznia 2012 r. Była ona dobrze przyjęta w Ameryce. Wielu komentatorów i polityków uważało, że obecność takiej liczby wojsk amerykańskich w Europie jest pozostałością zimnej wojny. Ponadto silna była opinia, że stacjonują w niej po to, by bronić europejskich sojuszników, którzy sami nie potrafią zapewnić sobie bezpieczeństwa³². Niezależnie od uzasadnienia tego stwierdzenia trzeba spojrzeć na drugą stronę medalu. Dla przykładu, amerykańskie bazy w Europie są przede wszystkim narzędziem realizującym interesy USA i pozostają niezwykle ważne z wojskowego punktu widzenia. Uzasadnieniem

²⁸ *Ibidem*. Ten sam autor podaje, że według analiz Heritage Foundation, jednego z najbardziej wpływowych i konserwatywnych think-tanków, liczba taktycznej broni jądrowej w Europie powinna wzrosnąć minimum do 800 sztuk, bo dopiero taka liczba pozwalałaby na zrównoważenie potencjału Rosji.

²⁹ O zmienności świadczy chociażby to, jak często swoje decyzje zmieniała administracja Baracka Obamy.

³⁰ *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Department of Defense, 05.01.2012, s. 2–3, www.defense.gov.

³¹ Co oznaczało, że wcześniejsze zapowiedzi sekretarza obrony Roberta Gatesa o wstrzymaniu redukcji sił w Europie przynajmniej do 2015 r. zostały zmienione. Więcej, zmieniano to także decyzje administracji Obamy z kwietnia 2011 r., kiedy mówiono o wycofaniu jednej brygady, zatem zaledwie po upływie 8 miesięcy znowu zmieniono koncepcję. Kluczowe okazały się cięcia wydatków wojskowych.

³² Dla przykładu, opinię tę wyrażała zdominowana przez Republikanów Izba Reprezentantów w 2013 r. wskazując wręcz, że Amerykanie nie powinni subsydiować europejskiej obrony w sytuacji, gdy sami Europejczycy ograniczają na nią wydatki, co od 2008 r. zrobiło 16 państw NATO, a w 2012 r. tylko cztery wydawały 2% PKB lub więcej na obronę, oprócz USA Estonia, Grecja i Wielka Brytania.

jest prowadzenie operacji bojowych w ich najbliższych okolicach i możliwość takich operacji przyszłości np. w Arktyce. Jak określa to Luke Coffey: „amerykański garnizon w Europie nie jest już zimnowojenną fortecą, a wysuniętą bazą operacyjną XXI w.”³³.

Wraz z wydarzeniami 2014 r. na Ukrainie ich obecność jest tym bardziej uzasadniona. I to może być kluczowy powód wstrzymania lub ograniczenia amerykańskiej reorientacji na Azję i wycofywania armii z Europy. Zadowoleni z tego powodu będą przede wszystkim członkowie NATO z Europy Środkowo-Wschodniej. Tym bardziej, że administracja Obamy nie przykładła dużej wagi do tego regionu i oczekiwano zmiany takiego stanu³⁴. Brak zainteresowania regionem nie był widoczny jedynie w warstwie symbolicznej. Kluczowym tego przykładem była decyzja o wycofaniu się USA z projektu „tarczy antyrakietowej” przyjętej przez administrację George’a W. Busha. Sam termin ogłoszenia decyzji – 17 września 2009 r. oraz jej umieszczenie w kontekście poprawy relacji z Rosją niejako ponad zaangażowanymi w projekt państwami regionu, był wystarczającym uzasadnieniem dla obaw sojuszników z Europy Środkowo-Wschodniej. Ale wycofanie się z zawartych umów miało dla Ameryki także szersze konsekwencje. Partnerzy USA z innych regionów mogli mieć wątpliwości, czy Amerykanie nie postąpią podobnie np. kosztem ich bezpieczeństwa, zawierając porozumienie z Iranem czy Koreą Północną. Było to tym bardziej uzasadnione, że państwa regionu Europy Środkowo-Wschodniej silnie wspierały USA w „wojnie z terroryzmem międzynarodowym” i były mocno zaangażowane w wojny w Iraku i Afganistanie. Można więc stwierdzić, że administracja Obamy trwoniła zdobyty u nich kapitał zaufania i stawiała pod znakiem zapytania sens dotychczasowej współpracy i jej przyszłość.

Wycofywanie wojsk USA w mniejszym stopniu było problemem państw Europy Zachodniej, w których mniejsza obecność amerykańska spotykała się z poparciem. Także tam uważano ją za relikwint zimnej wojny. Miało to także oznaczać ograniczanie wpływów USA w Europie, a tym samym zwiększenie pozycji potęg europejskich i Unii Europejskiej. Oczywiście nie wszyscy podzielali tego typu pogląd. Dla przykładu, w Wielkiej Brytanii, gdzie zaczęto uwzględniać możliwość mniejszego zaangażowania USA w sprawy europejskie i widzieć tego negatywne konsekwencje. Bardzo dobrze pokazała je interwencja zbrojna w Libii w 2011 r., którą najpierw prowadziły państwa europejskie³⁵. Co więcej, to one do

³³ L. Coffey, *The Future of U.S. Bases In Europe – A View from America*, 11.02.2014, www.isn.ethz.ch.

³⁴ Symbolicznym wyrazem braku zainteresowania była niewielka liczba wizyt prezydenta czy sekretarza stanu w Europie Środkowo-Wschodniej. Rzecz zaczęła się zmieniać pod wpływem wydarzeń na Ukrainie, co wskazuje na możliwe zmiany także w kwestii redukcji amerykańskiej obecności wojskowej w Europie.

³⁵ Jak stwierdził Robert Gates, mniej niż jedna trzecia państw NATO wyraziła wolę udziału w działaniach bojowych, nie tyle ze względu na brak woli, ile brak faktycznych wojskowych możliwości. Mimo tego takie kraje, jak Norwegia, Dania, Belgia i Kanada, nie poprzestały na poparciu politycznym, ale także zaangażowały się w operację powietrzną z dobrym skutkiem, mimo stosunkowo

niej dążyły, podczas gdy USA pozostawały bierne. Jednak już po kilku dniach działań zbrojnych okazało się, że konieczne będzie zaangażowanie potencjału NATO, a zatem przede wszystkim USA. Nawet po późniejszym wycofaniu USA z działań bojowych w Libii okazało się, że muszą do nich powrócić. A bez wsparcia logistycznego USA prowadzenie ich nie byłoby możliwe. Przebieg tych działań pokazał, że Europa nie jest w stanie prowadzić większej operacji bez zaangażowania USA, a tym samym uzasadnił amerykańskie naciski na sojuszników, by więcej wydawali na obronę i byli gotowi do wzięcia za siebie odpowiedzialności. Wspomniany dokument i decyzje amerykańskie miały to wręcz wymusić.

W styczniu 2012 r. Amerykanie podali, że z Europy wycofają nie „tylko” dwie brygady bojowe, ale także zmniejszą liczbę sił powietrznych. Przede wszystkim dezaktywują 81. Eskadrę Myśliwską, dysponującą samolotami A-10, stacjonującą w Spangdahlem, która uczestniczyła w operacjach na Bałkanach i w Zatoce Perskiej. Oznaczało to, że zmniejszą możliwość prowadzenia operacji powietrznych, które były kluczowe podczas podejmowanych interwencji zbrojnych. Tym samym wskazywali Europejczykom na to, na co powinni się przygotowywać. W połączeniu z podanym już wycofywaniem dwóch ciężkich brygad bojowych i w efekcie ostatniego amerykańskiego czołgu, wskazywało to na znaczne osłabienie sił USA na kontynencie, a tym samym było sygnałem dla Europejczyków, którzy muszą wykazać się większą samodzielnością w zakresie obrony. W żaden bowiem sposób tych strat nie równoważyły zapowiedzi zwiększenia rotacyjnej obecności sił amerykańskich przy użyciu jednego batalionu piechoty, także w państwach Europy Środkowo-Wschodniej³⁶.

W związku rosyjską aneksją Krymu i generalnie polityką wobec Ukrainy oraz naciskami na inne kraje, takie jak Mołdawia w 2014 r., w tym regionie Europy pojawiły się amerykańskie bataliony. Było to więc zgodne z amerykańskimi zapowiedziami, chociaż okoliczności, w jakich to nastąpiło wszystkich zaskoczyły. Czy w związku z tym można mówić o jakimś szczególnym zaangażowaniu USA na rzecz bezpieczeństwa europejskich sojuszników? Tym bardziej, że jeszcze na koniec lutego 2014 r. sekretarz obrony USA Chuck Hagel zapowiedział redukcję amerykańskich sił lądowych do 440–450 tys., czyli wielkość z 1940 r., a ponadto wycofanie ze służby samolotów szpiegowskich U-2 oraz bojowych A-10. Ma to po-

małej liczby wysłanych samolotów. Na temat obronności Europy i przyszłości NATO z perspektywy amerykańskiej zob.: *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*, As Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Brussels, Belgium, Friday, June 10, 2011, U.S. Department of Defense, www.defense.gov.

³⁶ Co zapowiadano, wskazując na żołnierzy 173 Brygady Powietrznodesantowej i zaangażowanie jej elementów np. w ćwiczenia w Polsce. To właśnie żołnierze z tej jednostki pojawili się w niej w 2014 r. w ramach reakcji na wydarzenia na Ukrainie. Podawano także, że rotacyjnie w Europie będzie pojawiał się batalion piechoty z ciężkiej brygady przydzielonej przez USA do Sił Odpowiedzi NATO, a stacjonującej na terenie USA. Miało to być rekompensatą za wycofanie dwóch brygad bojowych. Zob.: D. Miles, *Force Changes in Europe to Preserve Strategic Edge*, 07.05.2012, www.defense.gov.

zwolić na planowane oszczędności i wynikające z nich zmniejszenie wydatków na obronę³⁷. Wraz z wydarzeniami na Ukrainie i podejmowanymi działaniami *ad hoc* polegającymi na wysyłaniu niewielkich sił do krajów Europy Środkowo-Wschodniej, przede wszystkim Polski i państw bałtyckich, pod koniec marca 2014 r. Amerykanie podkreślili, że ich celem jest uspokojenie tych sojuszników poprzez taką rotacyjną obecność, która sprawiłaby wrażenie obecności stałej³⁸. Oznacza to, że rotacje będą odbywały się tak często i tak regularnie, że obecność amerykańskich żołnierzy przybierze charakter stały. Warto podkreślić, że tylko charakter, a to zdecydowanie mniej, niż chcieliby ci członkowie NATO. Co więcej, jest to zgodne z przedstawionymi wcześniej założeniami obecności amerykańskiej po redukcji sił w Europie. Różnić będzie się jedynie częstotliwość i intensywność wspólnych ćwiczeń odbywających się na terenie krajów przyjmujących.

Amerykanie w pierwszej kolejności wykonali taki symboliczny gest wysyłając 6 myśliwców do misji Baltic Air Policing³⁹ oraz 12 dodatkowych samolotów F-16 do wraz z 300 osobowym personelem do Polski. Warto podać, że nie są to nowe siły w Europie, a przebazowano je z Lakenheath Aviano. Misję Air Policing wsparły także np. Wielka Brytania, Dania i Francja.

Dla porządku przypomnieć trzeba początki rotacyjnej obecności amerykańskich wojsk w Polsce. Chodzi przede wszystkim o stacjonowanie Amerykanów w celu zapoznania polskich żołnierzy z systemem PAC-3 Patriot w latach 2010–2012 (przeprowadzono 12 zmian)⁴⁰. Zapowiedź konkretnych przygotowań do zwiększenia zaangażowania wojskowego w Polsce przedstawił James Stavridis głównodowodzący EUCOM, który w sprawozdaniu dla Izby Reprezentantów w 2012 r. powiedział o przygotowaniach stałego niewielkiego kontyngentu USA do wsparcia rotacyjnego stacjonowania samolotów F-16 i C-130. Przybycie zapowiadanego stałego kontyngentu przewidywał na początek 2013 r.⁴¹ I faktycznie, ok. 10-osobowy Aviation Detachment (zajmuje się przygotowywaniem wspólnych ćwiczeń) pojawił się w listopadzie 2012 r.⁴² Od lutego 2013 r. odbyły się 4 zmiany

³⁷ *Mniej wojsk lądowych USA*, 25.02.2014, www.fakty.interia.pl.

³⁸ *USA wzmocnią siły lądowe i morskie w krajach na wschodzie NATO*, 27.03.2014, www.wiadomosci.gazeta.pl.

³⁹ Misja NATO, prowadzona od 2004 r., której celem jest ochrona przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich.

⁴⁰ *Admiral James Stavridis, testimony before the House Armed Services Committee, U.S. House of Representatives*, 29 Februar, 2012, s. 49–50.

⁴¹ Była to realizacja podpisanej w czerwcu 2011 r. umowy o stacjonowaniu w Polsce wojsk USA, zgodnie z nią, niewielka liczba żołnierzy amerykańskich do obsługi samolotów miała pojawiać się w Polsce w 2012 r., a pierwsze samoloty w 2013 r. Miały one przybywać raz na kwartał na okres nie krótszy niż 2 tygodnie. Zobacz informacje wraz z komentarzami np.: *Są podpisy. Amerykańskie wojsko wkracza do Polski*, 11.06.2011, www.tvn24.pl, jak i wiadomości o kolejnych rotacjach np. *Amerykańskie F-16 wylądowały w Łasku*, 12.07.2013, www.lotniczapolska.pl.

⁴² *Aviation Detachment – Amerykanie w Łasku*, 09.09.2012, www.lotniczapolska.pl. W uroczystości inauguracyjnej uczestniczył m.in. głównodowodzący EUCOM.

amerykańskich samolotów, w tym na zmianę F-16 w Łasku i C-130 w Powidzu⁴³. Oczywiście przybycie samolotów oznaczało także czasowe zwiększenie personelu. Zapowiedziane dodatkowe 12 samolotów F-16 i 300-osobowy personel miał rozwinąć tę współpracę w oparciu o infrastrukturę w Łasku, będąc jednocześnie demonstracją sojuszniczego wsparcia udzielonego przez USA stronie polskiej. Łącznie w Polsce miało zatem przebywać 18 samolotów.

Podobnym gestem było przerzucenie ok. 150 żołnierzy 173 Brygady Powietrznodesantowej, którzy wylądowali w Świdwinie 23 kwietnia 2014 r.⁴⁴ Później zaczęli ćwiczenia z polskimi i kanadyjskimi żołnierzami, o czym szeroko donosiły media. Można to uznać za element kampanii propagandowej, mającej z jednej strony uspokoić Polaków, z drugiej zaś pokazać sojuszniczą solidarność, konkretne działania USA i odpowiedź Ameryki na to, co robi Rosja na Ukrainie. Podobne znaczenie miało wysłanie żołnierzy amerykańskich pod koniec kwietnia na wspólne ćwiczenia z krajami bałtyckimi i Polską. Całość amerykańskiego zaangażowania oszacowano na ok. 600 żołnierzy (po 150 w każdym z państw)⁴⁵.

Oczywiście tego typu reakcja USA jest doceniana w Polsce. Natomiast pojawiają się liczne głosy o potrzebie stałego zaangażowania USA zarówno Polsce, jak i w regionie. Zarówno poprzez NATO i przesunięcie jego infrastruktury na wschód, jak i poprzez ewentualną umowę dwustronną z Amerykanami. Pierwsza możliwość będzie przedmiotem rozmów na szczycie NATO we wrześniu 2014 r., o co Polska ma zabiegać⁴⁶. Druga, podejmowana jest w relacjach dwustronnych, np. podczas wyjazdu ministra obrony narodowej Tomasza Siemoniaka do Waszyngtonu w dniach 17–19 kwietnia 2014 r.⁴⁷ Jej efektem była m.in. deklaracja, że amerykańskie samoloty pozostaną w Polsce do końca 2014 r., co w praktyce oznacza, że nie będzie przerwy pomiędzy rotacjami (pierwsza spadochroniarzy nastąpi po ok. miesiącu) i dzięki temu obecność przyjmie „stały charakter”, o czym wspomniano już wcześniej, wskazując na założenia polityki amerykańskiej. Nie są to więc takie siły, które mogłyby zadowolić ministra spraw zagranicznych RP Radosława Sikorskiego, który oczekiwałby dwóch ciężkich brygad złożonych

⁴³ Zobacz dla porównania amerykańską obecność w Rumunii i Bułgarii, gdzie na początku I dekady XXI w. przygotowano bazy na, odpowiednio, 1600 i 2500 żołnierzy amerykańskich w ramach współpracy w utworzonym w 2007 r. „Task Force East” (część europejskiego dowództwa sił lądowych USA): *Task Force East in Romania/Bulgaria Changes Command*, 03.06.2010, www.eucom.mil.

⁴⁴ Zob. oświadczenia amerykańskich i polskich polityków i wojskowych: A. Goławski [Dowództwo Generalne RSZ], *Amerykańscy spadochroniarze w Polsce*, 24.04.2014, www.lotniczapolska.pl.

⁴⁵ M. Millham, *Baltic nations welcome US trainers as USAREUR mulls sending more*, 29.04.2014, www.stripes.com.

⁴⁶ Zob. rozmowę z szefem Biura Bezpieczeństwa Narodowego, S. Koziejem, za: Koziej: *W Polsce mogą stacjonować większe siły NATO*, 2.04.2014, www.fakty.interia.pl.

⁴⁷ Informacja na stronach Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, *Wizyta ministra obrony narodowej Tomasza Siemoniaka w Waszyngtonie*, 18.04.2014, www.msz.gov.pl.

z żołnierzy państw NATO stacjonujących w Polsce na stałe⁴⁸. Twierdził też, że takie zaangażowanie byłoby zgodne z umową pomiędzy NATO a Rosją z 1997 r., która mówiła o nieumieszczaniu większych (znaczących) sił NATO u nowych członków Paktu. Według Sikorskiego, ok. 10 tysięcy nie łamie tego zobowiązania. Jest to więc taka liczba żołnierzy, jaką USA wycofały w ostatnim czasie.

Naturalnie Rosja protestuje, uznając, że byłoby to pogwałcenie podpisanych zobowiązań oraz woli politycznej, jaka została wyrażona przez zainteresowane strony na koniec lat 90. XX w. Dał temu wyraz ambasador Rosji przy NATO Aleksandr Gruszko, który oświadczył, że jeżeli nastąpi przesunięcie obecności NATO do Europy Wschodniej w postaci stałych baz i ich personelu, to Rosja rezerwuje sobie prawo do podjęcia wszelkich kroków, które zapewnią jej bezpieczeństwo⁴⁹. Byłaby więc to zmiana w dyslokacji wojsk rosyjskich, a szerzej intensyfikacja zbrojeń. Tym bardziej, że o rozważeniu możliwego stacjonowania sił NATO w Europie Wschodniej mówił na początku maja 2014 r. generał Philip Breedlove, dowódca EUCOM⁵⁰. Ten sam dowódca rok wcześniej podawał, że liczba stacjonujących wojsk USA w Europie jest na już na właściwym poziomie i nie będą dalej redukowane⁵¹. Dobrze ilustruje to sytuację, w której reakcją na wydarzenia na Ukrainie jest zatem przerzucanie wojsk w ramach baz europejskich i poruszanie się w już określonej przestrzeni wojskowej.

Dodać na koniec należy, że zgodnie z sygnalizowaną już nową koncepcją amerykańskiego zaangażowania na świecie na lata 2013–2021, wydatki na obronność USA w ciągu 10 lat mają spaść o 489 mld dolarów. Priorytetem ma być rozwój technologiczny, a oszczędności nie przyczynią się do utraty przewagi USA w tym zakresie nad resztą świata. Amerykanie rezygnują ze zdolności do prowadzenia dwóch poważnych wojen jednocześnie i udziału na większą skalę w procesie odbudowy państwa (doświadczenia z Iraku i Afganistanu). Wycofanie wojsk z Europy służy zaś wzmocnieniu obecności w Azji ze względu na rosnącą potęgę Chin, nieprzewidywalny Iran i Koreę Północną⁵². Czy te decyzje zmieni polityka rosyjska i jej działania w 2014 r.? W tym momencie można jedynie rozważać pewne scenariusze. Niezależnie od nich można wskazać na argumenty uzasadniające zaangażowanie USA w Europie, wśród których polityka rosyjska jest tylko jednym z wielu. Podać można przynajmniej kilka na zakończenie wywodu⁵³:

⁴⁸ Sikorski: *Byłbym szczęśliwy, gdyby w Polsce stacjonowały dwie brygady NATO*, 01.04.2014, www.wprost.pl.

⁴⁹ *Ambasador Rosji przy NATO: Jeśli do tego dojdzie, podejmiemy wszelkie konieczne kroki*, 13.05.2014, www.fakty.interia.pl.

⁵⁰ *Gen. Breedlove: NATO będzie musiało rozważyć stałe stacjonowanie sił w Europie Wschodniej*, 07.05.2014, www.wiadomosci.wp.pl.

⁵¹ *Nowy dowódca wojsk NATO: Liczebność wojsk USA w Europie „właściwa”*, 11.05.2013, www.tvn24.pl.

⁵² *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Department of Defense, 05.01.2012, www.defense.gov.

⁵³ L. Coffey, *The Future...*

- geograficzne, dowództwo europejskie obejmuje 51 państw, w których mieszka jedna piąta światowej populacji, a region graniczy z obszarami niestabilności i wyzwań dla bezpieczeństwa, które mogą i wpływają bezpośrednio na bezpieczeństwo USA (od Arktyki przez Bałkany po basen Morza Śródziemnego, Bliski Wschód, Rosję z jej polityką neoimperialną i wzrastającymi wydatkami na zbrojenia i sytuacją na Kaukazie). Dodatkowo pozostaje pożądanym ze względu na możliwość lokalizacji obrony przeciwraкетowej;
- ekonomiczne, związane z zapewnieniem stabilności w Europie umożliwiającej prowadzenie interesów i warunkującej nie tylko dotychczasowe powiązania (USA i UE są dla siebie największymi partnerami handlowymi), ale pozwalające na ich rozwój w postaci negocjowanej Transatlantyckiej umowy o wolnym handlu. Ponadto problemy ekonomiczne Europy mogłyby przybrać postać kryzysu bezpieczeństwa, co byłoby także związane ze znaczeniem kontynentu dla światowego bezpieczeństwa energetycznego;
- polityczne, związane z zaangażowaniem USA w Europie poprzez NATO, czego widocznym znakiem jest obecność ich sił zbrojnych na kontynencie, co przy słabości UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony, pozostaje kluczowe dla bezpieczeństwa państw europejskich. O potrzebie istnienia NATO, w praktyce niezbędności wojsk amerykańskich, przekonana jest większość Europejczyków⁵⁴. W związku z tym USA poprzez NATO mogą odgrywać ważną rolę w Europie, także polityczną;
- militarne, bynajmniej nie w postaci niezbędności sojuszniczego wsparcia na wypadek agresji na USA, lecz jego potrzeby w operacjach prowadzonych przez USA. Z tego też względu Amerykanie uczestniczą i organizują wiele wspólnych ćwiczeń wojskowych, które także i dla nich są korzystne. Jak pokazała stabilizacja Afganistanu, bez zaangażowania wojsk z Europy Ameryka musiałaby wysyłać więcej, stąd ta kwestia uzasadnia pozostawanie USA w Europie i tym samym oczekiwanie, że sojusznicy będą się rewanżowali poprzez udział w operacjach zaangażowania kryzysowego całego NATO lub koalicji chętnych tworzonej przez USA⁵⁵. Ponadto bazy i wojska w Europie są narzędziem umożliwiającym szybkie reagowanie na wydarzenia w całym regionie objętym zasięgiem EUCOM (dla przypomnienia, 51 krajów), co jest niezbędne dla zabezpieczenia interesów amerykańskich w świecie, a tym samym ma pełne uzasadnienie wojskowe. EUCOM wspiera także m.in. dowództwo afrykańskie (AFRICOM – United States Africa Command) oraz dowództwo centralne (CENTCOM – United States Central Command, odpowiadające za Afrykę Północną, Bliski Wschód i Azję Centralną);

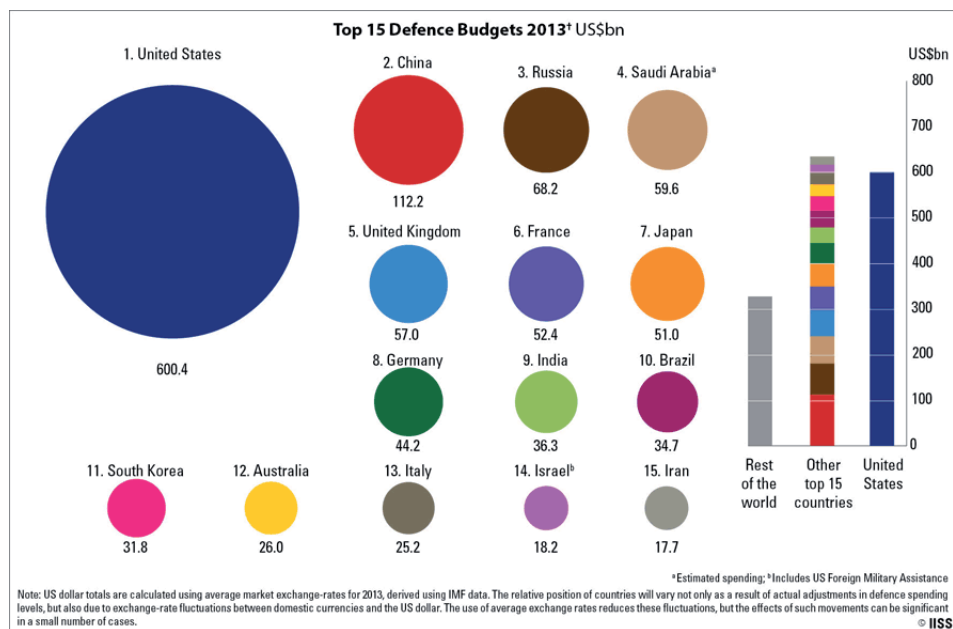
⁵⁴ Z. Nyiri, J. Raisher, *Transatlantic Trends: Public Opinion and NATO*, The German Marshall Fund of the United States, 2012. Czytamy m.in., że 62% Europejczyków uznaje NATO za istotne dla bezpieczeństwa swojego kraju. Tyle samo twierdzi, że powinno angażować się poza obszarem transatlantyckim, by zatrzymać zagrożenia dla bezpieczeństwa z dala od granic sojuszników. Można przypuszczać, że w efekcie wydarzeń z 2014 r. więcej Europejczyków uzna NATO za ważne dla swojego bezpieczeństwa, a mniej poprzez jego udział w operacjach poza obszarem transatlantyckim.

⁵⁵ Niezależnie od trudności w mobilizacji europejskich sojuszników i ograniczeń, jakie nakładali na swoje kontyngenty, co także pokazywało ich słabość.

– geostrategiczne, likwidacja części baz w Europie Zachodniej jest okazją do stworzenia nowych w tych państwach NATO, które znajdują się bliżej jego wschodnich granic, jak i tych, które do niego aspirują, dałoby to USA nowe możliwości i stworzyło nowe warunki globalnej rozgrywki.

Na koniec podać można tylko jeden powód, dla którego Europejczycy mogą życzyć sobie utrzymania zaangażowania wojskowego USA na swoim kontynencie. Przedstawia go poniższy wykres, z którego wnioski czytelnik może wysnuć sam.

Rysunek 3. Wydatki na obronność pierwszych 15 krajów świata, w mld dolarów, w 2013 r.



Źródło: G. Rajendran, *2013's top defence-spenders*, The International Institute for Strategic Studies, maj 2014, www.iiss.org.

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę przedstawioną powyżej analizę i uwzględniając sytuację międzynarodową w połowie maja 2014 r., podjęto próbę nakreślenia scenariuszy amerykańskiej obecności wojskowej w Europie w drugiej dekadzie XXI w.

Zwiększenie amerykańskiej obecności wojskowej w Europie wraz z ustanowieniem nowych baz w Europie Środkowo-Wschodniej. Zatem zdecydowana zmiana polityki USA, zrealizowana przez nową administrację USA, będąca odpowiedzią na politykę rosyjską i oznaczającą w praktyce nową zimną wojnę. Będzie to spowodowane nie tylko nie wycofaniem się Rosji z Krymu, ale i rozbiciem

Ukrainy i zaborem jej ziem na wschodzie i południu, ustanowieniem nowej granicy, wsparciem dla Nadniestrza i groźbami kierowanymi do państw NATO, w których znajduje się mniejszość rosyjska. Osetia i Abchazja stałyby się częścią Rosji. Kontynuowana jest silna wojna propagandowa i rozpoczyna się kolejny wyścig zbrojeń.

Pozostawienie obecności amerykańskiej na dotychczasowym poziomie, przy zwiększeniu liczby ćwiczeń z państwami Europy Środkowo-Wschodniej, co jest także korzystne dla USA. Z jednej strony oznacza wsparcie sojuszników i umacnianie wzajemnych relacji, z drugiej zbieranie doświadczeń wojskowych i przygotowywanie sojuszników do wspólnych operacji. W tym wypadku musiałaby nastąpić cicha akceptacja aneksji Krymu, zatrzymanie się Rosji w kwestii wschodniej i południowej Ukrainy, na której powstanie szeroka autonomia w ramach państwa ukraińskiego, a działania prowadzące do rozwiązania kryzysu odbędą się pod auspicjami Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Rosja ograniczy także wojnę propagandową.

Rozbudowaną wersją powyższego scenariusza jest pozostawienie wojsk na tym samym poziomie i utworzenie nowych, niewielkich, ale stałych baz w Europie Środkowo-Wschodniej. Kryzys ukraiński przeciąga się w czasie i NATO oraz USA uznają, że zmieniła się architektura bezpieczeństwa europejskiego i światowego, a wobec tego pewnej rewizji muszą zostać poddane umowy z lat 90. Winą za to obarczona jest Rosja, która doprowadziła do zmian wymuszając je także na sojusznikach. Trwa wojna propagandowa o dużej intensywności, ale jej strony akceptują, że jest to instrument komunikacji z własnymi społeczeństwami.

Dalsze zmniejszanie zaangażowania USA w Europie, zatem wycofywanie kolejnych oddziałów i zamykanie baz. Nie powstałyby nowe bazy w Europie Środkowo-Wschodniej. Byłby to efekt wyraźnego odprężenia i rozwiązania istniejącego kryzysu z dużymi ustępstwami ze strony Rosji. Pod auspicjami OBWE przeprowadzone byłoby kolejne referendum, w którym mieszkańcy ponownie opowiedzieli by się za przyłączeniem do Rosji. Ukraina otrzymałaby odszkodowanie za straty, jakie poniosła w efekcie przyłączenia Krymu do Rosji. Nie byłaby to gotówka, ale redukcja długów za gaz. Wschód i południe Ukrainy pozostałyby w jej granicach, jako obszary autonomiczne, przyciągane w kierunku Unii Europejskiej skutecznymi programami wsparcia, odczuwalnymi przez społeczeństwa.

Status and prospects of the U.S. military presence in Europe in the second decade of the twenty-first century

The article "Status and prospects of the U.S. military presence in Europe in the second decade of the twenty-first century", analyzes the involvement of U.S. armed forces in Europe in this period. It is an important topic because of the changes that the U.S. administration announced in past few years. Additionally, worth to consider, because the events in Ukraine can produce a new approach to this issue. The author tries to answer, among others, the following questions:

– How the U.S. Military involvement looks like in Europe at the beginning of the first decade of the twenty-first century?

– What are and were the U.S. administration's plans for the military presence in Europe and in the world?

– What impact on the decisions of the United States has the situation in Ukraine ?

Analysis and answers to the above questions led the author to a number of conclusions and these in turn allowed to outline several scenarios for further U.S. military presence in Europe.

Key words: USA, army, nuclear weapons, military bases, Europe, Central and Eastern Europe, Ukraine

Kazimierz Łastawski

NOWA KONCEPCJA STRATEGICZNA NATO

Wprowadzenie

Po rozpadzie blokowego podziału Europy w 1999 r. do NATO przystąpiły nowe kraje (Polska, Czechy i Węgry), w 2004 r. Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, a w 2009 r. Albania i Chorwacja. Wzrost liczby państw członkowskich wpłynął na zróżnicowanie ich interesów oraz modyfikację położenia geopolitycznego całego Sojuszu. Nowe kraje są usytuowane bliżej Rosji, a w oddaleniu od Atlantyku i mimo ich znaczącej liczby, prezentują ograniczony potencjał militarny. W większym stopniu oczekują wsparcia ze strony głównych państw członkowskich, aniżeli wpływają na strategię NATO.

W pierwszej dekadzie XXI w. następowała ewolucja środowiska bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Sojusz napotkał rozwiązania wielu złożonych problemów, takich jak: zagrożenia cybernetyczne, rozwój międzynarodowego terroryzmu, utrudnienie kontroli konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie, ewoluujący stosunek Rosji do NATO, tłące się konflikty regionalne czy rywalizację o surowce energetyczne. Największe wyzwanie dla NATO stanowiły jego wieloletnie działania na terenie Afganistanu¹, w ramach Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (International Security Assistance Force, ISAF), z różną intensywnością zaangażowania poszczególnych krajów członkowskich.

¹ M. Trzpił, *Afganistan jako największe współczesne wyzwanie dla NATO*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 11, s. 50–73.

Przeciwdziałanie nowym zagrożeniom wymagało od NATO wyjścia poza jego obszar traktatowy oraz rozwoju współdziałania z innymi podmiotami stosunków międzynarodowych. Coraz bardziej komplikujące się zadania skłoniły władze Sojuszu do rozwinięcia prac nad nową koncepcją strategiczną, która lepiej odpowiadałaby na nowe wyzwania i zagrożenia. Problemy te znalazły się w centrum zainteresowania kolejnych spotkań Rady Północnoatlantycznej.

Problemy nowej koncepcji strategicznej omawiane na szczytach NATO

Data	Miejsce	Ustalenia władz NATO
3–4.04.2009	Strasburg/Kehl	decyzja o modyfikacji strategii NATO
19–20.11.2010	Lizbona	przyjęcie nowej koncepcji strategicznej
20–21.05.2012	Chicago	ocena stanu realizacji celów strategicznych.

Przygotowanie nowej koncepcji strategicznej. Raport M. Albright

Działalność międzynarodową NATO opisywano w wielu dokumentach, opracowaniach monograficznych, artykułach i publikacjach zbiorowych. Wiele było w nich specjalistycznych ocen oraz zbiorowych analiz². Występowały krytyczne opinie na temat efektywności i spójności działań Sojuszu. Narastały też rozbieżności między strategią NATO i UE mimo, że Unia uzyskiwała wcześniej możliwość dostępu do planowania operacyjnego NATO. Obie organizacje zawarły bowiem w 2002 r. porozumienie *Berlin Plus Agreement*³, które zapewniało UE możliwość korzystania z instrumentów i mechanizmów planowania operacyjnego NATO na potrzeby operacji unijnych⁴.

W Stanach Zjednoczonych pojawiały się głosy, że kraj bierze na siebie zbyt wiele zobowiązań Sojuszu i ułatwia Europie bezpieczny rozwój, bez zwiększania jej świadczeń obronnych. Specjaliści amerykańscy czynili zastrzeżenia odnośnie do słabego przygotowania przez UE mechanizmów wsparcia bojowego i logistycznego działań. Oceniali, że „gwarancje berlińskie” wpływają na zbyt słabe wysiłki finansowe i modernizacyjne europejskich sił obrony. Zbigniew Brzeziński pisał nawet, że: „Europa znajduje się *de facto* pod wojskowym protektorem Stanów Zjednoczonych”⁵. Z kolei w Europie główne zastrzeżenia wywoływało rozwinię-

² NATO w pozimnowojennym środowisku (nie) bezpieczeństwa, red. M. Pietraś, J. Olchowski, Lublin 2011; NATO w dobie transformacji. Siły zbrojne w transatlantycznym systemie bezpieczeństwa na początku XXI wieku, red. K. Kubiak, P. Mackiewicz, Toruń 2008.

³ EU–NATO Declaration on ESDP, 16 December 2002, „NATO Press Release” 2002, 142; M. Minkina, *Stosunki wojskowo-polityczne NATO–Unia Europejska*, Warszawa 2010, s. 59–61.

⁴ S.C. Trevor, S.J.K. Alastair, *Toward a European Army. A Military Power in the Making*, London 2003, s. 91–99.

⁵ Z. Brzeziński, *Wybór: dominacja czy przywództwo*, Kraków 2004, s. 107. [„Podczas zimnej wojny Europa była *de facto* amerykańskim protektorem”. Z. Brzeziński, *Supermocarstwo UE a Stany Zjednoczone*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, s. 19].

cie działań NATO poza obszar wcześniejszych zobowiązań (*out of area*). Wielu Europejczyków zarzucało prezydentowi USA G.W. Bushowi osłabianie więzi sojusznicznych i podjęcie w Iraku działań „koalicji chętnych”⁶. W Unii Europejskiej nie udało się też doprowadzić do utworzenia postulowanej od lat struktury planistyczno-dowódczej na wzór dowództwa połączonych sił NATO w Europie.

Ważne miejsce w najnowszych dziejach Sojuszu zajęły uroczystości sześćdziesięciolecia podpisania Traktatu waszyngtońskiego, obchodzone w dwóch miastach na pograniczu francusko-niemieckim Strasburgu i Kehl. Podczas szczytu przyjęto dwa nowe kraje: Albanię i Chorwację, oraz oficjalnie zatwierdzono powrót Francji do struktur wojskowych Sojuszu, kończąc okres „specjalnego statusu Paryża w NATO”. Nowym sekretarzem generalnym Sojuszu został premier Danii Anders Fogh Rasmussen. Na powyższym szczycie 4 kwietnia 2009 r. przyjęto Deklarację o bezpieczeństwie Sojuszu, w której zobowiązano sekretarza generalnego do pokierowania pracami grupy ekspertów dla wypracowania nowej koncepcji strategicznej. Na tej podstawie utworzono grupę 12 ekspertów, pod przewodnictwem byłej sekretarz stanu USA Madeleine Albright, w celu przygotowania podstaw nowego dokumentu.

Wyznaczona grupa we współdziałaniu z państwami członkowskimi rozwinęła prace nad założeniami nowej koncepcji strategicznej. Wykorzystywała wcześniejsze analizy i studia problemów Sojuszu podejmowane przez różnych autorów⁷. Przygotowany w ciągu kilku miesięcy Raport M. Albright poddał wielostronnej analizie środowisko bezpieczeństwa z podziałem na jego współczesne trendy globalne i regionalne. Połączył on razem problemy zbiorowej obrony państw członkowskich Sojuszu i dynamicznego zaangażowania poza jego granicami. Ustalenia Raportu charakteryzowały sposoby tworzenia gwarancji bezpieczeństwa starych i nowych członków Sojuszu oraz współdziałania na zasadach wzajemności i współzależności z wieloma państwami⁸.

Raport ocenił, że Sojusz do 2020 r. powinien realizować kilka funkcji⁹: zbiorową obronę, odstraszanie potencjalnego agresora, utrzymanie zdolności do interwencji oraz stabilizowanie sytuacji międzynarodowej. Zwrócił uwagę na narastającą współcześnie współzależność państw i uznał NATO za kluczowe ogniwo transatlantyckiej więzi, wiążącej Amerykę Północną z Europą. Wskazał, że „Sukces Sojuszu zależy od sprawiedliwego podziału między członkami zarówno ról, ryzyka oraz odpowiedzialności, jak i korzyści”¹⁰. Wyekspozowano konieczność

⁶ B. Winid, *Od Bukaresztu do Chicago – NATO w obliczu wyzwań i nowych możliwości*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 29, s. 86; L. Zyblikiewicz, *Koncepcja strategiczna z listopada 2010 roku. Zamiary i rezultaty*, [w:] *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, red. R. Chulda, R. Łoś, J. Reginia-Zacharski, Warszawa–Łódź 2013, s. 39.

⁷ K. Wittmann, *Towards a New Strategic Concept for NATO*, NATO Defence College. Roma, September 2009; *Multiple Futures Project. Navigating towards 2030 Final Report*, April 2009.

⁸ *NATO 2020: zapewnione bezpieczeństwo dynamiczne zaangażowanie*, Warszawa 2010.

⁹ *Ibidem*, s. 20–21.

¹⁰ *Ibidem*, s. 33.

ochrony Sojuszu przed nowymi zagrożeniami: zamachami terrorystycznymi, atakami cybernetycznymi, zakłóceniami najważniejszych szlaków transportowych. Wskazano na konieczność rozwoju partnerskich relacji z Rosją, Gruzją i Ukrainą¹¹, podobnych do partnerstwa z Unią Europejską, ONZ i OBWE. Znaczną uwagę skupiono na sprawach udziału NATO w misji w Afganistanie.

Nowa koncepcja strategiczna

Szczególne znaczenie dla wprowadzenia nowej koncepcji strategicznej NATO miało posiedzenie Rady Północnoatlantyckiej w Lizbonie, w dniach 19–20 listopada 2010 r. Wzięli nim udział szefowie państw i rządów krajów członkowskich NATO i państw biorących udział w misji stabilizacyjnej w Afganistanie, sekretarz generalny ONZ Ban Ki-Moon, prezydent Afganistanu, a także prezes Banku Światowego, przewodniczący Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej Podczas szczytu w Lizbonie doszło też do posiedzenia Rady NATO–Rosja z udziałem prezydenta Dmitrija Miedwiediewa. Podczas obrad Rady jej uczestnicy zadeklarowali dążenie do osiągnięcia strategicznego i nowoczesnego partnerstwa.

Przyjęty w Lizbonie strategiczny dokument NATO zatytułowany „Aktywne zaangażowanie, nowoczesna obrona. Koncepcja strategiczna obrony i bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie”¹², eksponuje nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa państw sojuszniczych, określa kierunek transformacji NATO i zobowiązania do kolektywnej obrony oraz sposoby rozwijania solidarności euroatlantyckiej w warunkach rozwoju nowych zagrożeń i środków rażenia. Dokument lizboński za główny cel działania Sojuszu uznał zagwarantowanie wolności i bezpieczeństwa wszystkim jego członkom z wykorzystaniem środków politycznych i wojskowych. Określił NATO za zasadnicze źródło stabilności w nieprzewidywalnym świecie i wyeksponował potrzebę wzmocnienia więzi transatlantyckich, osłabionych w latach rządów prezydenta G. Busha.

Koncepcja strategiczna wskazała na wiele występujących wcześniej zagrożeń bezpieczeństwa NATO (prolifracja broni masowego rażenia, rozwój konfliktów w świecie, możliwość ataku konwencjonalnego). Jednocześnie z nimi wyeksponowała nowe zagrożenia¹³:

- możliwość ataków cybernetycznych na państwa członkowskie,
- rozwój broni laserowej i nowych zagrożeń technologicznych,

¹¹ *Ibidem*, s. 63.

¹² Active Engagement. Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon.

¹³ M. Madej, *NATO po szczycie w Lizbonie: system i perspektywy rozwoju*, [w:] *NATO wobec wyzwań...*, s. 35–36.

- niestabilność dostaw surowców energetycznych,
- narastające zmiany klimatyczne.

Nowa koncepcja strategiczna zobowiązała NATO do zapobiegania kryzysom, opanowywania konfliktów i stabilizowania sytuacji pokonfliktowych. Zaoferowała partnerom zacieśnienie związków z Sojuszem i opowiedziała się za działaniami, zmierzającymi do tworzenia świata bez broni nuklearnej. Potwierdziła utrzymywanie „otwartych drzwi” do NATO dla wszystkich europejskich demokracji.

Za trzy główne zadania NATO uznano:

- obronę zbiorową: członkowie NATO zostali zobowiązani do udzielania sobie zdecydowanej i wiążącej pomocy w wypadku ataku i tworzenia skutecznego odstraszania przed groźbą agresji;
- zarządzanie kryzysowe: w celu opanowania rozwijających się kryzysów Sojusz został zobowiązany do aktywnego stosowania różnych środków w zależności od istniejącej sytuacji. Powinien zmierzać do umacniania i sprawnego funkcjonowania bezpieczeństwa euroatlantyckiego;
- bezpieczeństwo kooperatywne: rozwój partnerskich relacji z wieloma państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz wnoszenie wkładu do kontroli zbrojeń, nieprolifracji i rozbrojenia. W ramach kooperatywnego bezpieczeństwa wyeksponowano wspólną odpowiedzialność za sferę bezpieczeństwa energetycznego, potrzebę dywersyfikacji źródeł dostaw surowców i zabezpieczenie szlaków transportowych.

Koncepcja strategiczna NATO określiła też, że

NATO jest unikatowym i zasadniczym transatlantyckim forum konsultacji we wszystkich sprawach, które dotyczą terytorialnej integralności, politycznej niezależności i bezpieczeństwa wszystkich jego członków, jak stanowi artykuł 4 Traktatu waszyngtońskiego. Każda kwestia bezpieczeństwa będąca przedmiotem zainteresowania któregośkolwiek z członków może być poddana pod rozagę w NATO w celu dzielenia się informacją, wymiany poglądów i tam gdzie to właściwe wypracowanie wspólnego podejścia.

Uznano terroryzm za bezpośrednie zagrożenie zarówno dla jego społeczeństw, jak i dla międzynarodowej stabilności. Oceniono, że grupy terrorystyczne mogą rozprzestrzeniać się na obszarach o strategicznym znaczeniu dla Sojuszu, a „nowoczesna technologia powoduje wzrost zagrożenia i zwiększa potencjał ataków terrorystycznych, w szczególności gdyby terroryści weszli w posiadanie nuklearnych, chemicznych, biologicznych lub radiologicznych zdolności”.

Znaczną uwagę dokument lizboński zwrócił na zagrożenie atakami cybernetycznymi, które „stają się coraz częstsze, lepiej zorganizowane i bardziej kosztowne”. Mogą wyrządzać szkody

[...] administracjom rządowym, biznesowi, gospodarce, a potencjalnie także transportowi, sieciom dostaw i innej infrastrukturze krytycznej; mogą one osiągać poziom, którego przekroczenie zagraża narodowemu i euroatlantyckiemu dobrobytowi, bezpieczeństwu i stabilności.

Dokument lizboński wyraził dążenie do ciągłego reformowania skuteczniej i elastyczniej działającego Sojuszu. Za najwyższą gwarancję bezpieczeństwa sojuszników uznał

[...] siły nuklearne NATO, szczególnie będące w posiadaniu Stanów Zjednoczonych; niezależne siły nuklearne Wielkiej Brytanii i Francji, które mają własną rolę w ramach odstraszania, jednocześnie wnoszą wkład do całościowego odstraszania i bezpieczeństwa sojuszników.

Sojusz po raz pierwszy wyraźnie zadeklarował zapewnienie możliwie największego udziału sojuszników w kolektywnym planowaniu obronnym dotyczących zadań do wykorzystania przez broń nuklearną, bazowanie sił nuklearnych w czasie pokoju oraz ustaleń w zakresie dowodzenia i kontroli.

Szczyt w Lizbonie zadeklarował dalsze zacieśnianie współpracy NATO z Unią Europejską, jako podstawy tworzenia skutecznego bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego. Obie organizacje skupiają w większości te same państwa członkowskie obu, bazujące na podobnym systemie wartości. Zdaniem przyjętej strategii „NATO i UE mogą i powinny odgrywać uzupełniającą się i wzajemnie wzmacniającą rolę we wspieraniu międzynarodowego pokoju bezpieczeństwa”. Zmodyfikowane zasady strategiczne eksponują potrzebę umacniania partnerstwa NATO z UE w duchu pełnej wzajemnej otwartości, przejrzystości, komplementarności i poszanowania autonomii oraz instytucjonalnej integralności obu organizacji. Zalecają rozwijanie coraz lepszej współpracy, optymalne łączenia wysiłków i racjonalne wykorzystanie środków.

Sojusz zadeklarował gotowość rozwijania zdolności obrony przed zagrożeniem bronią masowego rażenia i wyeksponował groźbę rozwoju broni radiologicznej oraz utrzymywanie „właściwej kombinacji” sił nuklearnych i konwencjonalnych. W zakresie tworzenia bezpieczeństwa energetycznego wskazał na konieczność ochrony krytycznej infrastruktury energetycznej, szlaków i linii tranzytowych. Zalecił rozwój współpracy z możliwymi partnerami i konsultacje wśród sojuszników oraz planowanie konkretnych przedsięwzięć służących bezpieczeństwu najbardziej zagrożonych członków.

Nowa koncepcja strategiczna NATO uznała potrzebę rozwijanie szerszej współpracy z Rosją o znaczeniu strategicznym dla „tworzenia wspólnego obszaru pokoju, stabilizacji i bezpieczeństwa”. Zwróciła uwagę na wzajemnie powiązanie bezpieczeństwa NATO i Rosji, wymagające wzajemnego zaufania, przejrzystości i przewidywalności. Władze Sojuszu zadeklarowały zdecydowane działania w kierunku wzmacniania politycznych konsultacji i praktycznej współpracy z Rosją „w dziedzinach wzajemnego zainteresowania, włączając w to obronę przeciwrakietową, walkę z terroryzmem, narkotykami i piractwem oraz promowanie szerszego międzynarodowego bezpieczeństwa”. Zadeklarowały też możliwość dalszych redukcji broni jądrowej, stacjonującej w Europie, po uzyskaniu rosyjskiej zgody na te założenia współpracy. Wskazały na potrzebę zintensyfikowania wysiłków

w działaniach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego, rozwijania dialogu z państwami śródziemnomorskimi oraz umacniania współpracy w ramach inicjatywy stambulskiej. Potwierdziły rozwój partnerstwa z Gruzją i Ukrainą w ramach komisji NATO–Gruzja i NATO–Ukraina, powołanych podczas szczytu w Bukareszcie w 2008 r.

W ramach przyjętych zadań strategicznych w Lizbonie sformułowano trzy priorytetowe zadania: gotowość do zbiorowej obrony i odstraszenia, utrzymywanie silnych więzi między Europą i Ameryką Północną oraz dążenia do umacniania więzi z możliwymi partnerami¹⁴. Szczyt lizboński zapowiedział możliwości wspólnego działania z UE w każdym środowisku z możliwością kontroli operacji poprzez sojuszniczą strukturę dowodzenia. Ogłoszenie w Lizbonie nowej koncepcji strategicznej NATO 20 listopada 2010 r. połączono z podpisaniem wspólnej deklaracji NATO i rządu Afganistanu¹⁵, potwierdzającej dalsze zaangażowanie Sojuszu w zakresie stabilizacji władzy w Afganistanie. Deklarację podpisali sekretarz generalny NATO, Andres F. Rasmussen i prezydent Afganistanu, Hamid Karzaj.

Nowa koncepcja strategiczna wskazuje na wydłużenie i zwiększenie zadań Sojuszu oraz realizowanych przez niego misji międzynarodowych. Eksponuje trwałość powiązań politycznych i militarnych między Europą a Ameryką Północną, możliwość ewolucji struktury Sojuszu oraz dążenie do zacierania podziałów transatlantyckich. Zmierza do odbudowy wzajemnego zaufania członków oraz zwiększenia odpowiedzialności za wspólne wykonywanie zadań międzynarodowych. W strategii położono nacisk na rozbudowę potencjału *soft power* poprzez rozwój mechanizmów pokojowego rozwiązywania sporów. Podczas szczytu w Lizbonie podjęto też decyzję o reformach struktury dowodzenia Sojuszu oraz jego agencji, zmniejszenia liczby dowództw i redukcji ich personelu.

Realizacja koncepcji strategicznej

Nowa strategia przyjęta w Lizbonie jest trudna do realizacji, bo uległa komplikacji sytuacja międzynarodowa, a przede wszystkim utrudnione zostały relacje NATO z Rosją ujawniły się sporne opinie na kierunki działalności Sojuszu. Różnicowały się poglądy wśród państw członkowskich Sojuszu, w sprawie zakończenia misji NATO w Afganistanie do końca 2014 r. oraz w sprawie sposobu przekazywania odpowiedzialności za bezpieczeństwo Afganistanu, tworzoną tam narodowym siłom bezpieczeństwa. Władze afgańskie krytycznie oceniały przypadki tragicznych skutków działań amerykańskich samolotów bezpilotowych wobec cywilnej ludności kraju. Występowały różnice poglądów w sprawie sposobu opuszczenia

¹⁴ A. Juszcak, *NATO następnej dekady – uwarunkowania i możliwości*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2004, nr 1, s. 143.

¹⁵ *Declaration by the North Atlantic Treaty Organization and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan on an Enduring Partnership*, NATO, 20.11.2010. www.nato.int.

rejonów działania przez siły NATO i zastąpienie ich misji bojowej przez nową misję szkoleniową¹⁶.

Państwa europejskie NATO zdają sobie sprawę, że w nowej, wielobiegunowej rzeczywistości, ich interesy nie pokrywają się z interesami amerykańskimi, a władze Stanów Zjednoczonych są ostrożne w angażowaniu się w sprawy europejskie. W amerykańskiej kulturze strategicznej silniej eksponuje się siłę wojskową (*hard power*), podczas, gdy w europejskiej większą uwagę skupia się na kompromisach i negocjacjach (*soft power*). Amerykanie częściej występują jako czynnik inspirujący działania sojusznicze, natomiast zachodnioeuropejskie państwa NATO, preferują na ogół działania reaktywne. Silniejszy nacisk kładąca działania pokojowe i konsensualne, opanowywanie kryzysów bez użycia siły i wspieranie finansowo-ekonomiczne państw objętych kryzysem.

W praktyce między tymi stanowiskami dochodzi do kompromisów np. Grupa Wyszehradzka w Pradze 18 kwietnia 2012 r., przed szczytem w Chicago przyjęła specjalną deklarację: „Odpowiedzialność za silne NATO”¹⁷. Wypowiedziała się za zachowaniem „silnego i stabilnego partnerstwa euroatlantyckiego” oraz za wspólnymi inwestycjami państw członkowskich w ich zdolności obronne. Deklaracja uznała potrzebę wzajemnego wspierania się zdolności obronnych NATO i UE¹⁸.

Przed szczytem w Chicago sytuację Sojuszu skomplikowały dwie operacje wojskowe – w Afganistanie i Libii. W Afganistanie doszło do pierwszej operacji Sojuszu na dużą skalę prowadzoną z zastosowaniem wielu rodzajów sił zbrojnych. Przez wiele lat siłom NATO nie udało się zakończyć działań, mimo nakładu wielu środków i ponoszonych tam strat. Natomiast na początku 2011 r. zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ część członków Sojuszu włączyło się do operacji lotniczej i morskiej *Unified Protector* w Libii. W działaniach wspierających powstańców libijskich brały udział siły zbrojne Francji, Kanady, Włoch, Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. Przyczyniły się one do likwidacji zbrodniczych, dyktatorskich rządów Kadafigo w Libii. Część członków Sojuszu udzielała tylko wsparcia politycznego działaniom sił zbrojnych wybranych państw.

Posiedzenie Rady Północnoatlantyckiej na szczepku szefów państw i rządów w Chicago w maju 2012 r. miało być głównie oceną postępów realizacji ustaleń przełomowego szczytu w Lizbonie, służącą „zoperacjonizowaniu” jego założeń strategicznych. Zajęło się kwestiami ważnymi dla dalszego funkcjonowania Sojuszu, zwłaszcza planowania i organizacji rozwoju zdolności wojskowych oraz rozwoju współpracy z partnerami. Ambitne cele koncepcji strategicznej uległy jednak modyfikacjom ze względu na postępujący kryzys gospodarczy i narastające trudności finansowe państw członkowskich. Nastąpiły bowiem cięcia w budżetach wojskowych, a tylko niewielka część członków NATO przeznaczała na cele obronne 2% PKB.

¹⁶ B. Winid, *op. cit.*, s. 93.

¹⁷ „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 2, s. 187–190.

¹⁸ *Ibidem*, s. 188.

W deklaracji w sprawie Afganistanu przywódcy NATO potwierdzili (zgodnie ze strategią przyjętą w Lizbonie), że misja ISAF zostanie zamknięta do końca 2014 r., a wcześniej trwać będzie stopniowe przekazywanie odpowiedzialności za bezpieczeństwo siłom afgańskim, przy natowskim wspieraniu rozwoju sytuacji afgańskiej. W Chicago nie udało się jednak uzgodnienie wysokości świadczeń finansowych Sojuszu dla wsparcia procesu rozbudowy armii i policji afgańskiej. Pewne zaniepokojenie wśród państw członkowskich budziła inicjatywa francuska, przewidująca do końca 2012 r. wycofanie jej jednostek bojowych z Afganistanu, sprzeczna z utrzymywaną w Sojuszu zasadą działań w Afganistanie – „razem wchodzimy i razem wychodzimy” (*in together; out together*). W sytuacji niedostatku środków na cele sojuszniczej obrony zalecono skupianie szczególnej uwagi na rozbudowie systemów bezzałogowych, strategicznym transporcie powietrznym, zacieśnianiu współpracy regionalnej oraz na polepszaniu współpracy państw członkowskich. Zwrócono też uwagę na łagodzenie sprzecznych interesów Stanów Zjednoczonych i Europy, a zwłaszcza USA i Francji.

W czasie szczytu w Chicago uzgodniono wstępne kroki w zakresie realizacji wspólnej dla NATO tarczy antyrakietowej. Na tle rosnących obaw o rozbudowę nowych środków rażenia w świecie, zadeklarowano prowadzenie stałego dialogu politycznego i praktycznej współpracy każdym państwem na świecie podzielającym pokojowe cele Sojuszu. Dla przeciwstawienia się negatywnym zjawiskom w zakresie broni masowego rażenia zdecydowano o powołaniu w NATO Komitetu Specjalnego do spraw Kontroli Zbrojeń, Rozbrojenia i Nieprolifracji. Uczestnicy szczytu potwierdzili wolę dalszej rozbudowy Sojuszu, choć nie czyniono konkretnych obietnic dla kandydujących do członkostwa: Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny, Gruzji i Macedonii. Bezprzedmiotowe stało się w Chicago podnoszenie sprawy pogłębiania współpracy z Ukrainą, bo jej prezydent Aleksandr Janukowycz skupił główną uwagę na stosunkach z Rosją.

W przyjętym w Chicago dokumencie w sprawie polityki obronnej i odstraszania, wskazano na konieczność ścisłej integracji w polityce i działaniach NATO trzech elementów: sił konwencjonalnych, sił jądrowych oraz obrony przeciwrakietowej. Postanowiono skupienie uwagi na rozszerzonych zdolnościach wojskowych i dostosowywaniu indywidualnych zdolności do wspólnych potrzeb Sojuszu, oraz na większej otwartości i skrupulatności wspólnego finansowania kosztów sojuszniczych. Uznano również konieczność podnoszenia zdolności obronnych NATO poprzez rozwój sojuszniczej obrony przeciwrakietowej i przyspieszenie budowy tarczy antyrakietowej w Europie.

Do podstawowych treści koncepcji strategicznej NATO z 2010 r. nawiązywała przyjęta w Chicago Deklaracja szczytu NATO o zdolnościach obronnych¹⁹. Sukces Sojuszu w Libii, Afganistanie, na Bałkanach i w zwalczaniu piractwa uznała za ilustrację tego, że NATO „nie ma sobie równych” w kształtowaniu bezpieczeństwa członków oraz we wnoszeniu wkładu do międzynarodowego pokoju

¹⁹ „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 29, s. 217–220.

i bezpieczeństwa. Podjęto wysiłki zmierzające do udoskonalenia działań rozpoznawczych oraz do rozwoju skuteczniejszej struktury dowodzenia. Aktualny jest problem lepszego wykorzystywania potencjału współpracy przemysłów obronnych oraz inteligentnej obrony Sojuszu (*Smart Demence*). Dla wzmocnienia więzi transatlantyckiej rozważano konieczność przygotowania przez kraje europejskie Sojuszu większych zdolności wojskowych. Uznano, że we współpracy z Unią Europejską konieczne staje się ściślejsze łączenie inicjatywy inteligentnej obrony NATO i unijnego udostępniania zasobów wojskowych. Deklaracja zapowiedziała też zwiększenie współpracy nowoczesnych sił specjalnych.

W przygotowaniach działań NATO – poza szczególnymi akcjami zbrojnymi na terenie Afganistanu – skupiono uwagę na stabilizacji sytuacji międzynarodowej, modernizacjach polityki obronnej oraz na przeciwdziałaniu transgranicznym zagrożeniom takim jak: terroryzm międzynarodowy, współczesne piractwo, ochrona ludności cywilnej w konfliktach zbrojnych, bezpieczeństwo energetyczne, a także udzielanie pomocy w przypadku katastrof naturalnych. Sojusz ofiarowuje członkom i państwom współdziałającym misje stabilizacyjne, operacje antyterrorystyczne i antypirackie oraz współdziałanie w ramach Partnerstwa dla Pokoju (PdP). Coraz większe znaczenie w działalności NATO mają instrumenty wykraczające poza sferę czysto wojskową, takie jak: doskonalenie działań dyplomatycznych, pomoc w odbudowie kraju, czy rozwijanie akcji humanitarnych. Zauważa się nawet stopniową ewolucję NATO z sojuszu obronnego skupionego na obszarze północnoatlantyckim ku jedynej w świecie, organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego²⁰.

Jednym z najtrudniejszych problemów w realizacji postanowień strategii lizbońskiej były narastające trudności we współpracy z Rosją²¹, która odrzuciła zaproszenie z udziału w szczycie NATO w Chicago i hamowała rozwoju partnerskiej współpracy. W tym czasie część polityków zachodnioeuropejskich skupiła uwagę na sprawach gospodarki i handlu z Rosją a nawet na wybranych kontaktach zbrojeniowych Moskwy z Berlinem i Paryżem. Rosja wyraźnie przeciwstawia się rozszerzeniu Sojuszu w pobliże jej granic i neguje celowość budowy systemu obrony przeciwraketowej USA na wschodnich rubieżach NATO. Wojna z Gruzją w 2008 r., utworzenie przez Rosję dwóch *quasi*-państwek: Abchazji i Południowej Osetii, agresywne treści manewrów wojskowych „Zapad 2009” i „Ładoga 2013”, zawieszenie przez Moskwę realizacji postanowień traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE) oraz wspieranie przez Moskwę władz Syrii i Iranu utrudniły rozwój współpracy z NATO.

²⁰ J. Shea, *Kemping NATO Relevant*, „Policy Outlook”, April 2012, s. 1–5; R. Cooper, *Pękanie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Poznań 2005, s. 53–58.

²¹ P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Chicago – determinanty, oczekiwania, rezultaty*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 2, s. 49–53.

Na początku 2014 r. Rosja dokonała aneksji Krymu i dalej wpływa na destabilizację wewnętrzną Ukrainy. Działania te powodują wyraźne zaostrzenie sytuacji międzynarodowej i są groźne dla bezpieczeństwa wschodnich państw członkowskich NATO. Podziały wewnętrzne na Ukrainie w powiązaniu z agresywnymi działaniami Rosji uniemożliwiają realizowanie partnerstwa z Ukrainą, zgodnie z koncepcją strategiczną NATO z 2010 r. Nie udało się również zakładać wcześniej reset w stosunkach amerykańsko-rosyjskich, chociaż Rosjanie ułatwiali transport amerykańskim dowóz zaopatrzenia do wojsk w Afganistanie.

Mimo przyjęcia nowej koncepcji strategicznej zdarzają się dalej rozbieżności stanowisk między państwami członkowskimi odnośnie do pewnych aspektów strategii NATO. Na ogół kraje znajdujące się w granicznym położeniu wskazują na potrzebę umacniania wspólnej obrony i rozwijania planów alternatywnych. Natomiast część państw członkowskich jest bardziej skłonna do rozwijania działań ekspedycyjnych (*out the area*). Kompromisowe uzgodnienia wymagają dalszych negocjacji i porozumień.

Znaczenie nowej strategii dla Polski

Nowa koncepcja strategiczna NATO z 2010 r. uwzględniła polskie dążenia do zwrócenia większej uwagi na zbiorową obronę terytorium państw członkowskich, zwłaszcza leżących na wschodniej flance Sojuszu i napotykaających rosyjskie ambicje imperialne w obszarze „bliskiej zagranicy”. Nowa strategia NATO ułatwia Polsce korzystne usytuowanie w ramach transatlantyckiej architektury bezpieczeństwa. Na terytorium Polski w Bydgoszczy został umieszczony batalion łączności dla ułatwienia kierowania operacyjnego NATO, umieszczono również Centrum Szkolenia Sił Połączonych (Joint Force Training Centre, JFTC)²², w ramach Sojuszniczego Dowództwa Transformacji (Allied Command Transformation, ACT).

Polskie wysiłki podejmowane w zakresie obronności służą solidarnym działaniom NATO i mogą ułatwiać współdziałanie polityczne NATO i Unii Europejskiej, bo nasz kraj jest zaliczany do grupy sześciu największych państw UE i ma dobre relacje z USA, głównym państwem NATO. Na stan polskiego bezpieczeństwa niekorzystnie wpływa wzmacnianie potencjału wojskowego Rosji, a zwłaszcza rozwijanie agresywnych działań w sąsiedniej Ukrainie.

Rzeczpospolita jako państwo graniczne NATO dostrzega zwiększone zagrożenia ze strony Rosji, w większym stopniu aniżeli państwa członkowskie, położone dalej od Moskwy. Po rozwinięciu agresywnych działań Rosji na Ukrainie na terytorium Polski przesunięto siły sojusznicze. Zwiększyła się obecność żołnierzy amerykańskich oraz przyspieszono proces budowy elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej.

²² B. Winid, *op. cit.*, s. 92.

Sojusz ułatwia Polsce rozwijanie długofalowego planowania obronnego, inwestowanie w infrastrukturę obronną, unowocześnienie systemu kierowania obronnością i udział w prowadzeniu ćwiczeń wojskowych.

Nowa koncepcja strategiczna NATO została wykorzystana w polskich przygotowaniach obronnych, a także w analizach bezpieczeństwa Polski rozwiniętych w *Białej księgi bezpieczeństwa narodowego*²³. Polska doskonali system dowodzenia armią i rozwija jej długofalowe plany dozbrojeniowe, zgodnie ze strategicznymi celami Sojuszu.

NATO's new strategic concept

After many internal discussions NATO authorities decided to create a new strategic concept during the anniversary summit in 2009. A group of 12 experts from Member States prepared the ground for NATO strategic changes in a document called „Albright Report”.

Based on the document the Lisbon Summit (2010) adopted a new strategic concept adapting NATO to the new challenges and threats to Euro-Atlantic security. The concept adopted three main tasks for NATO: collective defense, crisis management and development of the cooperative security with other international actors. New security threats to allied countries were more widely recognized.

The implementation of the new strategic concept was hindered by the aggressive tendencies in international activities of Russia, the crisis phenomena in the economy of the Member States and the complex problem of Afghanistan. The new Lisbon concept of NATO facilitated Poland the development of security within the Euro-Atlantic Partnership.

Key words: Albright Report, strategic concept, new threats security, Russia and NATO

²³ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.

Marek Czajkowski

**OBRONA PRZECIWRAKIETOWA NATO
JAKO CZYNNIK WZMACNIAJĄCY TRANSATLANTYCKĄ WIEŻ
W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA**

Jednym z istotnych zjawisk zachodzących we współczesnym bezpieczeństwie międzynarodowym jest szeroka proliferacja balistycznych pocisków raketowych. Z powodu specyfiki ich konstrukcji są one niezwykle skutecznym uzbrojeniem, szczególnie gdy wyposażone zostaną w broń masowego rażenia lub urządzenia do precyzyjnego naprowadzania ładunku bojowego na cel. W związku z tym bardzo często pełnią rolę szczególnego instrumentu polityki bezpieczeństwa i polityki zagranicznej państw.

Kraje NATO, wraz ze Stanami Zjednoczonymi dostrzegają ten problem i traktują go jako zagrożenie, staje się on zatem także przedmiotem zainteresowania Sojuszu jako instytucji, która stoi na straży bezpieczeństwa państw członkowskich. Jedną z oczywistych konsekwencji tego stanu jest dążenie do budowy infrastruktury obrony przeciwraketowej, której zadaniem ma być ograniczenie skutków ewentualnego ataku przeprowadzonego przy pomocy balistycznych pocisków raketowych.

Pojawia się zatem typowa sytuacja, w której istnienie i narastanie pewnego rodzaju zagrożenia powoduje podjęcie określonych działań obronnych. Powszechność występowania podobnych okoliczności nie oznacza jednak, że w każdym przypadku są one proste do analizy. Przeciwnie, problematyka tego typu bywa często niezmiernie trudna i złożona, czego przykładem jest właśnie związek pomiędzy ewolucją raket balistycznych wraz z ich proliferacją a rozwojem obrony przeciw-

rakietowej. Dostrzec można szereg różnych płaszczyzn analizy związanych z wielowymiarowo postrzeganym bezpieczeństwem narodowym poszczególnych krajów, a także z bezpieczeństwem międzynarodowym rozumianym jako coś więcej, niż polityka bezpieczeństwa narodowego poszczególnych państw. Można zatem odwoływać się tu do analizy międzypaństwowych stosunków politycznych, dwu- i wielostronnych, do geostrategii w ujęciu globalnym i regionalnym, do problematyki z zakresu studiów strategicznych oraz do tematyki ekonomicznej a nawet społecznej¹.

Niniejszy artykuł ma za zadanie prześledzić jedno, dość szczegółowe, zagadnienie z zakresu powyżej zarysowanej problematyki. Zawiera się ono w pytaniu: jaki wpływ na charakter stosunków transatlantyckich ma rozwój obrony przeciwrakietowej w ramach instytucji NATO? To oczywiście także tematyka sama w sobie dość rozległa, ponieważ analiza obejmować musi zasady kwestie techniczno-organizacyjne związane z istotą, charakterem i rolą arsenałów rakiet balistycznych oraz z obroną przeciwrakietową, całą gamę problemów polityki międzynarodowej związanych z relacjami między krajami NATO a dysponentami pocisków balistycznych, kwestie polityki i kontrowersji wewnątrz Sojuszu, a wreszcie rozległą problematykę wewnątrzpaństwową – polityczną, ekonomiczną i społeczną – dotyczącą poszczególnych państw.

W niniejszym artykule nie ma, oczywiście, miejsca na rozległe omówienie wszystkich tych płaszczyzn analizy, dlatego szereg kwestii zostanie pominiętych lub też potraktowanych bardzo skrótowo, przede wszystkim te dobrze opracowane w literaturze. W pierwszej kolejności przedstawione zostanie zatem pewne ogólne zagadnienia dotyczące znaczenia balistycznych pocisków rakietowych oraz roli obrony przeciwrakietowej jako takiej, co należy traktować jako konieczne wprowadzenie do dalszej problematyki. Następnie pokrótce prześledzone będzie znaczenie obrony przeciwrakietowej dla polityki zagranicznej i strategii bezpieczeństwa USA, ponieważ to ten kraj w największym stopniu kształtuje politykę NATO. Przedstawione też będzie, jak Sojusz jako instytucja postrzega rolę obrony przeciwrakietowej w ramach swojej misji, nie pomijając istniejących kontrowersji. Na koniec nastąpi próba odpowiedzi na zasadnicze pytanie, czyli: jak tworzenie i rozwój obrony przeciwrakietowej niezależnie przez USA i kooperatywnie pod auspicjami NATO, wpływa na charakter więzi transatlantyckich.

Wprowadzenie

W warunkach zimnej wojny jedną z charakterystycznych cech środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego był fakt pojawienia się, utrwalenia a następnie instytucjonalizacji równowagi wzajemnego pewnego zniszczenia. Zasadniczą

¹ Szerzej zob.: M. Czajkowski, *Obrona przeciwrakietowa w stosunkach międzynarodowych*, Kraków 2013, s. 37–44.

techniczno-operacyjną przesłanką tego stanu było wprowadzenie do uzbrojenia, a następnie szybkie udoskonalenie i upowszechnienie w arsenałach ZSRR i USA, balistycznych pocisków raketowych z głowicami atomowymi a potem wodorowymi. Ich cechy charakterystyczne, wynikające z praw fizyki i zastosowanych technologii czyniły z nich broń praktycznie nieodpartą, w przeciwieństwie do wcześniej dostępnych strategicznych środków przenoszenia jakimi były samoloty bombowe. To właśnie trudności techniczne i ekonomiczne stojące na przeszkodzie w skonstruowaniu skutecznej obrony przeciwraketowej były powodem utrwalenia się wspomnianej równowagi strategicznej nowego typu, co zinstytucjonalizowano² w 1972 roku traktatem o ograniczeniu obrony przeciwraketowej³. Tym sposobem jedynym środkiem obrony przed rakietami balistycznymi drugiej strony był ewentualny atak prewencyjny i zniszczenie ich na stanowiskach bazowania. Jednak taki scenariusz działań był zawsze ogromnie niepewny, choćby dlatego, że oba supermocarstwa realizowały liczne strategie na rzecz zapewnienia odpowiedniej *przeżywalności* swoim siłom strategicznym, które w każdych okolicznościach musiały być zdolne do druzgocącego odwetu⁴.

Współcześnie obserwuje się coraz szybszą proliferację balistycznych pocisków raketowych, która postępuje już od lat 70., a wyraźnie przyspieszyła w latach 80. W związku z tym procesem posiadanie broni tego typu przestało być domeną państw rozwiniętych, sukcesywnie weszła ona także do uzbrojenia wielu krajów rozwijających się. Najpierw importowana była z ZSRR, a następnie rozwijana i unowocześniana rodzimymi metodami. Wreszcie w latach 90. niektóre kraje dotychczas traktowane jako słabo rozwinięte, doszły do takiego poziomu zaawansowania w technice raketowej, że są zdolne samodzielnie rozwijać przynajmniej niektóre kluczowe technologie. Istotnym czynnikiem, który trzeba rozpatrywać równolegle, jest także proliferacja broni masowego rażenia. Dziś już jest ona dość powszechna pod postacią broni chemicznej, postępuje także proliferacja broni jądrowej. Tematyka ta jest dobrze opracowana w literaturze, nie będzie zatem szczegółowo rozwijana.

W wyniku tych procesów opisany powyżej mechanizm z czasów zimnej wojny pojawia się i dziś w specyficznych formach w różnych regionach. Coraz więcej krajów uzyskuje możliwości przeprowadzania błyskawicznych, skutecznych i nieodpartych uderzeń strategicznych nie tylko na bliższych i dalszych sąsiadów, ale i na kraje geograficzne odległe. Balistyczne pociski raketowe wyposażone w broń masowego rażenia oraz w coraz bardziej precyzyjne głowice konwencjonalne stają się coraz ważniejszym instrumentem polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wielu

² D.R. Baucom, *Origins of SDI 1944–1983*, Lawrence 1992, s. 70–71.

³ Układ o obronie przeciwraketowej (*Anti-Ballistic Missile Treaty – ABM*), zawarty przez USA i ZSRR w maju 1972 r.

⁴ Zob. np.: J.B. Wiesner, *Some First-Strike Scenarios*, [w:] *ABM. An Evaluation of the Decision to Deploy Antiballistic Missile System*, ed. A. Chayes, J.B. Wiesner, London 1970 [pierwsze wyd. w 1969, USA], s. 70–83.

krajów, już nie tylko mocarstw o znaczeniu globalnym, ale i wielu innych. Wszystko to dzięki wspomnianym cechom charakterystycznym pocisków balistycznych, które niezwykle trudno jest zniszczyć w locie, a ewentualne akcje prewencyjne pozostają niepewne⁵. Specyficzną cechą współczesności jest jednak to, że mechanizmy wzajemnego odstraszenia z zastosowaniem pocisków balistycznych nie są tak czytelne, a tym bardziej tak zinstytucjonalizowane, jak w czasach zimnej wojny. To wprowadza ważny element niepewności w stosunkach między państwami, a co za tym idzie, użycie broni raketowej staje się bardziej prawdopodobne.

Utrwalają się w związku z tym pewne cechy charakterystyczne przestrzeni bezpieczeństwa międzynarodowego, związane właśnie z balistycznymi pociskami raketowymi. Przede wszystkim w planach regionalnych i ponadregionalnych stosunkowo słabi aktorzy wykorzystują je jako nieproporcjonalnie potężny instrument oddziaływania. Dysponując wspomnianą zdolnością do przeprowadzania błyskawicznych i niepowstrzymanych uderzeń strategicznych, zdolne są odstraszać nawet znacznie potężniejszych przeciwników. Pod przykryciem tego odstraszenia i grożąc niemożliwym do powstrzymania potężnym atakiem mogą ponadto próbować wymusić określone działania na swych sąsiadach i państwa odleglejszych. Mogą także prowadzić akcje dywersyjne czy innego rodzaju agresywne działania bez obawy o poważny odwet.

Współcześnie najwyraźniej widać działanie tego mechanizmu w przypadku Korei Północnej dysponującej, wedle dostępnych danych, niecałą setką wyrzutni SRBM⁶ i podobną liczbą wyrzutni MRBM⁷ (liczba pocisków jest przypuszczalnie dużo większa) oraz bronią chemiczną. Między innymi dzięki temu kraj ten pozwala sobie na regularne, poważne prowokacje wobec południowego sąsiada, nie obawiając się realnego odwetu o charakterze militarnym. Także Iran, ze swym znacznym arsenałem (do 100 wyrzutni SRBM i 50 wyrzutni MRBM⁸), może pozwolić sobie na konfrontacyjną politykę wobec militarnie silniejszych państw Zatoki Perskiej wspieranych ponadto przez USA; istnienie arsenału raketowego Iranu podnosi także stawkę dla USA i Izraela w przypadku ewentualnego ataku na ten kraj.

Z powyższych rozważań wynika wprost, że obrona przeciwraketowa, jeśli tylko jest możliwa, musi stać się ważnym elementem polityki bezpieczeństwa państw, które znajdują się w zasięgu rakiet balistycznych swych potencjalnych

⁵ J.M. Lindsay, M. O'Hanlon, *Defending America*, Washington 2001, s. 17–18.

⁶ W niniejszym artykule zastosowano powszechną klasyfikację pocisków balistycznych ze względu na zasięg, używaną przez Departament Obrony USA. SRBM – *Short Range Ballistic Missile* – balistyczny pocisk raketowy krótkiego zasięgu (do 1000 km), MRBM – *Medium Range Ballistic Missile* – balistyczny pocisk raketowy średniego zasięgu (1000–3000 km), IRBM – *Intermediate Range Ballistic Missile* – balistyczny pocisk raketowy pośredniego zasięgu (do 3000–5500 km) i ICBM – *Inter-Continental Ballistic Missile* – międzykontynentalny balistyczny pocisk raketowy (powyżej 5500 km).

⁷ *Ballistic & Cruise Missile Threat (NASIC-1031-0985-13, 2013)*, National Air and Space Intelligence Center, Wright-Patterson AFB, 2013, s. 13 i 17.

⁸ *Ibidem*.

przeciwników. Klasyczne odstraszenie nie musi bowiem współcześnie, z różnych powodów, działać⁹, istnieją przesłanki, by wątpić w jego skuteczność. Ponadto wobec mnogości stron trudno o taką instytucjonalizację odstraszenia, jaką zapewniał traktat o ABM z 1972 r., który praktycznie zamknął drogę do rozwoju strategicznej obrony przeciwrakietowej ZSRR i USA. Ilustrując to na przykładzie Iranu, warto zacytować amerykańskich analityków, podkreślających, że rozmieszczenie obrony:

[...] amerykańskiego terytorium przeciwko irańskiej broni jądrowej wzmocni odstraszenie w formie uniemożliwienia przeciwnikowi osiągnięcia celu [użyto tutaj trudnego do dosłownego przetłumaczenia wyrażenia *deterrence by denial* – M.C.], co jest szczególnie ważnym elementem odstraszenia w konfrontacji z adwersarzem gotowym na ryzyko. Co więcej, lepsza obrona terytorium, redukując wrażliwość USA na irański odwet, znacznie wzmocni wiarygodność rozszerzonego odstraszenia w oczach zarówno Teheranu, jak i amerykańskich partnerów¹⁰.

Opisana ewolucja środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego skłania zatem wiele państw do poszukiwania rozwiązań w zakresie obrony przeciwrakietowej, która może zwiększyć swobodę podejmowania przez nie w sytuacji zagrożenia decyzji politycznych. Posiadanie nawet niepewnej obrony wyłącza bowiem czynnik nieuchronności zagrożenia raketowego. Dysponent pocisków balistycznych musi brać pod uwagę i kalkulować istnienie systemów obronnych, jego sytuacja nie jest już zatem tak prosta i komfortowa, jak w przypadku braku obrony. Warto zdecydowanie podkreślić, że mimo ogromnych kontrowersji i niepewności co do realnych możliwości bojowych współcześnie tworzonych systemów obrony przeciwrakietowej¹¹, mogą one mieć mimo wszystko znaczną wartość polityczną i odstraszącą.

Jak wspomniano, wiele krajów rozwija samodzielnie lub w kooperacji międzynarodowej środki walki służące obronie przeciwrakietowej. Oprócz USA są to Rosja, Izrael, Indie, Chiny, Francja, Włochy, Niemcy. Kilkanaście innych krajów nabyło lub jest w trakcie zakupu sprzęt tej kategorii. Są to między innymi ZEA, Katar, Kuwejt, Arabia Saudyjska, Korea Południowa i kilka krajów europejskich. O pozyskaniu stosownego uzbrojenia myślą kolejne państwa, takie jak na przykład Turcja i Polska.

⁹ M.T. Clark, *Small Nuclear Powers*, [w:] *Getting Mad: Nuclear Mutually Assured Destruction, Its Origins and Practice*, Nonproliferation Policy Education Center (NPEC) in cooperation with the Army War College's Strategic Studies Institute (SSI), November 2004, s. 277 i nast., www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB585.pdf [18.08.2008].

¹⁰ C.H. Kahl, R. Pattani, J. Stokes, *If All Else Fails. The Challenges of Containing a Nuclear-Armed Iran*, Center for the New American Security, Mai 2013, s. 34.

¹¹ M. Czajkowski, *op. cit.*, s. 215–220 i 275–282.

Rola obrony przeciwrakietowej w strategii bezpieczeństwa USA

Od 1945 r. w Stanach Zjednoczonych prowadzone są prace mające na celu opracowanie metod zwalczania w locie balistycznych pocisków rakietowych¹². Badania rozpoczęły się niedługo po pojawieniu raket A-4/V-2¹³. Bez względu na nieskuteczną realizację wyznaczonych dla nich celów w USA, dostrzeżono potencjał strategiczny broni tego typu i rozpoczęto prace nad obroną przeciwrakietową terytorium kraju.

Po przewycięzeniu zimnej wojny zmieniła się także w amerykańskiej perspektywie strategicznej potencjalna rola obrony przeciwrakietowej. Dotychczas postrzegano ją przede wszystkim jako ewentualną odpowiedź na radziecką strategiczną broń rakietową w postaci ochrony terytorium bądź sił zbrojnych, w szczególności zwiększenie przeżywalności sił odwetowych. Takiego celu jednak nie udało się osiągnąć do końca zimnej wojny, mimo ponad czterech dekad starań i ogromnych pieniędzy¹⁴. W latach 90. wzmożło się jednak znaczenie procesu proliferacji broni rakietowej w wielu krajach, także tych wrogich Ameryce. W szczególności wojna w Zatoce Perskiej w 1991 r. wykazała w praktyce, że nawet potencjalnie słabszy przeciwnik może stać się bardzo groźny, jeśli umiejętnie wykorzysta politycznie arsenał rakiet balistycznych, wyposażonych choćby tylko w broń chemiczną. Saddam Husajn nie mógł stawić czoła armiom Zachodu, ale mógł próbować rozbić jego kruchą koalicję ze światem arabskim (przez ataki na Izrael), a także próbować zniechęcić do walki państwa zachodnie (zadając znaczne straty na zapleczu sił zbrojnych i na froncie). Jeśli to mu się nie udało, to tylko dlatego, że z niejednoznacznych powodów nie zdecydował się na użycie broni chemicznej, a jednocześnie Izrael uzyskał ochronę amerykańskiej taktycznej obrony przeciwrakietowej. *Nota bene*, paradoksalnie amerykańska obrona przeciwrakietowa w tym czasie istniała wyłącznie jako fakt medialny, ale jej nieskuteczność¹⁵ udało się ukryć, odegrała zatem pożądaną rolę propagandową.

Wspomniane wydarzenia pokazały sytuację, w której interesy regionalne USA zostały zagrożone przez proliferację broni rakietowej i broni masowego rażenia. Pozostaje ona w najogólniejszych ramach aktualna. Według danych amerykańskiej Agencji Obrony Przeciwrakietowej¹⁶ w 2012 r. w światowych arsenałach (poza NATO, USA, Rosją i Chinami) znajdowało się 6240 rakietowych pocisków

¹² Szczegółowo o ewolucji obrony przeciwrakietowej: *ibidem*, s. 93–144.

¹³ *Aggregat-4/Vergeltungswaffe-2* – urządzenie nr 4/broń odwetowa nr 2 – niemiecki balistyczny pocisk rakietowy o zasięgu do 300 km, użyty w czasie II wojny światowej, w liczbie około 3600 sztuk przeciwko celom o charakterze strategicznym.

¹⁴ Oddany do służby w 1975 r. system przeciwrakietowy *Safeguard* nie miał żadnego istotnego znaczenia, jego demontaż rozpoczęto kilka miesięcy po uruchomieniu.

¹⁵ G. Lewis, T. Postol, *An Evaluation of the Army Report "Analysis of Video Tapes to Assess Patriot Effectiveness"*, Federation of American Scientists 1992, www.fas.org/spp/starwars/docops/pl920908.htm [06.05.2011].

¹⁶ *Missile Defense Agency* (MDA).

balistycznych o zasięgach do 5500 km, a do końca dekady ich liczba wzrośnie do 7950¹⁷. Z punktu widzenia Stanów Zjednoczonych istnienie opisanego powyżej mechanizmu odstraszania, które można nazwać asymetrycznym¹⁸, jest wysoce niekomfortowe. Powoduje, że nawet potencjalnie słabi lokalni adwersarze mogą wywierać silne oddziaływanie odstraszające i zastraszające w stosunku do lokalnych partnerów i sojuszników USA, a także wobec samej Ameryki, jeśli na celowniku rakiet balistycznych znajdują się amerykańskie siły zbrojne oraz instalacje wojskowe będące podporą wpływów i polityki regionalnej USA.

Jeszcze wyraźniej widać ten mechanizm w przypadku potencjalnych silniejszych przeciwników, z których należy przede wszystkim wymienić Chiny. Kraj ten rozwija intensywnie arsenał rakiet balistycznych, które mogą być użyte przeciwko kluczowym obiektom infrastruktury militarnej USA na Dalekim Wschodzie oraz przeciwko amerykańskim siłom zbrojnym. Szczególnie narażona może być marynarka wojenna z jej lotniskowcami, które nie tylko pełnią znaczną rolę w każdym amerykańskim wysiłku militarnym, ale są też ważnym instrumentem politycznym i czynnikiem prestiżu, symbolem amerykańskiej potęgi i globalnej obecności. Ewentualna utrata jakiegokolwiek okrętu tej klasy byłaby nie tylko trudną do powetowania stratą w sensie militarnym i ekonomicznym, ale także potężnym ciosem politycznym.

W świetle powyższego, skrótowego omówienia mechanizmów odstraszania balistycznych pocisków rakietowych, nie dziwi fakt, że USA kosztem 7–9 mld dolarów rocznie¹⁹ rozmieszcza globalny system obrony przeciwrakietowej, którego zadaniem jest obrona terytorium, sojuszników, partnerów i sił zbrojnych. Zakłada się, że istnienie takiego systemu, nawet jeśli jego możliwości bojowe będą ograniczone lub podawane w wątpliwość, wpłynie na kalkulacje ewentualnych przeciwników.

Amerykańska doktryna polityki bezpieczeństwa wyraźnie odzwierciedla takie rozumienie. Podstawowy dokument w tej dziedzinie, *National Security Strategy* (Narodowa strategia bezpieczeństwa), wyraźnie wskazuje na to, że jednym z głównych zagrożeń dla USA jest broń masowego rażenia, a szczególnie możliwość użycia jej przez siły o charakterze ekstremistycznym²⁰. Ponieważ rakiety balistyczne są najskuteczniejszym i najpewniejszym środkiem przenoszenia, należy je łączyć z tym kontekstem. Odnosi się to zarówno do terytorium USA i amerykańskich sił zbrojnych, jak i do sojuszników oraz partnerów USA, których Ameryka obowiązuje się bronić „przeciw starym i nowym zagrożeniom”²¹.

¹⁷ J.D. Syring, *Ballistic Missile Defense Overview*, MDA, August 14, 2013, s. 2, www.pl.scribd.com/doc/176023320/Ballistic-Missile-Defence-Overview [04.05.2014].

¹⁸ M. Czajkowski, *op. cit.*, s. 190–198.

¹⁹ *Historical Funding for MDA FY85-14*, MDA 2014, www.mda.mil/global/documents/pdf/histfunds.pdf [07.05.2014].

²⁰ *National Security Strategy, May 2010*, The White House, s. 4, www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf [20.06.2010].

²¹ *Ibidem*, s. 40.

Bardziej dosłownie na pociski balistyczne jako źródło zagrożenia wskazuje *The National Military Strategy of the United States of America* (Narodowa strategia wojskowa Stanów Zjednoczonych) z 2011 r. Zauważa się w niej, że niektóre „kraje szybko uzyskują takie technologie, jak pociski rakietowe [...], które zagrażają naszej zdolności do projekcji siły [...] oraz zwiększają ryzyko operacyjne”²². Widać zatem, że w ramach ogólnych zrębów strategii militarnej USA, obrona przeciwrakietowa jawi się jako jeden z tych czynników, które sprzyjają podtrzymywaniu skuteczności i wiarygodności odstraszania²³, ponieważ w ramach ewentualnego konfliktu jej istnienie wpływać będzie na zdolność do utrzymania skuteczności sił zbrojnych.

O randze obrony przeciwrakietowej w amerykańskiej doktrynie bezpieczeństwa narodowego świadczy fakt, że poświęcono jej osobny, obszerny dokument, *Ballistic Missile Defence Review* (BMDR – Przegląd obrony przeciwrakietowej) z lutego 2010 r. Omawia on szczegółowo obronę przeciwrakietową, którą nazywa się „krytycznie ważnym priorytetem w ramach bezpieczeństwa narodowego”²⁴ USA.

Pomijając szczegóły organizacyjno-techniczne, zacytować można następującą listę celów strategicznych Stanów Zjednoczonych, których realizację powinna wspierać obrona przeciwrakietowa:

Obrona przeciw rakietowym pociskom balistycznym pomaga umocnić amerykańskie zobowiązania wobec partnerów i sojuszników w dziedzinie bezpieczeństwa. Zapewnia, że Stany Zjednoczone zrealizują swoje zobowiązania pomimo wzrostu potencjału wojskowego oponentów regionalnych. Obrona przeciwrakietowa pomaga także Stanom Zjednoczonym utrzymywać swobodę manewru w sensie militarnym, poprzez wzmacnianie przeciwdziałania potencjałowi przymusu tych aktorów regionalnych, którzy nastawieni są na wzbronienie i zakłócanie wojskom amerykańskim militarnego dostępu do swoich regionów. Obrona przeciwrakietowa jest nieodłącznym elementem amerykańskiego zaangażowania na rzecz umocnienia regionalnych architektur odstraszania wobec państw, które w sprzeczności z normami międzynarodowymi i wbrew społeczności międzynarodowej pozyskują broń jądrową oraz inną broń masowego rażenia. Wspomaga także amerykańskie i sojusznicze zdolności do wzajemnej obrony w obliczu przymusu i agresji ze strony tychże, prowokacyjnie zachowujących się krajów. W ten sposób obrona przeciwrakietowa wspiera amerykańskie cele, które obejmują odstraszanie, rozszerzone odstraszanie i obronę. W związku z tym ma ona swój udział w podtrzymaniu międzynarodowego pokoju i równowagi, wzmacnia też globalny reżim nieprolifracji²⁵.

Na koniec tego, krótkiego z konieczności, przeglądu amerykańskiej doktryny warto przytoczyć jeszcze jeden dokument, opublikowany w styczniu 2012 r., *De-*

²² *The National Military Strategy of the United States of America 2011*, US Joint Chiefs of Staffs, s. 3, www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf [02.05.2011].

²³ *Ibidem*, s. 7.

²⁴ *Ballistic Missile Defence Review*, US Department of Defense 2010, s. i, www.defense.gov/bmdr/docs/BMDR%20as%20of%2026JAN10%200630_for%20web.pdf [24.07.2010].

²⁵ *Ibidem*, s. 12.

*fense Strategic Guidance*²⁶. Jest to swego rodzaju program działań w ramach militarnej płaszczyzny bezpieczeństwa narodowego. Oprócz powtórzenia wszystkich dotychczasowych punktów doktryny, silniej niż to miało miejsce wcześniej, podkreśla się tam kwestię wzrostu zagrożenia dla swobody operacyjnej sił zbrojnych w wyniku rozwoju rakiet balistycznych, wskazując dość wyraźnie na Chiny. W opisie jednego z celów rozwoju sił zbrojnych czytamy zatem, że:

[k]raje takie jak Chiny i Iran będą kontynuować rozwój asymetrycznych środków przeciwdziałania naszym zdolnościom do projekcji siły [...]. W związku z tym, siły zbrojne USA będą inwestować tyle, ile trzeba, by zapewnić zdolność do efektywnego operowania w środowiskach A2/AD¹A2/AD – *Anti-Access/Area Denial* – strategia tworzenia zdolności militarnych nastawionych na uniemożliwienie ewentualnemu przeciwnikowi operowania na danym obszarze – M.C]. Będzie to wymagało zrealizowania koncepcji bliskiego współdziałania rodzajów sił zbrojnych, utrzymania naszych zdolności w zakresie walki podwodnej, opracowania nowego bombowca o obniżonej wykrywalności, wzmocnienia obrony przeciwrakietowej i podtrzymania wysiłku na rzecz zwiększenia niezawodności i efektywności naszych krytycznych instalacji kosmicznych²⁷.

A zatem z jednej strony podkreśla się, że amerykańska terytorialna, strategiczna obrona przeciwrakietowa nie jest skierowana przeciwko Chinom, z drugiej zaś obrona w ujęciu regionalnym wyraźnie jest dostosowywana do zagrożeń ze strony tego kraju. To pozorna sprzeczność wynikająca z coraz wyraźniejszego dziś oddzielania obrony strategicznej, będącej częścią polityki odstraszania realizowanej w stosunku do Iranu i Korei Północnej, od obrony o charakterze regionalnym, która staje się coraz ważniejszym elementem praktyki prowadzenia działań zbrojnych, co wedle amerykańskiej terminologii nazywa się *warfighting*. To z kolei umieszczane jest w kontekście niezbyt jasnych motywów stojących za rozwojem chińskich sił zbrojnych jako całości.

Z powyższych rozważań wynika, że z punktu widzenia strategii realizowanych przez Stany Zjednoczone a wyznaczanych przez podstawowe cele i interesy amerykańskiej polityki zagranicznej, obrona przeciwrakietowa, a więc jej rozwój w sensie technicznym oraz globalne rozmieszczanie jej elementów, gra bardzo istotną rolę polityczną. Jest wręcz nieodzownym elementem jeśli tylko USA chcą zachować zdolność do globalnej obecności militarnej i swobodę operowania swych sił zbrojnych, co często i mocno podkreślają jej zwolennicy, szczególnie z kręgów konserwatywnych²⁸.

Miejsce obrony przeciwrakietowej w misji NATO

Przyjęło się uważać, że Stany Zjednoczone jako znacznie silniejszy partner narzucają europejskim sojusznikom swą wizję bezpieczeństwa, a co za tym idzie,

²⁶ *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, US Department of Defense, January 2012, s. 2, www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf [07.01.2013].

²⁷ *Sustaining Global Leadership...*, s. 4–5.

²⁸ R. Heinrichs, *Missile Defense for Today and Tomorrow*, „Defense Dossier”, February 2014, Issue 10, American Foreign Policy Council, s. 20–23.

wizję zagrożeń i koncepcję przeciwstawiania się. Jest to jednak przekonanie o tyle powszechne, co nie w pełni odpowiadające rzeczywistości, czego przykładów historycznych szukać można choćby w występujących dość często w czasach zimnej wojny kontrowersjach wokół niektórych aspektów polityki obronnej Sojuszu. Bardziej współcześnie widać zróżnicowane w ramach NATO postrzeganie polityki USA wobec Iraku w 2003 r., wyraźnie rzucają się też w oczy rozbieżności w reakcjach na wydarzenia na Ukrainie w 2014 r.

Amerykańskie przywództwo w NATO i szerzej w świecie zachodnim nie jest więc absolutne, choć Zachód i jego instytucje, z Paktem Północnoatlantyckim na czele, mają dla USA szczególne znaczenie polityczne i oczywiście w ramach strategii bezpieczeństwa. Z amerykańskiego punktu widzenia NATO,

[...] ze wszystkimi swoimi wadami jest wciąż instytucjonalną manifestacją szerszej demokratycznej wspólnoty bezpieczeństwa, wiążącej Stany Zjednoczone z ich kanadyjskimi i europejskimi sojusznikami oraz narzędziem promowania i rozwijania amerykańskich interesów i wartości. Historycznie wartość NATO dla Stanów Zjednoczonych opierała się na idei transatlantyckiego przetargu [*Transatlantic bargain*], koncepcji nieodłącznej dla rozumienia stosunków pomiędzy USA i NATO zarówno w przeszłości, teraźniejszości jak i w przyszłości²⁹.

Zwraca się w tym kontekście uwagę, że nawet mimo dzisiejszych kontrowersji na temat z jednej strony szpiegowania sojuszników przez amerykańską NSA a z drugiej nierównowagi poziomu wydatków wojskowych pomiędzy USA i Europą Sojusz pełni jednak istotną rolę wobec wyzwań dzisiejszego świata³⁰. A zatem Stany Zjednoczone z całą pewnością są tym państwem, które ma najwięcej do powiedzenia w NATO, jednak od swego zarania Sojusz opiera się na wspólnym postrzeganiu najważniejszych kwestii. W związku z tym w NATO zawsze były i są do dziś obecne kontrowersje, czasem znaczne, wynikające z różnic zdań pomiędzy USA a Europą, ale także i w ramach Starego Kontynentu (ten ostatni zróżnicował się jeszcze bardziej w ramach procesu rozszerzania Sojuszu na wschód i południe). Kontrowersje te wynikają jednak raczej z indywidualnych interpretacji poszczególnych zjawisk i procesów postrzeganych przez pryzmat interesów własnych, a nie z fundamentalnych różnic zdań co do zasadniczych wartości.

Podobnie jest w sprawie obrony przeciwrakietowej, która jako jeden z celów działań NATO pojawiła się już w latach 90., lecz w praktycznej realizacji do niedawna ograniczano ją do zadań obrony rozwiniętych sił wojskowych na ewentualnym teatrze działań zbrojnych. Temu służyć miała realizowana od początku wieku koncepcja ALBMD (*Active Layered Theater Ballistic Missile Defense* – Aktyw-

²⁹ E. Hallamas, *A Transatlantic Bargain for the 21st Century: The United States, Europe, And the Transatlantic Alliance*, Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, September 2013, s. 2.

³⁰ Por. np. poglądy byłych wysokich urzędników administracji demokratycznych: W.S. Cohen, J. Jones, *Whither NATO? Difficulties in the Trans-Atlantic Relationship*, „Spiegel Online”, March 6, 2014, www.spiegel.de/international/world/secretary-cohen-and-general-jones-on-trans-atlantic-turbulence-a-957336.html#ref=rss [07.03.2014].

na, warstwowa obrona przeciwrakietowa teatru działań), której założeniem jest integracja narodowych komponentów bojowych ze wspólnotową strukturą zarządzania³¹. Przyjęcie i realizacja takiego planu, w gruncie rzeczy mało wymagającego w sensie technicznym i finansowym, nie wiązało się z silnymi kontrowersjami wewnątrz sojuszu. Jedynie niektóre kraje obawiały się o stosunki z Rosją, która zawsze dość podejrzliwie przyglądała się obronie przeciwrakietowej. Jednak zarówno techniczno-operacyjny charakter ALBMD jako przedsięwzięcia o znaczeniu taktycznym, jak i starania, by wciągnąć Rosję do współpracy niwelowały potencjał sporu.

Już we wczesnych fazach realizacji wspomnianego przedsięwzięcia rosnące zagrożenie arsenałami rakiet balistycznych i jego coraz wyraźniejsza percepcja, szczególnie w USA, zwróciły jednak uwagę NATO na problem obrony całości terytorium Sojuszu przed ewentualnym ograniczonym atakiem ze strony wrogiego państwa. Mógłby on wyjść z regionu Bliskiego bądź Dalekiego Wschodu i choć niewielki pod względem ilości użytych sił mógłby jednak być bardzo groźny ze względu na rosnące prawdopodobieństwo zastosowania broni jądrowej. Taka ocena potencjalnego zagrożenia oznaczała konieczność radykalnej zmiany podejścia do niego ze względu na zupełnie inną skalę ewentualnych konsekwencji ataku. W 2002 r., na szczycie w Pradze NATO zdecydowało się zatem podjąć prace studyjne w zakresie obrony przeciwrakietowej całości terytorium Sojuszu. Ich pozytywne wyniki otworzyły drogę do przyjęcia terytorialnej obrony przeciwrakietowej za jeden z głównych celów działalności militarnej NATO, co zmateriałizowało się w doktrynie lizbońskiej z 2010 r.

Takie ujęcie niewątpliwie odpowiada interesom USA, które już wcześniej podjęły działania na rzecz umieszczenia w Europie elementów obrony przeciwrakietowej własnego terytorium. Plany te, zrewidowane w 2009 r. w kierunku wzmocnienia obrony kontynentu europejskiego, są nieodłącznym elementem ogólnej strategii Stanów Zjednoczonych, która przedstawiona została powyżej. Z kolei europejskie kraje NATO mimo, że niepokoją się proliferacją uzbrojenia rakietowego wraz z bronią masowego rażenia, szczególnie na Bliskim Wschodzie³², nieco inaczej postrzegają to zagrożenie, a w szczególności realność spełnienia się potencjalnej groźby. Różnica wypływa głównie z tego, że to USA prowadzą w tym regionie aktywną politykę i to Ameryka ma tam w jej wyniku zdeklarowanych wrogów; nie znaczy to jednak, że nie zagrażają oni i Europie, niezależnie od amerykańskiej polityki. Generalnie najbardziej podstawowe interesy i Europy i USA w regionie są zatem podobne: stabilność i przewidywalność procesów politycznych i ekonomicznych; tyle że USA realizują w tym zakresie politykę bardziej

³¹ *Ballistic Missile Defence*, NATO 2014, www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49635.htm?selectedLocale=en [29.04.2014].

³² Zob. np.: S.J. Whitmore, J.R. Deni, *NATO Missile Defense and the European Phased Adaptive Approach: the Implications of Burden Sharing and the Underappreciated Role of the U.S. Army*, Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, October 2013, s. 18.

intensywną i aktywną, w oparciu o szersze instrumentarium i rozleglejszy zakres taktycznych i strategicznych celów i interesów.

Jak wspomniano, obrona przeciwrakietowa w dokumentach Sojuszu pojawiła się już w latach 90. W obowiązującej *Koncepcji strategicznej* z 2010 r. znajduje się wskazanie na rosnące znaczenie obrony przeciwrakietowej, co wiąże się z proliferacją „pocisków balistycznych, które stanowią rzeczywiste i rosnące zagrożenie dla obszaru euroatlantyckiego”³³, co należy oczywiście powiązać z proliferacją broni masowego rażenia, szczególnie w niektórych najbardziej niestabilnych regionach³⁴.

W związku z tym *Koncepcja* wymienia konieczność:

[...] rozwinięcia zdolności do obrony ludności i terytorium przed atakiem rakietowymi pociskami balistycznymi, jako kluczowego elementu naszej kolektywnej obrony, który przyczynia się do realizacji niepodzielnego bezpieczeństwa Sojuszu. Będziemy aktywnie poszukiwać współpracy w sprawie obrony przeciwrakietowej z Rosją i innymi partnerami euroatlantyckimi³⁵.

Oznacza to istotną zmianę w dotychczasowym podejściu, o czym już wspomniano. Według strategii lizbońskiej NATO bierze na siebie znacznie większe zobowiązania, podejmuje się już nie tylko obrony swych sił zbrojnych rozwiniętych w działaniach operacyjnych, ale także całego obszaru państw członkowskich. Praktyczne skutki tego stanu rzeczy są ogromne z przyczyn technicznych, operacyjnych i ekonomicznych, o czym będzie mowa nieco dalej.

Kolejne dokumenty NATO, na przykład Deklaracja chicagowska³⁶ potwierdzają ten kierunek, podobnie jak bieżące wypowiedzi polityków, z sekretarzem generalnym Rasmussenem na czele, który częstokroć podkreślał narastanie zagrożenia rakietowego i konieczność przeciwstawienia się³⁷.

Mimo tej, jasno określonej w warstwie doktrynalnej polityki, obrona przeciwrakietowa NATO pozostaje przedmiotem kontrowersji, wpisujących się w spory dotyczące szczegółowej interpretacji misji Sojuszu i jego konkretnej strategii. Często cytowany niemiecki ekspert Oliver Thränert wymienia w tym kontekście cztery różne szkoły myślenia na temat przyszłej roli Paktu Północnoatlantyckiego:

³³ *Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon*, NATO 2010, www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm [06.06.2011].

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Chicago Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012*, NATO, May 20 2012, www.nato.int/cps/en/SID-9878AC6D-AAA4ECBE/natolive/official_texts_87593.htm?mode=-pressrelease [29.11.2012].

³⁷ A.F. Rasmussen, *NATO's New Frontiers*, Project Syndicate, February 11, 2014, www.project-syndicate.org/commentary/anders-fogh-rasmussen-presents-the-benefits-of-creating-a-european-missile-defense-system [06.05.2014].

- pierwsza, najmocniej rozwinięta we Francji, widzi w nuklearnym odstraszaniu główną gwarancję bezpieczeństwa państw Sojuszu; zatem siły jądrowe i polityka w tym zakresie są ostatecznym i najważniejszym celem działania NATO,
- druga, reprezentowana głównie przez Stany Zjednoczone, zwraca uwagę na rosnące zagrożenia nowego typu, w tym ze strony arsenałów rakiet balistycznych, co z równych powodów wymusza na NATO tworzenie sojuszniczej obrony przeciw-rakietowej,
- trzecia, z Niemcami na czele, wyraża przede wszystkim zainteresowanie kontrolą zbrojeń, której celem jest ograniczenie wydatków na bezpieczeństwo poprzez redukcję poziomu zagrożeń zewnętrznych,
- i wreszcie czwarta, złożona głównie z najnowszych członków Sojuszu, podkreśla znacznie NATO w obronie terytorium państw członkowskich, a zatem rolę artykułu piątego Traktatu waszyngtońskiego.

W środowisku akademickim panują w związku z powyższym dwa zasadnicze poglądy w odniesieniu do koncepcji strategicznej NATO. Jeden, tradycyjny, nie postrzega potrzeby dokonywania istotnych przekształceń w istniejących celach Sojuszu i wobec tego w strukturze jego sił, a zatem obrona przeciw-rakietowa nie będzie tu priorytetem. Drugi, modernistyczny, zwraca uwagę, że współcześnie, wobec nowych zagrożeń Sojusz musi przejść z tradycyjnego odstraszania sprowadzającego się do posiadania zdolności odwetowych, do odstraszania polegającego na posiadaniu zróżnicowanych możliwości uniemożliwienia potencjalnym przeciwnikom realizacji ich celów; należy zatem umacniać zdolności obronne w tym obronę przeciw-rakietową³⁸.

Kontrowersje można także przedstawić w układzie geograficznym. Z jednej strony zatem Stany Zjednoczone starają się zredefiniować rolę NATO wobec nowych wyzwań, z drugiej główne kraje Europy Zachodniej w większości nie mają tak wyraźnego poczucia zagrożenia, zależy im zatem w dużej mierze na ograniczeniu kosztów, a z trzeciej – kraje Europy Środkowej, których percepcja zagrożenia ma dość szczególny wymiar³⁹.

A zatem USA chciałyby widzieć NATO jako regionalny wehikuł swojej aktywnej i zglobalizowanej polityki bezpieczeństwa, od dziesięcioleci będącej filarem amerykańskiej wizji świata. Europa Zachodnia z kolei woli skupiać się na bliższych jej wyzwaniach bezpieczeństwa, inaczej nieco postrzegając swoje interesy i posiadając inne instrumenty oddziaływania.

³⁸ O. Thränert, *NATO's Deterrence and Defense Posture Review*; SWP Comments 34, November 2011, Stiftung Wissenschaft und Politik, s. 1–2.

³⁹ *The Future of NATO's Deterrence and Defence Posture: Views from Central Europe*, ed. Ł. Kulesa, The Polish Institute of International Affairs, December 2012, www.pism.pl/publikacje/raporty/Raport-PISM-The-Future-of-NATO-s-Deterrence-and-Defence-Posture-Views-from-Central-Europe [27.03.2013].

I wreszcie kraje Europy Środkowej są najbardziej zainteresowane rolą obronną NATO, jako gwarancją suwerenności⁴⁰, co oczywiście wypływa z określonych doświadczeń historycznych.

W związku z tym rola obrony przeciwrakietowej NATO jest pojmowana różnorodnie. Dla USA jest to, jak wiadomo, ważny instrument ich globalnej strategii i polityki bezpieczeństwa. Kraje Europy Zachodniej z kolei postrzegają obronę przeciwrakietową w kontekście uważanego za raczej odległe zagrożenia ze strony Bliskiego Wschodu, oraz przez pryzmat stosunków z Rosją. Na przykład w Niemczech wskazuje się czasem na niejasność zagrożenia, co wobec irańskiego porozumienia nuklearnego z 2013 r. sugeruje wręcz zatrzymanie i rewizję planów natowskiej obrony przeciwrakietowej. Twierdzi się nawet, że „przerwa we wprowadzaniu w życie planów obrony przeciwrakietowej w sposób oczywisty byłaby w interesie Niemiec”⁴¹. Wskazuje to na znaczny potencjał sceptycyzmu wobec obrony przeciwrakietowej w ogóle, ale i na niejasność co do misji tejże obrony. Dla państw Europy Środkowej z kolei może ona między innymi stanowić jedną z dodatkowych gwarancji amerykańskiego zaangażowania i obecności w regionie, co jest powszechnie postrzegane jako długofalowo umacniające ich bezpieczeństwo. *Nota bene* widać tu pewną szczególną niekonsekwencję, ponieważ lansując amerykańską natowską obronę przeciwrakietową, państwa środkowoeuropejskie niekoniecznie przyczynią się do poprawy swego bezpieczeństwa w kontekście potencjalnego zagrożenia ze wschodu⁴²; widać to między innymi dość wyraźnie na przykładzie Polski⁴³.

Analizując kontrowersje wewnątrz NATO nie można nie dostrzec nowego czynnika, którego wagę i wpływ można będzie w pełni ocenić w drugiej połowie 2014 r. lub później. Kryzys na Ukrainie, szczególnie w wypadku jego eskalacji może wpłynąć z jednej strony na mniejszą gotowość do uwzględniania rosyjskich obaw na temat obrony przeciwrakietowej, a z drugiej sprzyja wzrostowi poczucia zagrożenia, a więc i gotowości do rozszerzania różnych działań z zakresu bezpieczeństwa zarówno w sensie wojskowym, jak i w innym, na przykład w energetyce. Już dziś amerykański konserwatywny ekspert pisze:

W rezultacie kryzysu wokół Krymu Sojusz nie postrzega już potrzeby osiągnięcia porozumienia z Rosją na temat obrony przeciwrakietowej, które było i tak mało prawdopodobne.

⁴⁰ A.A. Michta, *Czy NATO przetrwa do 2014 roku?*, „Rzeczpospolita PlusMinus”, 4–5 czerwca 2011, s. P5–P6.

⁴¹ M. Dickow, O. Meier, M. Mutschler, M. Paul, *The Case for Rethinking NATO Missile Defense Plans*, SWP Berlin, 28.11.2013, www.swp-berlin.org/en/publications/point-of-view/the-case-for-rethinking-nato-missile-defense-plans.html [24.04.2014].

⁴² Choć takie zdanie może zabrzmieć niepoprawnie politycznie, należy jednak zaznaczyć zdecydowanie: jeśli nie nastąpią nagle przełomy technologiczne, współcześnie tworzona i perspektywiczna obrona przeciwrakietowa nie jest i nie będzie w dającej się przewidzieć przyszłości skuteczna wobec uzbrojenia, które znajduje się i zapewne będzie w posiadaniu Rosji.

⁴³ W. Łuczak, *Prawdy i mity o atlantyckiej Tarczy*, „Raport WTO”, styczeń 2013, s. 4–8.

Po latach debat mamy dziś konsensus pomiędzy rządami NATO i w środowisku eksperckim, że obrona przeciwrakietowa będzie niewątpliwie częścią nowej kompozycji sił [*force mix*] Sojuszu⁴⁴.

Wprawdzie powyższe zdanie mocno kontrastuje z oczekiwaniami cytowanych niemieckich ekspertów, lecz jest dobrym przykładem istniejących kontrowersji. Niewątpliwie jednak polityka Rosji wzmacnia te siły polityczne i te kręgi w USA, które są najbardziej przywiązane do idei obrony przeciwrakietowej⁴⁵, co niewątpliwie wpłynie na całość polityki Waszyngtonu.

Rola obrony przeciwrakietowej w umacnianiu więzi transatlantyckich

Przechodząc do rozwinięcia zasadniczej tezy niniejszego artykułu należy podkreślić, że to właśnie zmiana charakteru i zadań stawianych przez NATO sojuszniczej obronie przeciwrakietowej mocno wpływa na wzrost potencjału wzmacniania więzi transatlantyckich. Skoro bowiem ma ona mieć tak rozległe zadania, jej komponenty muszą spełniać wysokie wymagania techniczne i operacyjne. Mają one bowiem teraz bronić całej ludności kontynentu, a zatem uwzględniając fakt, że ewentualny atak może być dokonany przy pomocy broni jądrowej, polityczny margines na nieskuteczność systemu praktycznie nie istnieje. Sytuacja ta, wyprzedzając nieco wywód, oznacza *de facto* powierzenie obrony przeciwrakietowej Europy Stanom Zjednoczonym. To z kolei ewidentnie umocni pozycję USA jako dominującej siły w Sojuszu, przyczyniając się do pogłębienia transatlantyckiej więzi. Wiąż tę można w tym przypadku nazywać także zależnością, w ramach której Europa coraz mocniej polega na USA w kluczowych dla swego bezpieczeństwa sprawach. Obrona przeciwrakietowa jest tą dziedziną, w której widać to bardzo wyraźnie.

Żeby dobrze zrozumieć powyższą tezę należy pokrótce przyjrzeć się kilku kwestiom techniczno-operacyjnym oraz ekonomicznym, związanym z realizacją planów przeciwrakietowej obrony obszarowej pod auspicjami NATO, w szczególności w odniesieniu do europejskiego teatru działań.

Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na istotę i charakter zagrożenia jakim są rakiety balistyczne, a po drugie, na obecną i przyszłą architekturę obrony przeciwrakietowej NATO. Trzeba przy tym zaznaczyć wyraźnie, że świadomie pomija się analizę takich kwestii, jak wątpliwości dotyczące skuteczności ewentualnej obrony przeciwrakietowej, czy ocena ewentualnych negatywnych politycznych skutków jej rozmieszczenia⁴⁶. Nie będzie odniesień także do kwestii dylematu bezpieczeń-

⁴⁴ R. Weitz, *NATO on Edge*, The International Relations and Security Network, ETH Zurich, 24 April 2014, www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=178926 [25.04.2014].

⁴⁵ G. Lubold, *Will Putin Push Obama to Reset His Missile Defense Plans for Eastern Europe?*, „Foreign Policy”, April 23 2014, www.complex.foreignpolicy.com/posts/2014/04/23/will_putin_push_obama_to_reset_his_missile_defense_plans_for_eastern_europe [25.04.2014].

⁴⁶ Szerzej por. M. Czajkowski, *op. cit.*, s. 220–223 i 251–259.

stwa zawartego w tej problematyce, czyli próby odpowiedzi na pytanie, czy obrona przeciwrakietowa faktycznie zwiększy bezpieczeństwo krajów NATO, szczególnie Europy. Z punktu widzenia celu niniejszego artykułu kwestie te są pomijalne, wystarczy stwierdzenie, że kraje NATO postrzegają zagrożenie oraz założenie, że proponowane struktury obronne będą skuteczne w ramach przedstawionych im zadań. Nie będzie też dyskutowane polityczne prawdopodobieństwo wystąpienia konfliktu, w którym mogłoby dojść do rakietowego ataku na państwa NATO. Nie będzie też mowy o Chinach i Federacji Rosyjskiej, ponieważ ich arsenały strategiczne (a w przypadku Rosji i taktyczne) są i będą w przyszłości tego rodzaju, że żadna obrona przeciwrakietowa, jaką można dziś sobie realistycznie wyobrazić, nie będzie wobec nich skuteczna.

W kontekście bezpieczeństwa krajów NATO i w związku z założonym tematem mniejszego opracowania, należy zatem brać pod uwagę następujące kierunki zagrożenia rakietowego dla terytoriów państw członkowskich: Bliski i ewentualnie Środkowy Wschód, przy czym najbardziej wyraźnie dziś wymienia się Iran; Daleki Wschód z Koreą Północną. Do tego należy wprowadzić jednak jeszcze jeden podział wynikający z czynnika geostrategicznego. NATO jest geograficznie podzielone na dwie części, Północną Amerykę i Europę Zachodnią, co ma duże znaczenie z punktu widzenia strategii bezpieczeństwa, bo związane jest z odległością od miejsc, z których ewentualny atak mógłby zostać wyprowadzony. Oba komponenty należy zatem rozpatrywać osobno.

USA odległe są od obu obszarów zagrożenia na tyle, że do ich zaatakowania niezbędne są pociski klasy ICBM o zasięgach rzędu 8500–11 000 km w przypadku Korei a 10 000–12 000 km w przypadku Iranu. Rakiety tej klasy są najbardziej skomplikowanymi produktami w dziedzinie techniki rakietowej, wymagają także największych nakładów finansowych na opracowanie i produkcję. Takich pocisków balistycznych w arsenałach wymienionych państw dziś nie ma i można mieć wątpliwości, czy w dającej się przewidzieć przyszłości będą one zdolne do pokonania barier technologicznych i wydania ogromnych środków na stworzenie międzykontynentalnych sił rakietowych. A nawet, jeżeli im się to uda, arsenały tego typu będą raczej ograniczone w sensie zaawansowania technologicznego i zapewne niezbyt liczne.

Tymczasem Europa znajduje się w innej sytuacji. Jakkolwiek Korea Północna znajduje się daleko (8000–10 000 km) i wobec tego uwagi powyższe odnoszą się do tego kierunku zagrożenia Europy, to już Bliski Wschód stanowi groźbę zupełnie innego rodzaju. Niektóre państwa NATO, szczególnie Turcja, mogą zostać zaatakowane rakietami klasy SRBM, będącymi w arsenałach państw regionu w ogromnej ilości. Część Europy Południowej i Środkowej znajduje się w zasięgu MRBM, które dziś już znajdują się w dyspozycji Iranu; ich ilość będzie zapewne rosła. Wreszcie cała Europa jest w zasięgu rakiet klasy IRBM, których wprowadzenie na Bliskim Wschodzie nie ma, ale wyraża się często przekonanie, że prace nad

nimi postępują⁴⁷. Europejscy członkowie NATO stoją więc przed znacznie bardziej realnym i licznym zagrożeniem niż USA.

Z punktu widzenia zwalczania raketowych pocisków balistycznych bardzo istotne jest zasięg obiektów, z jakimi ma do czynienia obrona, a zatem z jaką prędkością i po jakiej trajektorii się poruszają. Pomijając tu wszystkie zbędne kwestie techniczne należy przejść do konkluzji, że uzbrojenie zdolne do zwalczania mało zaawansowanych technicznie SRBM jest względnie powszechnie w państwach NATO. Już jednak w przypadku raket klasy MRBM i większych zdolności te są bardzo ograniczone i mało prawdopodobne, aby miały w dającej się przewidzieć przyszłości wzrosnąć. Dodatkowym aspektem tego problemu jest to, że europejska broń przeciwraketowa ma relatywnie mniejszy zasięg, zatem obrona obszarowa całości kontynentu musiałaby obejmować rozmieszczenie nieakceptowalnej ekonomicznie ilości środków bojowych. Tymczasem Stany Zjednoczone posiadają na swoim uzbrojeniu środki mogące zwalczać większość z istniejących rodzajów rakiet balistycznych pod warunkiem, że nie stosują one zbyt zaawansowanych środków przełamania obrony przeciwraketowej. Amerykańskie uzbrojenie ma także znacznie większy zasięg, a jego kolejne generacje, które są w trakcie opracowywania mają być jeszcze doskonalsze.

Oczywiście im bardziej wyszukane systemy uzbrojenia, im większe ich możliwości bojowe, tym wydatki z nimi związana są większe. W 2015 r. USA zamierzają przeznaczyć na obronę przeciwraketową 7,5 mld dolarów, z czego na same prace badawczo-rozwojowe wydatki mają wynieść 5,5 mld dolarów⁴⁸. Tymczasem europejskie państwa NATO wydają coraz mniej na zbrojenia, daleko poniżej zakładanych 2% PKB; w 2011 r. średnio 1,62%, czyli około 27% wydatków wojskowych całego Sojuszu⁴⁹. Utrzymywanie się tej tendencji oznacza spadek zdolności bojowych, spadek tempa modernizacji; uciepieć muszą szczególnie tak drogie i wymagające długotrwałych badań systemy uzbrojenia jak obrona przeciwraketowa. Być może w obliczu wydarzeń na Ukrainie ten trend się odwróci lub choćby złagodzi, ale nie należy sądzić, że zmieni się diametralnie, mimo nawoływań polityków⁵⁰.

Z powyższego wypływa fundamentalny wniosek, że obrona obszarowa europejskich członków NATO przed ewentualnym atakiem raketowym ze strony państw Bliskiego Wschodu i ewentualnie Korei Północnej musi spaść w przytłaczającej większości na barki amerykańskiego systemu BMDS (*Ballistic Missile*

⁴⁷ A. Cordesman, B. Gold, *Gulf Military Balance, Volume II: The Missile and Nuclear Dimensions*, Center for Strategic & International Studies, January 2014, s. 28 i nast.

⁴⁸ *PB 2015 Appropriation Summary*, MDA 2014, www.mda.mil/global/documents/pdf/PB15_BMDS_Budget_Overview.pdf [07.05.2014].

⁴⁹ H.A. Conley, M. Leed, *NATO in the Land of Pretend*, Center for Strategic & International Studies, June 26, 2013, www.csis.org/publication/nato-land-pretend [27.02.2014].

⁵⁰ *Why NATO Matters to America*, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Brookings Institution, March 19 2014, NATO 2014, www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_108087.htm?selectedLocale=en [20.03.2014].

Defense System – System obrony przeciw rakietowym pociskom balistycznym – ogólna nazwa amerykańskiego globalnego systemu obrony przeciwrakietowej), którego komponenty są rozmieszczane w Europie w ramach EPAA (*European Phased Adaptive Approach* – Europejski stopniowy, adaptacyjny program – europejski komponent BMDS). Obecne plany zakładają, że do końca dekady mają tu stacjonować cztery amerykańskie okręty wojenne (dwa powinny znajdować się na patrolach bojowych) i powstać dwie bazy stacjonarne. W takim układzie rola europejskich sojuszników w realizacji ewentualnych zadań bojowych będzie minimalna, ograniczona do kwestii pomocniczych. W sensie organizacyjnym rola Europy będzie większa, ponieważ europejskie komponenty amerykańskiego BMDS mają znajdować się pod kontrolą wspólnego, natowskiego systemu obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej, którym wspomniany ALBMD ma się stać w swych dalszych stadiach rozwojowych.

W praktyce zatem, jeśli mówimy o misji NATO w postaci przeciwrakietowej obrony terytorium państw członkowskich, będzie ona realizowana praktycznie wyłącznie przez USA, z symbolicznym militarnym i wyraźniejszym politycznym udziałem krajów europejskich. To USA mają bowiem odpowiednią technikę i zdolności organizacyjne i fundusze, by rozwijać konieczne do tego uzbrojenie. Ponadto to właśnie Stany Zjednoczone łożą najwięcej środków na przyszły rozwój techniczny i organizacyjny obrony przeciwrakietowej. Według niektórych poglądów była to jedna z przyczyn, dla których NATO w ogóle podjęło się wspólnotowej obrony obszarowej; państwa europejskie chętnie złożyły na barki USA swą obrotę, w szczególności, że „w świetle wyzwań stojących przed budżetami obronnymi [...] nie będzie się oczekiwać [od nich] wiele w kwestii sensorów i środków przechwytyjących”⁵¹. Wracając do wspomnianego transatlantyckiego przetargu pamiętać trzeba, że:

[...] zawsze był on aktem równoważenia zobowiązań USA wobec bezpieczeństwa europejskiego w zamian za pozycję USA jako lidera i dominację w NATO oraz oczekiwaniem, że europejczycy przyspieszą wysiłki na rzecz swojej własnej obrony. Taka równowaga pozostaje esencją przetargu w XXI w.⁵²

Tym sposobem większe proporcjonalnie zaangażowanie USA musi w oczach Ameryki oznaczać większą rolę Waszyngtonu, więc i większą zależność Europy. Oznacza to właśnie wzmocnienie więzi transatlantyckich poprzez pogłębienie współpracy militarnej i odtwarzanie się zimnowojennej zależności bezpieczeństwa Europy od wysiłku militarnego USA. W dalszej kolejności oznacza to pogłębienie więzi sojuszniczych, swego rodzaju odnowienie Sojuszu za sprawą obrony przeciwrakietowej. Już samo bowiem wspólne postrzeganie nowego zagro-

⁵¹ S.J. Whitmore, J.R. Deni, *NATO Missile Defense and the European Phased adaptive Approach: The Implications of Burden Sharing and the Underappreciated Role of the U.S. Army*, Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, October 2013, s. 19.

⁵² E. Hallamas, *op. cit.*, s. 58.

zenia pogłębia więź transatlantycką, a dalej pogłębia ją wysiłek w kierunku jego odwrócenia. Asymetryczny charakter tego wysiłku zaś rodzi zależność Europy od USA.

Podsumowanie

Na zakończenie wypada powtórzyć, że niniejszy artykuł obejmuje analizę wąskiego wycinka złożonej rzeczywistości. Istnieje ogromna ilość problemów politycznych, strategicznych, technicznych i ekonomicznych, które składają się na całokształt, z jednej strony stosunków transatlantyckich, a z drugiej strony obrony przeciwrakietowej.

Najważniejsze wnioski można podsumować następująco. Z przyczyn ekonomicznych oraz organizacyjno-technicznych europejskie kraje NATO nie są w stanie zapewnić obrony swych własnych terytoriów przed ewentualnym ograniczonym w sensie jakościowym i ilościowym atakiem przy pomocy rakiet balistycznych. Nie posiadają do tego dziś odpowiednich środków bojowych i nie będą ich mieć w dającej się przewidzieć przyszłości z przyczyn ekonomicznych i politycznych. Jednak zagrożenie istnieje, a przynajmniej oficjalnie się je postrzega, co uwidacznia się w oficjalnym stanowisku Sojuszu. Jedynym krajem NATO dysponującym obecnie uzbrojeniem, które w teorii powinno być zdolne do obrony Europy przed wspomnianym zagrożeniem są USA, także USA rozwijają jego dalsze generacje. A zatem jeśli przeciwrakietowa obrona obszarowa Starego Kontynentu ma być realizowana musi zostać ona powierzona siłom zbrojnym USA, z relatywnie niewielkim w praktycznych kategoriach, choć polityczne znaczącym udziałem sojuszników. I tak właśnie się dzieje, taka jest deklarowana i realizowana polityka NATO. Tym sposobem rola USA w obronie Europy wzrosła i rosnać będzie nadal, w ramach realizacji założonych planów. Będzie to niewątpliwie czynnik sprzyjający umacnianiu więzi transatlantyckich w kategoriach politycznych i militarnych.

Oczywiście nie należy tego odbierać jako prognozy, że całokształt więzi się umocni. Wpływają na nie w różny sposób różne czynniki i kwestia obrony przeciwrakietowej jest jednym z wielu. Nie należy sądzić, że stosunki transatlantyckie będą zależeć tylko od niej i że wobec tego będą się wzmacniać. Pytanie o całokształt nie daje się całościowo odpowiedzieć w oparciu jedynie o tak wycinkową analizę tematu.

NATO's Missile Defense as an augmenting factor within transatlantic security framework

Ballistic missiles pose increasing threat worldwide. They are powerful means of warfare, but can also be used as an instrument of deterrence, political blackmail and coercion. The United States sustain strong commitment to the development of the missile defense to limit the effect of expanding, more and more sophisticated missile arsenals. This is considered very important if the

United States are to maintain political and military freedom of action, especially in troubled regions. The European countries of NATO perceive the missile threat somewhat differently. Most of them agree that it exist but, as they do not conduct intensive policies in troubled regions, they do not believe the threat is imminent. That is why, on the one hand NATO has embraced missile defense as one of the most important goals, but on the other European members are not eager to pay huge cost of robust defensive effort. Thus, the US will bear lion's share of European missile defense burden, making Europe's security more and more tied to American strategic goals and depended on US military capabilities. This is surely augmenting factor, as far as transatlantic security ties are concerned.

Key words: missile defense, international relations, international security, NATO, US foreign policy, US security strategy, transatlantic co-operation

August Pradetto

**DIE TRANSATLANTISCHE POLITIKVERFLECHTUNGSFALLE:
DEUTSCHE AUßENPOLITIK ZWISCHEN STRATEGISCHER
ORIENTIERUNGSLOSIGKEIT, HUMANITÄREM ANSPRUCH,
OPPORTUNITÄTSMAXIME UND PRESTIGEDENKEN**

Seit zwei Jahrzehnten sind deutsche Soldaten in größeren Auslandseinsätzen. Viele Angehörige der Bundeswehr und viele Mitarbeiter beteiligter Ministerien und Organisationen – Außen- und Verteidigungsministerium, Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Polizei, GIZ u.a. – leisten in unterschiedlichsten Einsatzszenarien hervorragende Arbeit. Evaluationen im Ausland zeigen, dass die Bundeswehr vielfach besser bewertet wird als das Militär anderer Nationen.

Deutsches Militär war und ist in diversen Friedens- und Beobachtungsmissionen, Katastropheneinsätzen, bei humanitären Hilfseinsätzen, Unterstützungssaktionen für die Vereinten Nationen, zur medizinischen Betreuung, Flüchtlingsversorgung, bei Evakuierungen gefährdeter Personen, der Durchsetzung von Embargomaßnahmen, der Bereitstellung von Transportkapazitäten, der Seeraumüberwachung und Piratenbekämpfung, Verbindungs- und Beratungsaufgaben, der Ausbildung von Sicherheitskräften anderer Staaten, Einsätzen zur Absicherung von Abkommen über die Beendigung bewaffneter Konflikte und Stabilisierungsmissionen, wie etwa in Kosovo und Bosnien-Herzegowina, im Mittelmeer und Libanon bis hin zu Sudan und Südsudan tätig. Teilweise wurden Soldaten in strategisch (d.h. von der Politik zu verantwortende) verfehlt Missionen geschickt, wie in Afghanistan. Dort sind seit Jahren die bei weitem größten Kontingente der Bundeswehr eingesetzt. Es sind denn auch die letztgenannte Art militärischer Interven-

tionen mit Regimewechselintention bzw. auf machtpolitische Ziele gerichtete Einsätze, die zu den größten Verlusten eigener Soldaten geführt haben (in Afghanistan 54, davon 36 im Kampf). Von den 14 Auslandseinsätzen der Bundeswehr (Stand April 2014) sind drei explizit Kampfeinsätze (im Sinne eines Mandats, das die Durchsetzung der politisch vorgegebenen Ziele mittels Waffengewalt ermöglicht): „Operation Atalanta“ (Piratenbekämpfung am Horn von Afrika, etwa 320 Soldaten), KFOR (Kosovo, etwa 700) und ISAF (Afghanistan, etwa 3.000).

Grundsätzliche Probleme deutscher Außenpolitik und vor allem militärischer Einsätze im Ausland bestehen vorrangig auf der Führungsebene. Was der Außenminister, die Verteidigungsministerin und der Bundespräsident im Frühjahr 2014 über ein verstärktes militärisches Engagement Deutschlands ankündigten, gibt weder eine hinreichend präzise Vorstellung darüber, wie ein solches Engagement aussehen könnte, noch wird zwischen unterschiedlichen Einsatzarten und Szenarien differenziert. Es existiert keine offene und offen debattierte Analyse, welche Art militärischen Engagements in den vergangenen zwei Jahrzehnten als erfolgreich, welche als erfolglos und damit überflüssig bzw. kontraproduktiv einzustufen ist. Stattdessen gibt es nun wieder einmal diffuse Aussagen über „mehr Engagement“, die allerdings, wie das neue Narrativ über die militärische Rolle Deutschlands in den vergangenen zwei Dekaden zeigt, zumindest konzeptionell einen Paradigmenwechsel darstellen. Bis vor kurzem – vor der Vereidigung der schwarz-roten Koalition – waren gegenüber jenen, die Deutschland stärker an der Front sehen wollten, die umfangreichen Leistungen der Bundeswehr im Ausland (bekanntlich ist Deutschland einer der größten Auslandstruppensteller) und die daraus resultierenden Belastungen betont worden. Heute wird de facto das Gegenteil behauptet und gefordert, die deutsche Politik dürfe das Weltgeschehen „nicht nur kommentieren“ (Frank-Walter Steinmeier), dürfe nicht „wegsehen“ (Ursula von der Leyen) und Deutschland müsse sich „substantieller“ einbringen (Joachim Gauck).

Profilierung, nationale Größe und militärische Macht

Ist dies bloß einem kollektiven außenpolitischen Profilierungsdrang der neuen Regierung angesichts der Erwartungen auf der 50. Münchener Sicherheitskonferenz geschuldet? Oder schwenken führende Protagonisten des Landes in das Fahrwasser jener Gruppe von Politikern, Experten und Journalisten, die seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre verlangen, Deutschland müsse militärisch eine größere Rolle in der Welt spielen, und die damit vor allem Kampfeinsätze zur Durchsetzung deutscher oder westlicher Interessen meinen? Die Argumente für dieses Engagement waren vielfach von der Befürchtung einer nationalen Zweitrangig- oder Minderwertigkeit determiniert (man muss Außenpolitik „auf Augenhöhe“ mit anderen Militärmächten machen, ansonsten verliert man Einfluss im Bündnis/alternativ: in der Welt), teilweise von Großmachtphantasien (Deutschland muss sich militärisch ge-

maß seiner herausragenden ökonomischen Bedeutung engagieren), teilweise von der Furcht vor dem Verlust der Anerkennung durch den großen Bruder (wenn sich Deutschland nicht stärker militärisch engagiert, verlieren die USA das Interesse an Deutschland und Europa). Und dann gab es noch das Argument, Deutschland werde wirtschaftliche Nachteile erleiden und nicht an der Nachkriegsneuordnung beteiligt werden, wenn es Anderen das Feld überlasse. Abgesehen von der zweifelhaften moralischen Qualität der Absicht, Soldaten der Bundeswehr im Ausland für deutsche Wirtschaftsinteressen kämpfen zu lassen: Würde dieses Argument stimmen, müsste Deutschland nach mehr als 60 Jahren militärischer Zurückhaltung eine gänzlich zurückgebliebene Exportnation sein.

Realiter hat sich auch das politische und außenpolitische Prestige des Landes und der Deutschen in Europa und in anderen Teilen der Welt immer mehr ausgedehnt. Es gibt eine Reihe von Indizien, dass dies u.a. deswegen der Fall gewesen ist, weil sich Berlin in diversen Teilen der Welt nicht wie Paris, London und vor allem die USA verhalten hat. Die an sich auf den ersten Blick erkennbare empirische Haltlosigkeit der genannten Argumente für mehr militärische Einmischung lässt die Vermutung zu, dass es vielen *speech actors* eigentlich um etwas anderes ging, nämlich um die ihrer Auffassung nach fehlende nationale Größe des Landes. Denn meist waren diese Diskurse verbunden mit der Forderung, Deutschland müsse endlich seine „nationalen Interessen“ klar formulieren, soll heißen: Deutschland soll aggressiver nach außen auftreten und endlich (wieder) eine auch militärisch „führende Nation“ werden.

Die genannten Argumente begleiteten die deutsche Debatte mit besonderer Intensität, als die rot-grüne Regierung sich dem Irak-Krieg 2003 verweigerte, sie begleiteten die Debatte, als die schwarz-gelbe Koalition den militärisch von außen gesteuerten Regimewechsel in Libyen 2011 nicht mitmachen wollte. Nachdem sich beide Unternehmungen als Desaster erwiesen hatten – für die Intervenierenden, vor allem aber natürlich für die Bevölkerungen der betroffenen Länder –, haben viele dieser Argumente, die Deutschland wieder zu mehr militärischem Engagement veranlassen sollten, ihre Attraktivität zumindest teilweise verloren.

Nach zwei Jahrzehnten westlicher Interventionspolitik und der Desavouierung vieler Begründungen, die diese Politik rechtfertigen sollten, bleiben vor allem zwei *emergency*-Argumente für ein militärisches Eingreifen:

Erstens eine unmittelbare Bedrohung der Sicherheit und des Lebens westlicher Nationen durch *rogue states* (vorgebracht z.B. gegen Iran, als im Frühjahr 2013 militärische Schläge gegen das Atomwaffenprogramm Teherans vorbereitet wurden, auf die dann aber u.a. aufgrund von Widerständen einiger Verbündeter und der Wahl des „Reformers“ Ruhani zum Präsidenten Irans im Juni 2013 verzichtet wurde).

Zweitens das Argument einer unabdingbaren Nothilfe für eine Bevölkerung oder eine ethnische Gruppe, die von einem Genozid bedroht sei. Diesbezüglich ist in der vergangenen Dekade die Berufung auf eine internationale *responsibility to*

protect (RtoP) zu einem zentralen Diskurselement avanciert: Die RtoP gebiete der internationalen Gemeinschaft, die Schutzverantwortung für eine bedrohte Bevölkerung wahrzunehmen, wenn ein Staat dazu nicht in der Lage oder willens ist (mit der Berufung hierauf erfolgte der Regimewechsel in Libyen 2011).

Vor allem auf solche humanitären Fälle beziehen sich führende Politiker der derzeitigen schwarz-roten Koalition, verbunden meist mit einem im Vergleich zur Betonung deutscher nationaler Interessen abgeschwächten Appell an den Patriotismus: Deutschland müsse seiner internationalen Verantwortung gerecht werden, ist das gemeinsame Credo von Steinmeier, von der Leyen und Gauck. Worin diese Verantwortung genau besteht, wird indes bestenfalls in Allgemeinplätzen über deutsche Friedenspolitik und Unterstützung für Demokratie und Menschenrechte ventiliert. Was sind die Lehren aus Afghanistan und dem Scheitern der Mission in einem Land, das ein grüner Außenminister, der sich gerne seines „Realismus“ rühmt, einst zum „demokratischen Leuchtturm“ im Mittleren Osten machen wollte? Was sind die Lehren aus einem Umsturz wie in Libyen, mit dem (als eines der höchstentwickelten Länder in der arabischen Welt und in Afrika) die Europäische Union noch 2010 eine enge Kooperation plante und das nach dem Umsturz und der Etablierung radikal-islamistischer Kräfte und räuberischer Milizen zu einem *failed state* geworden ist – und zwar mit Hilfe eines von der NATO acht Monate lang geführten Krieges, weil die sog. Opposition mangels Legitimität in der Bevölkerung niemals alleine einen Umsturz hätte bewerkstelligen können? Was sind die Lehren aus einer militärisch untermauerten Regimewechselpolitik wie im Irak, der heute ebenfalls ein *failed state* und dazu noch ein Hort von Dihadisten geworden ist?

Die deutsche Außenpolitik müsste sich in der Tat substanzieller einbringen. Aber warum sind die USA und die anderen westlichen Staaten nicht viel stärker in Friedens- und Blauhelmissionen der Vereinten Nationen engagiert, die sich in ihrem Potenzial präventiven Konfliktmanagements gemäß einer Reihe von Studien als erheblich erfolgreicher erwiesen haben als die auf Regimewechsel zielenden Hightech-Kriege westlicher Hightech-Armeen (von den mehr als 90.000 global agierenden Friedenssicherungskräften der Vereinten Nationen kommen nur etwas mehr als 200 aus Deutschland, die USA stellen gar nur etwa 50)? Solche Fragen werden von der verantwortlichen Politik und im Bundestag nicht einmal gestellt, geschweige denn beantwortet.

Warum nicht? Zum einen scheint dies an einem komplexen Verdrängungssyndrom zu liegen. Politische Fehlentscheidungen, zumal wenn es sich um Fragen von Krieg und Frieden und damit um das Leben eigener und fremder Soldaten und Zivilisten handelt, werden von denen, die sie getroffen haben, nur in seltenen Fällen als solche anerkannt. Die 54 deutschen Soldaten *dürfen* nur nach Afghanistan geschickt worden und dort umgekommen sein, wenn und weil sie ein höheres, über das Individuum hinausreichendes Gut verteidigt haben: Menschenrechte, vor allem Frauen und Kinder, oder weil die Sicherheit Deutschlands auch am Hindukusch verteidigt wird, wie ein anderer Verteidigungsminister behauptete. Der Bundestag

und die Parteien, die am 16. November 2001 mit knapper Mehrheit für eine Beteiligung an der Operation „Enduring Freedom“ (allerdings nur weil Kanzler Gerhard Schröder das Votum mit der Vertrauensfrage verband) und mit überwältigender Mehrheit und unter Zustimmung aller Parteien am 22. Dezember 2001 für eine Beteiligung an ISAF votiert hatten, sind in moralischer und politischer Verantwortung und Haftung für diese Entscheidung. Eine grundsätzlichere, über Effizienz- und Optimierungsfragen hinaus gehende Kritik würde den größten Einsatz der Bundeswehr, die horrenden Kosten, die damit verbunden waren, und die Urteilsfähigkeit fast der gesamten politischen Elite in Frage stellen – und dies vor dem Hintergrund einer mehrheitlichen Ablehnung solcher Einsätze in der Bevölkerung. SPD, Grüne, CDU und FDP scheinen aus sich heraus nicht imstande, solche außenpolitischen Entscheidungen adäquat zu untersuchen. Dazu kommen die rechtlichen und möglicherweise finanziellen Folgeprobleme, die mit einer anderen oder gegenteiligen Bewertung des Einsatzes verbunden wären.

Allianzopportunismus und politische Defensive

Ein weiterer Faktor des angesprochenen Verdrängungsmechanismus besteht in der Politikverflechtungsfalle. Abhängigkeiten und Loyalitäten, aber auch ein verbreitetes Opportunitätsdenken gegenüber Bündnispartnern bewirken Zurückhaltung von Seiten der politischen Elite auch dann, wenn diese Partner eine aus deutscher Sicht (oder jedenfalls Regierungssicht) falsche außenpolitische Entscheidung treffen und sich Deutschland an der Umsetzung einer solchen Entscheidung nicht beteiligt, wie dies etwa beim Irak-Krieg 2003 der Fall war. Eigentlich müssten verantwortliche Politiker, die die Präferenz für Völkerrecht und Multilateralität als Markenzeichen deutscher Außenpolitik betonen, das illegale Vorgehen etwa der USA und Großbritanniens im Irak ab 2003, verbunden mit dem Tod Zehntausender und der bis dato größten Flüchtlingskatastrophe nach dem Zweiten Weltkrieg, als solches benennen und verfolgen, wenn nicht auch die deutsche Politik in den Geruch von *double standards* und der Protektion von Völkerrechtsbrechern kommen will, sofern es sich dabei um Freunde handelt.

Das Kriterium Bündnisloyalität rangiert indes für jede deutsche Regierung evident höher als die Prinzipien, die deklariert werden. Loyalitäten und Opportunitäten im transatlantischen Verhältnis und in der Europäischen Union sind gerade in der Frage von Krieg und Frieden so dominant, dass auch unter diesem Aspekt keine wirklich ernsthafte, die Außenpolitik der NATO und ihrer bedeutsamen Mitglieder hinterfragende Debatte zustande käme. Wie sehr dies der Fall ist, zeigt aktuell die extrem zurückhaltende Reaktion der Regierung auf die grundgesetzwidrigen Aktivitäten der NSA in Deutschland und auf die Beteiligung von US-Einrichtungen auf deutschem Boden für die extralegale, völkerrechtswidrige Drohnenkriegsführung Washingtons in diversen Teilen der Welt.

Dies wiederum hat zur Folge, dass der dominante Diskurs in der NATO oder auch auf öffentlichen Foren wie etwa der jährlichen Münchner Sicherheitskonferenz von denen geprägt wird, die eine ständige Ausweitung militärischen Eingreifens, eine ständige Modernisierung der Streitkräfte für solche Einsätze und einen größeren Einsatz und Anteil der Europäer an dieser Entwicklung fordern. Von einer selbstkritischen Bestandsaufnahme ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Kalten Krieges und einer großen Zahl militärischer Aktivitäten im NATO-Rahmen oder von *coalitions of the willing*, bestehend aus NATO-Mitgliedern und anderen Verbündeten, ist kaum etwas zu hören.

Das gilt, wie bereits betont, selbst dann, wenn die deutsche Regierung implizit ihre Missbilligung militärischer Interventionspolitik zum Ausdruck bringt, wie z.B. mit der Ankündigung, nicht für eine Libyen-Resolution stimmen zu wollen, von der man wusste, dass sie bloß der Rechtfertigung eines (illegalen) militärisch herbeigeführten Machtwechsel dienen sollte. Aus Loyalitätsgründen (in anderer Lesart: Opportunismus) wurde diese Positionierung aber auch schon wieder im gleichen Augenblick relativiert, indem den Initiatoren des Libyen-Krieges, Sarkozy, Cameron und Obama, die deutsche Ja-Stimme im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen angeboten wurde, sollte es bei den Voten für Resolution 1973 knapp werden. Unter solchen Voraussetzungen ist auch die interne Debatte nur mehr sehr beschränkt zu grundsätzlichen Fragestellungen und Überlegungen in der Lage.

Diese Limitierung im Diskurs über Fragen militärisch gestützter Außenpolitik erhöht den Druck auf diejenigen, die – wie ehemals Guido Westerwelle – eine „Kultur der Zurückhaltung“ befürworten. Sie werden prompt mit dem Vorwurf der Verweigerung und mangelnder Bündnisloyalität konfrontiert, obwohl die Kultur der Zurückhaltung mit Kritik an der militärischen Interventionspolitik der USA, Frankreichs oder Großbritanniens ohnehin noch stärker ausgeprägt ist. Militärische Aktivitäten der Verbündeten werden in der Regel gegen Kritik in Schutz genommen und beschwichtigt („wir teilen die gleichen Werte und Ziele“). Das hat Folgen: Bei der Frage, warum sie nicht „mehr mache“ oder mitmache, wenn sie die Werte und Ziele der „pro-aktiven“ Verbündeten teile, befindet sich die deutsche Außenpolitik ständig in einer Position der Defensive.

So war es auch im März 2011 mit Libyen. Eine völkerrechtliche und politische Auseinandersetzung mit der Regimewechselabsicht der Verbündeten vermied die deutsche Politik wo sie konnte. Stattdessen stimmte man in den Chor derer ein, die der Auffassung waren, dass „Gaddafi weg muss“. Dass man nicht bei dem „militärischen Abenteuer“ dabei sein wollte, wurde damit begründet, dass man von den militärischen Maßnahmen gegen den Diktator „nicht überzeugt“ sei. Dass solcherart keine glaubwürdige Verteidigung des Völkerrechts und internationaler Organisationen erfolgt, dass in der NATO die Parameter militärischer Einsätze beliebig bleiben und damit keine Vorkehrungen gegen den Missbrauch und die Instrumentalisierung Verbündeter sowie gemeinsamer militärischer Einrichtungen erörtert werden, ist die logische Konsequenz. Diese Art der Politik ermuntert geradezu, die

NATO als „Baukasten“ für egozentrierte Interessendurchsetzung zu begreifen und zu manipulieren. Eine weitere Kehrseite fehlender Maßstäbe ist, dass gemeinsame europäische Streitkräfte und ein seit Jahrzehnten gefordertes *pooling and sharing* nicht zustande kommt; die mit großem Militärpotenzial ausgestatteten Länder wollen sich alle Optionen offen halten und nicht von Anderen abhängig machen.

Die Verdrängung grundsätzlicher Debatten aus Loyalitäts- oder Opportunitätsgründen spielt denen in die Hände, deren Denken ohnehin in erster Linie auf militärische Optionen und weniger auf Krisenprävention und zivile Kontexte sicherheitspolitischer Strategien gerichtet ist. Sie spielt auch den Rüstungslobbyisten in die Hände, die die Notwendigkeit einer „Vorbereitung auf alle Eventualitäten“ und einer „weltweiten Einsetzbarkeit“ von Streitkräften im „vollen Spektrum möglicher Szenarien“ propagieren. Mittlerweile haben alle großen westlichen Militärmächte (mangels ernsthafter Bedrohung der eigenen Souveränität) von Verteidigungsarmeen auf weltweit nutzbare Streitkräfte umgerüstet bzw. sind dabei dies zu tun. Dies wiederum erhöht den Anreiz und den Druck, sie in kostspieligen Experimenten zu testen und einzusetzen, schon aus legitimatorischen Gründen: Die westliche Allianz gibt weit mehr als zwei Drittel der weltweiten Rüstungsauswendungen aus.

Zusammengefasst: Die Limitierung des Diskurses hat zur Folge, dass militärische Einsatzszenarien und –planungen nicht vorrangig von einer Analyse bisheriger Auslandseinsätze, geschweige von grundsätzlichen Überlegungen über die Rolle des Militärischen in der Außenpolitik bestimmt werden, sondern von der Frage, was können wir verbessern, um in Szenarien wie Afghanistan und ähnlich gelagerten Missionen besser abzuschneiden. Sie sind auch nicht in erster Linie von einer regionalen oder globalen Lageanalyse determiniert, die von der Frage ausgeht, was können wir tun, um Krisenländer und gefährdete Gesellschaft zu stabilisieren und ihnen zu helfen, ihr Potenzial produktiv einzusetzen und friedliche Konfliktlösungen zu finden.

Höchstens ansatzweise geht es darum, in einem langfristigen, entwicklungspolitisch ausgerichteten Kontext zu bestimmen, was eventuell militärisch als Sicherheitskomponente nützlich oder notwendig sein könnte. Dieses Denken ist nur in diversen ministeriellen Unterausschüssen, einigen Denkfabriken und Universitäten existent. Die Einsatzszenarien der Bundeswehr, die Beschaffungspolitik, die Umstrukturierung der Bundeswehr zu einer Einsatzarmee gehen vorrangig von der Wahrung „möglichst vieler Optionen“, von der „Kompatibilität im Bündnis“ und vom Schielen auf die höchstentwickelten Waffentechnik, wie sie von den USA, Großbritannien und Frankreich gekauft und verwendet wird, aus. Gleichzeitig ist aufgrund der immer stärker auf Afghanistan bezogenen Anforderungen in den jeweiligen Truppenteilen die Struktur und die Einsatzvorbereitung sukzessive auf das Muster Afghanistan ausgerichtet worden.

Das alles spiegelt sich in der spärlichen Literatur von offizieller Seite, die die Evaluation von Bundeswehreinsätzen zum Gegenstand hat. Sie beschränkt sich im Wesentlichen auf die Prüfung „einsatzorientierter Fähigkeiten“, auf *Einsatzcontrolling* und *Wirkungsmonitoring*. Fragen nach Sinn und Legitimität in einem größeren außenpolitischen Zielkontext werden höchstens abstrakt angesprochen.

Diese Ausrichtung hat nur begrenzt etwas mit produktiven Einsatzmöglichkeiten von Militär in Krisenlagen zu tun. Nicht dass keine Kapazitäten für Friedensmissionen und Blauhelmeinsätze vorhanden wären und ausgebildet würden. Aber sie sind im Verhältnis zur Ausrichtung der Bundeswehr auf hoch-professionalisierte und –spezialisierte Einheiten mit entsprechender Ausrüstung nachgeordnet. Krisenprävention hat nur begrenzt mit High-Tech-Waffen und dem Prestige auf jenem Niveau zu tun, wie es in politischen und militärischen Kreisen „hochentwickelter“ Nationen begriffen wird. In dieser Logik sind Blauhelmeinsätze vor allem etwas für Bangladeschi und Pakistani. Diesem Denken entsprach die Abschaffung der Wehrpflicht durch einen besonders forschen, wenn auch nur kurzzeitigen Verteidigungsminister, dem die US-Army mit Hightech und Drohnenkriegführung als nachahmenswerte Zukunft auch der Bundeswehr erschien. Prestigedenken, sich „auf Augenhöhe“ mit den (militärisch) Mächtigen der Welt zu wissen und zu gerieren: Das ist eine wesentliche Determinante der auf das Militärische bezogenen Umstrukturierungs- und Beschaffungspolitik der vergangenen zwei Jahrzehnte in der gesamten NATO, auch in Deutschland.

Die dahinter stehende Eitelkeit, die natürlich nicht nur so flamboyanten Persönlichkeiten wie zu Guttenberg eigen ist, sondern (vor allem seit der Wiedervereinigung) einer ganzen Reihe von Politikern, Experten, Journalisten und natürlich auch Militärs, ist indes weit entfernt von den Ambitionen, die den jetzigen Bundespräsidenten ein „substanzielleres“ Bundeswehrengagement fordern lassen. Ihm (und vielen anderen, oft eher links stehenden Menschenrechtsverteidigern) geht es um humanitäre Anliegen.

Was diese Gruppe mit der vorhin genannten verbindet, ist die fehlende Analyse. Was die einen aus Prestige Gründen, Bündnisloyalität oder auch schlicht wegen möglicher kognitiver Dissonanz (eine Analyse würde eine Reihe von Vorstellungen konterkarieren, wie heute eine „effiziente“ Armee auszusehen hat) verweigern, tun viele Menschenrechtsbewegte aus Idealismus oder Naivität. Gewaltsame Eingriffe generieren aber Folgewirkungen, die in vielen Fällen noch problematischer sind als die Zustände, deretwegen interveniert wurde. Das sagt auch der Bundespräsident, um dann zu betonen, dass vor allem „Wegschauen“ falsch sei. Als ob Entwicklungshilfeminister Gerd Müller, wenn er als einer von wenigen in der neuen Regierung vor einem Denken in militärischen Kategorien (d.h. Einsatz von Kampfgruppen gegen „Aufständische“) bei der beabsichtigten Lösung komplexer Probleme – wie in Afrika – warnt, wegschauen würde. Wegschauen tut vor allem der, der keine Analyse vornimmt.

Freilich hat Deutschland und die Bundeswehr einen Vorteil im Vergleich zu diversen Verbündeten: Durch den „Parlamentsvorbehalt“ bei Entscheidungen über Bundeswehreinsätze sind (zusammen mit der ausgeprägten Abneigung breiter Bevölkerungsteile gegen den Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland) die Legitimationsanforderungen erheblich höher angesiedelt. Das ist auch der Grund, warum von interessierter Seite immer wieder eine Herabsetzung der Einsatzschwelle verlangt wird, ab der das Parlament zustimmen muss. Allerdings hat in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten eine Konstellation pro-interventionistischer Politiker von CDU, SPD sowie der Grünen (viele Grüne wollten z.B. den Einsatz der Bundeswehr an der Seite der Alliierten gegen „den Diktator Gaddafi“) ohnehin einen Trend im Bundestag generiert, der eine militärisch gestützte Außenpolitik zu einem Kriterium für „Normalität“ deutscher Außenpolitik erhoben und zunehmend selbstverständlich gemacht hat.

Bundeswehreinsätze mehr als Funktion deutscher Interessens- als internationaler Krisenmanagementpolitik

Die deutsche Außen- und Verteidigungspolitik ist gekennzeichnet von einer Debatte, die die Analyse von Defiziten oft auf einen unzureichenden Mittelansatz reduziert, die außenpolitische Fehlleistungen von Bündnispartnern aus falsch verstandener Loyalität verschleiert, und die sich seit zwei Jahrzehnten damit schwer tut, eine strategische Ausrichtung und Parameter für Bundeswehreinsätze zu formulieren. Eine Diskussion, warum das Ansehen, der Einfluss und die Autorität, die der Westen mit dem Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums erlangt hat, warum die Sympathie und Solidarität, die den USA nach den Terroranschlägen von „9/11“ weltweit entgegengebracht wurde, seit 15 Jahren einem rapiden Verfall ausgesetzt sind – also eine Debatte über die seit George W. Bush forcierte globale Einmischungs-, Regimewechsel- und Interventionspolitik –, wird vermieden. Stattdessen sind die meisten deutschen Außenpolitiker Getriebene, die sich bei aktuellen Anlässen halbherzig zu rechtfertigen suchen: warum sie nicht mehr Kampfeinheiten im gefährlichen Süden und Osten Afghanistans einsetzen, warum sie nicht zusammen mit den USA und Großbritannien im Irak intervenieren, warum sie nicht gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien den Libyen-Krieg mittragen, warum sie nicht wie die Franzosen mehr Kampftruppen nach Afrika schicken.

Während die deutsche Außenpolitik erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um im Rahmen der Europäischen Union zivile Programme und Initiativen in Richtung Osteuropa und Zentralasien zu entwickeln, sind über die Grenzen Europas hinauszielende Programme und Initiativen im Bereich zivil-militärischer Krisenprävention und – nachsorge kaum erkennbar.

Dafür wäre in der EU freilich die Zusammenarbeit mit diesbezüglich seit langem fokussierten Ländern wie Schweden, mit Regionalorganisationen wie der Afrikanischen Union und die intensivierte Kooperation mit den Vereinten Nationen nützlicher, als sich der vor allem von Wirtschaftsinteressen determinierten Afrikapolitik Frankreichs anzuhängen.

Gerade in der Europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik müsste Deutschland eine solche zivil-militärische Orientierung und entsprechende Strategien einspeisen und dafür Verbündete gewinnen. Solche Strategien müssten freilich von afrikanischen Krisenlagen bzw. Entwicklungsmöglichkeiten und weniger von europäischen Gewinnchancen bzw. Migrationsabwehrreflexen geprägt sein. Im Südsudan, wo sich in der ersten Jahreshälfte 2014 eine humanitäre Katastrophe anbahnte und die VN händeringend nach mehr Truppen für ihre (vom Sicherheitsrat beauftragte) Mission suchte, sind nur 15 deutsche Soldaten (Stand Ende April 2014) beteiligt. Hier winkt von der Leyen ab, wenn die Forderung gestellt wird, nicht wegzuschauen, und von Joachim Gauck oder Frank-Walter Steinmeier hört man gar nichts.

Nicht dass alle laufenden Einsätze in Afrika, wo die Bundeswehr seit 20 Jahren präsent ist, sinnlos wären und gar keine Kooperation mit der AU stattfände. Das europäische Anliegen, diesen Kontinent aufgrund einer historischen Verantwortung, seiner Nachbarschaft und auch aus Eigeninteresse zu stabilisieren, ist richtig. Die Ausbildungs- und Trainingsmissionen, an denen die Bundeswehr beteiligt ist, stellen dazu aber nur dann einen Beitrag dar, wenn sie von zukunftsweisenden diplomatischen, politischen und entwicklungspolitischen Bemühungen flankiert werden. Das sagt auch die Verteidigungsministerin. Realität ist jedoch, dass die auf der einen Seite formulierten Werte, erbrachten Leistungen und Aufwendungen auf der anderen Seite durch fehlende Konzepte und eine rücksichtslos-egoistische Wirtschaftspolitik konterkariert werden.

Beispiel Mali: Das Militär besteht vor allem aus Mitgliedern schwarzer Ethnien im Süden, die die Nomadenstämmen im Norden mehr terrorisieren als dass sie zur Stabilisierung beitragen. Notwendig wäre aber vor allem ein Ausgleich innerhalb der malischen Gesellschaft, ein Mitspracherecht für die Tuareg sowie eine Entwicklungspolitik, die die Menschen dort zu Nutznießern des Rohstoffreichtums ihres Landes macht. Stattdessen wird de facto unterstützt, dass europäische Firmen ihre horrenden Profite außer Landes schaffen und in den meisten afrikanischen Staaten aufgrund vereinbarter Steuerprivilegien nicht einmal Steuern zahlen. Die französische Politik unterstützt in Afrika seit Jahrzehnten „Eliten“, Regierungen und Militärs, die vor allem französischen Wirtschafts- und Rohstoffinteressen dienlich sind, ob in Mali, in Burkina Faso, der Zentralafrikanischen Republik oder in Niger.

Würden im genannten Sinne Strategien entwickelt und umgesetzt, wäre man zumindest längerfristig nicht ständig mit neuen *emergency*-Situationen überfordert, bei denen dann, wie in Mali oder der Zentralafrikanischen Republik, der Einsatz von Militär eher Interessen- oder Alibipolitik als Lösungsansatz darstellt.

Eine Realanalyse-basierte Politik würde – um nur ein Detail zu nennen – die banale Erkenntnis berücksichtigen, dass die politische und militärische Unterstützung von Gewaltgruppen, dass Rüstungsexporte in solche Krisenregionen und -länder von deutscher und europäischer Seite einzustellen und zerstörerische Aktivitäten europäischer Konzerne in Afrika (von Umweltverschmutzung bis *landgrabbing*) politisch zu unterbinden sind. Das gäbe den Statements über „europäische Werte“ und europäischen Verhandlern auf internationaler Ebene auch mehr Glaubwürdigkeit.

Am dargelegten Zustand deutscher Außenpolitik, soweit er den Einsatz der Bundeswehr im Ausland und die „Weiterentwicklung“ der Streitkräfte betrifft, dürfte sich indes auch in Zukunft wenig ändern. Die Verdrängung grundsätzlicher Fragen aus Gründen eines Kalküls, das die Erörterung kritischer Sachverhalte als Schädigung der Reputation der eigenen Person, der eigenen Partei oder der eigenen Regierung bei gleichzeitiger Munitionierung der Opposition begreift, wird auch weiterhin ein Anliegen der maßgeblichen politischen Eliten bleiben. Das gleiche gilt für die Priorisierung von Bündnisloyalität, weil der übergroßen Mehrheit deutscher Politiker aller verantwortlicher Parteien ein gutes Verhältnis zu den USA und zu den Partnern in der EU erheblich wichtiger ist als Streit über militärische Abenteuer und Feldzüge, die sich doch nicht verhindern lassen, wie etwa Irak 2003 oder Libyen 2011 gezeigt haben.

Entgegen der bei allen einschlägigen Veranstaltungen üblichen Rhetorik werden desgleichen den meisten Politikern weiterhin die kurzfristigen Gewinninteressen deutscher und europäischer Konzerne und Agrarbetriebe mehr am Herzen liegen als die langfristigen Entwicklungschancen afrikanischer Gesellschaften, deren „Unterentwicklung“ durch erstere mit perpetuiert wird. Und auch am Prestigebedürfnis, das mit dem Militärischen in der Außenpolitik verbunden und dem seit der Wiedervereinigung von mehr und mehr Politikern, Journalisten und Militärs ein wachsender Stellenwert eingeräumt wird, wird sich wenig wandeln, zumal das Gewicht der Bundesrepublik Deutschland in den internationalen Beziehungen in den vergangenen zwei Jahrzehnten zugenommen hat. Das macht Appetit auf mehr, nicht auf weniger Prestige.

Eine schlüssige Strategie für Bundeswehreinsätze erwächst allerdings aus all dem so wenig wie eine auf die Realität zentraler regionaler und globaler Probleme bezogene internationale Verantwortung.

Transatlantic Relations

This contribution analyses the development of transatlantic relations focussing on German foreign policy and missions of the German Federal Armed Forces since the end of the Cold War. It tries to answer the question of why – 25 years after the fundamental geopolitical changes of 1989/90– the German foreign and security policy is still having difficulties finding a consistent strategy based on clear standards and plausible criteria, especially with regard to external commitments and military components as an integrated part of NATO strategies and forces.

Methodologically, the focus lies on internal political structures processing external challenges and experiences made during the past two decades. In this framework, the so called interdependency trap (Politikverflechtungsfalle (Scharpf)) is to be analyzed. That is to say the relationship of relevant German foreign policy elites with their NATO and EU partners is illuminated with their repercussions on internal political discourse formation.

Key words: German foreign policy; German security policy; Military missions; NATO; Alliance Partners relations; Processing foreign policy experience

Lukas Zech

**DIE BEDEUTUNG DER DEUTSCHEN
NATO-POLITIK IN LIBYEN ALS HERAUSFORDERUNG
FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG
DER TRANSATLANTISCHEN ZUSAMMENARBEIT¹**

Einleitung

Auf der Münchener Sicherheitskonferenz im Frühjahr 2014 sprach sich Bundespräsident Joachim Gauck² (2014, S. 5) unter anderem für ein stärkeres Engagement Deutschlands in der NATO aus und befeuerte damit wieder einmal eine grundsätzliche Diskussion über die deutsche Außenpolitik und Verantwortung in der Welt. Eine intensive Debatte hierzu wurde bereits im Umfeld des internationalen Militäreinsatzes in Libyen, sowie der deutschen Enthaltung im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UN) geführt und drehte sich hauptsächlich um Fragen der außenpolitischen Isolation und des mangelnden Multilateralismus Deutschlands.³

¹ Der Autor dankt Herrn Prof. Dr. Daniel Göler für hilfreiche Anmerkungen zum Beitrag sowie Nadja Tanke und Marcel Böttcher für das Redigieren des Manuskriptes.

² Vgl. J. Gauck, *Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen. Rede anlässlich der Eröffnung der Münchner Sicherheitskonferenz am 31. Januar 2014 in München*, Online verfügbar unter www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 14.05.2014.

³ Siehe hierzu mit einer Auswahl an Pressestimmen im Libyendiskurs: B. Stahl, *Taumeln im Mehr der Möglichkeiten: Die deutsche Außenpolitik und Libyen*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik“ 2012, Nr. 5 (4), S. 575–603, S. 592f.

Die Betrachtung der NATO als Praxisgemeinschaft kann hier neue Einblicke liefern.

Der Beitrag legt dar, dass Deutschland vor dem Hintergrund des Falles Libyen nicht mehr als Teil der Praxisgemeinschaft NATO angesehen werden kann und dies als Indiz für einen Trend hin zu weniger deutschem Multilateralismus und Engagement in der Allianz im Bereich militärischer Einsätze gewertet werden kann. Damit lässt sich eine „Gemeinschafts-“ oder „Zugehörigkeitskrise“ in der Beziehung zur NATO feststellen, die für die zukünftige transatlantische Zusammenarbeit zu einem Problem werden wird.

Im Folgenden werden nach einer ontologischen Verortung der Theorie zunächst theoretische Analysekriterien entwickelt, die es erlauben, die Zugehörigkeit Deutschlands zur Gemeinschaft der NATO zu erfassen. Daran schließt sich die Fallstudie zu Libyen an, innerhalb derer zunächst eine Diskursanalyse zu den Argumentationsmustern der untersuchten Akteure NATO⁹ und Deutschland durchgeführt wird. Anschließend werden die praktischen Politiken beider Akteure miteinander verglichen und Konsequenzen für die zukünftige Zusammenarbeit innerhalb der NATO aufgezeigt.

In der vorliegenden Studie wird die Politik der Bundesrepublik der Gesamtlinie der NATO-Politik gegenübergestellt. Eine solche Gegenüberstellung könnte sich dann als problematisch erweisen, wenn Deutschland ein entscheidender Akteur im Willensbildungsprozess der NATO gewesen wäre. In diesem Fall könnte von einer Übereinstimmung oder Nichtübereinstimmung der Positionen eher auf die Verhandlungsmacht der Bundesrepublik geschlossen werden. Da im vorliegenden Fall Deutschland aber weder versuchte, seine Position aktiv in der NATO durchzusetzen, noch eine bestimmte Position durch Veto blockierte, sondern die NATO-Willensbildungsprozesse mehr oder weniger passiv hat passieren lassen und es zudem eine klar erkennbare Diskrepanz zwischen dem Handeln der NATO

“European Journal of International Relations” 2008, Nr. 14 (2), S. 195–230; idem, *Europe as a Civilizational Community of Practice*, [in:] P.J. Katzenstein (Hg.), *Civilizations in World Politics. Plural and Pluralist Perspectives*, London–New York 2010, S. 67–90; E. Adler, V. Pouliot, *International Practices*, “International Theory” 2011, Nr. 3 (1), S. 1–36; idem, *International Practices: Introduction and Framework*, [in:] *International Practices...*, S. 3–35; F. Bicchieri, *The EU as a Community of Practice: Foreign Policy Communications in the COREU Network*, [in:] H. Sjursen (Hg.), *The EU's Common Foreign and Security Policy. The Quest for Democracy*, London 2011, S. 47–64.

⁹ Für die Diskursanalyse wird der Akteur „NATO“ hier vereinfacht konzeptionalisiert, in dem zunächst Repräsentanten wie der Generalsekretär als NATO-Stellvertreter verstanden werden. Vor dem sozialkonstruktivistischen Hintergrund der Theorie kann angenommen werden, dass diese Akteure im NATO-Umfeld sozialisiert sind und deren Inhalte und Vorstellungen nach außen transportieren. Die offizielle NATO-Kommunikation über die Website und Pressemitteilungen dient ebenfalls bei der Herausarbeitung der Argumentation, da hier im Sinne der Gesamtorganisation geschliffene Inhalte nach außen kommuniziert werden. Um weitere Diskussionsbeiträge zu erhalten und auswerten zu können, werden auch wichtige (und in Libyen aktive) Mitgliedsstaaten wie die USA, Frankreich und Großbritannien in die Diskursanalyse einbezogen, sofern deren Argumentationen einen Bezug zur NATO oder deren Operationen aufweisen. Diese Staaten können damit als in diesem Moment als Mitglieder der NATO sprechende Akteure begriffen werden.

und dem der Bundesrepublik gegeben hat, ist es analytisch gerechtfertigt, die NATO-Mehrheitsmeinung der deutschen Position gegenüberzustellen.

Der Ansatz der Communities of Practice in den Internationalen Beziehungen

Zum Verständnis des Ansatzes der Communities of Practice und seiner Verwendung als Analysewerkzeug müssen zunächst dessen epistemologische und ontologische Grundlagen skizziert werden. Der in den IB verwendete Ansatz speist sich aus verschiedenen Richtungen: der aus der Sozialtheorie stammenden „Praxistheorie“ im engeren Sinne und dem aus der Organisationslehre entlehnten Konzept der „Community of Practice“. Beide Strömungen werden im CoP-Konzept der IB vereint.

Die Praxistheorie im engeren Sinne stammt aus dem Bereich der Sozialtheorien. Auch als „Theorie sozialer Praktiken“ oder „Praxeologie“ bezeichnet, entwickelte sie sich dort hauptsächlich in den letzten 30 Jahren und brachte eine Vielzahl an unterschiedlichen Ansätzen hervor.¹⁰ In jüngerer Zeit wurde dem Praxiskonzept wieder verstärkt Beachtung geschenkt. Nach dem sogenannten „linguistic turn“ in den IB, innerhalb dessen Sprache nun nicht mehr als Abbild einer objektiven Realität betrachtet, sondern als die soziale Welt überhaupt erst konstruierend angesehen wird,¹¹ hieß es nun: „bringing practice back in“.¹² Die Kritik an der rein „linguistischen“ Perspektive stützt sich vor allem darauf, dass diese soziale Praktiken ausblende und daher die Untersuchung des sozialen Handelns selbst fehle.¹³ Die Grundannahmen des linguistic turn werden jedoch geteilt. Sprache und Diskurs werden nach wie vor eine konstituierende Kraft zuerkannt, wobei die praxistheoretische Perspektive auch „Handlungen“ einen ontologischen Status zuspricht.¹⁴

Der Begriff der *Community of Practice* hat seine Wurzeln in der Organisations- und Managementlehre. Autoren dieser Richtung, prominent der in den USA lebende Schweizer Forscher Etienne Wenger, haben seit den 90er Jahren den Begriff verwendet und geprägt.¹⁵ Dieser Strang der CoP-Forschung befasst sich

¹⁰ Vgl. A. Reckwitz, *Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken. Eine sozialtheoretische Perspektive*, „Zeitschrift für Soziologie“ 2003, Nr. 32 (4), S. 282–301, S. 282.

¹¹ Vgl. K.M. Fierke, K.E. Jørgensen, *Introduction*, [in:] K.M. Fierke, K.E. Jørgensen (Hg.), *Constructing International Relations. The Next Generation*, New York 2011, S. 3–10, S. 7.

¹² I.B. Neumann, *Returning Practice to the Linguistic Turn: The Case of Diplomacy*, „Millennium – Journal of International Studies“ 2001, Nr. 31 (3), S. 627–651, S. 629.

¹³ So z.B. I.B. Neumann, *Returning Practice to the Linguistic Turn: The Case of Diplomacy*, „Millennium – Journal of International Studies“ 2002, Nr. 31 (3), S. 627–651, S. 627–629.

¹⁴ Vgl. Ch. Büger, F. Gadinger, *Praktisch gedacht! Praxistheoretischer Konstruktivismus in den Internationalen Beziehungen*, „Zeitschrift für Internationale Beziehungen“ 2008, Nr. 15 (2), S. 297.

¹⁵ Vgl. J. Lave, E. Wenger, *Situated Learning. Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge 1991; E. Wenger, *Communities of Practice. Learning, Meaning, and Identity*, Cambridge 1998; E. Wenger, *Communities of Practice: Learning as a Social System*, Online verfügbar unter www.ewenger.com/pub/pub_systems_thinker_wrd.doc, zuletzt geprüft am 30.06.2012; E. Wenger,

hauptsächlich damit, wie das Wissensmanagement in Organisationen und Firmen optimiert und kollektive Lernprozesse vorangetrieben werden können. Mittlerweile findet sich das Konzept daher auch in gängigen Managementhandbüchern wieder.¹⁶

Der in den IB verwendete CoP-Ansatz ist eine Kombination von Elementen der Praxistheorie und dem Konzept aus der Organisationslehre. Betrachtet man mit dem Ansatz arbeitende politikwissenschaftliche Untersuchungen so lässt sich erkennen, dass man sich bei der Etablierung als IB-Theorie zunächst an Vorarbeiten aus der Praxistheorie bedient(e), vor allem im Hinblick auf Definition und Konzeption der Begrifflichkeiten. Gleichzeitig werden in vielen Werken auf dem Gebiet ergänzend die Arbeiten Wengers zitiert, z.B. zur Beschreibung der Eigenschaften von CoPs.¹⁷

Wegweisend bei der Ausarbeitung des CoP-Ansatzes für die IB war Emanuel Adler. Er setzt sich in mehreren Werken jüngerer Datums mit Praxisgemeinschaften aus politikwissenschaftlicher Perspektive auseinander und macht sich für eine Verwendung in den IB stark.¹⁸ Er begreift das internationale System nun als Ansammlung von Praxisgemeinschaften¹⁹ und durch Praktiken strukturiert.²⁰ Das Konzept der Praxisgemeinschaft baut hierbei auf Überlegungen zur Security Community auf.²¹ Dabei wird die Verbindung durch eine Umdeutung solcher Gemein-

Communities of Practice and Social Learning Systems, "Organization" 2000, Nr. 7 (2), S. 225–246; E. Wenger, R.A. McDermott, W.M. Snyder, *Cultivating Communities of Practice. A Guide to Managing Knowledge*, Boston 2002; ebenso stellvertretend für andere: J. Seeley Brown, P. Duguid, *Organizational Learning and Communities-of-Practice: Toward a Unified View of Working, Learning, and Innovation*, "Organization Science" 1991, Nr. 2 (1), S. 40–57.

¹⁶ Siehe z.B. S. Gherardi, *Community of Practice or Practices of a Community?*, [in:] S.J. Armstrong, C.V. Fukami (Hg.), *The SAGE Handbook of Management Learning, Education and Development*, London 2009, S. 514–530.

¹⁷ So z.B. bei E. Adler, V. Pouliot, *International Practices*, "International Theory" 2011, Nr. 3 (1), S. 1–36, S. 18; E. Adler, *Europe as a Civilizational Community of Practice*, [in:] P.J. Katzenstein (Hg.), *Civilizations in World Politics. Plural and Pluralist Perspectives*, London–New York 2010, S. 67–90, S. 68; E. Adler, *Communitarian International Relations. The Epistemic Foundations of International Relations*, New York 2005, S. 15; F. Bicchieri, *The EU as a Community of Practice: Foreign Policy Communications in the COREU Network*, [in:] H. Sjursen (Hg.), *The EU's Common Foreign and Security Policy. The Quest for Democracy*, London 2012, S. 47–64.

¹⁸ Vgl. E. Adler, *Communitarian International Relations. The Epistemic Foundations of International Relations*, New York 2005; E. Adler, *The Spread of Security Communities: Communities of Practice, Self-Restraint, and NATO's Post-Cold War Transformation*, "European Journal of International Relations" 2008, Nr. 14 (2), S. 195–230; E. Adler, *Europe as a Civilizational Community of Practice*, [in:] P.J. Katzenstein (Hg.), *Civilizations in World Politics. Plural and Pluralist Perspectives*, London–New York 2010, S. 67–90; E. Adler, V. Pouliot, *International Practices*, "International Theory" 2011, Nr. 3 (1), S. 1–36.

¹⁹ Vgl. E. Adler, *Communitarian International Relations...*

²⁰ Vgl. E. Adler, V. Emanuel, *International Practices...*, S. 1–36.

²¹ Siehe hierzu: K.W. Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, New York 1957, E. Adler, M. Barnett (Hg.), *Security Communities*, Cambridge 1998.

schaften als Formen von Praxisgemeinschaften hergestellt.²² Nach dieser Lesart *praktizieren* die Mitglieder einer Sicherheitsgemeinschaft friedlichen Wandel und internalisieren dabei ein gemeinsames Verständnis zur friedlichen Beilegung von Konflikten. „Frieden“ stellt hier die gemeinsame Praktik der Sicherheitsgemeinschaft dar.²³ Die Praxisgemeinschaft ist dabei ein zentraler Ort für die Konstruktion der Wirklichkeit, da dort kollektive Bedeutungsgehalte entstehen, Identitäten festgelegt werden und Lernprozesse stattfinden.²⁴

Reden und Tun: Praktiken als „bedeutungsvolles“ Handeln

Was ist nun unter dem Begriff der „Praktik“ zu verstehen?

„[P]ractices are socially meaningful patterns of action, which, in being performed more or less competently, simultaneously embody, act out, and possibly reify background knowledge and discourse in and on the material world.“²⁵

Zunächst bedeutet practice demnach, etwas zu tun, ein Handeln, der „process of doing something“.²⁶ Praktiken sind daher erst einmal ganz materiell und körperlich zu verstehen.²⁷ Diese physische Existenz ist jedoch nur die eine Seite der Medaille. Der zweite wichtige Aspekt des practice-Begriffs zeigt sich im Wort „meaningful“. Nicht nur das konkrete Handeln ist im Begriff enthalten, sondern auch die Bedeutungsgehalte, Normen, Werte, die hinter der Handlung stehen und sich in ihr materialisieren. Praktiken sind daher sowohl materiell als auch ideell zu verstehen; in der Praxistheorie spricht man von „Hybridität“.²⁸ Schatzki beschreibt eine Praktik daher als „a temporally unfolding and spatially dispersed nexus of doings and sayings“.²⁹ Eine im wahrsten Sinne des Wortes „sinnlose“ Tat ist nach diesem Verständnis noch keine practice. Sie muss vielmehr diskursiv gestützt und mit Bedeutungsgehalten versehen sein. Es braucht eine bewusste (conscious) und

²² Vgl. E. Adler, *Communitarian International Relations...*, S. 15ff; E. Adler, *The Spread of Security Communities...*, S. 195–230.

²³ Vgl. E. Adler, *Communitarian International Relations...*, S. 16–17.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ E. Adler, V. Pouliot, *International Practices...*, S. 4.

²⁶ *Ibidem*, S. 6.

²⁷ Siehe auch T.R. Schatzki, *Introduction. Practice Theory*, [in:] T.R. Schatzki, K. Knorr Cetina, E. von Savigny (Hg.), *The Practice Turn in Contemporary Theory*, London 2011, S. 2; A. Reckwitz, *Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken. Eine sozialtheoretische Perspektive*, „Zeitschrift für Soziologie“ 2003, Nr. 32 (4), S. 282–301; A. Reckwitz, *Die Entwicklung des Vokabulars der Handlungstheorien. Von den zweck- und normorientierten Modellen zu den Kultur- und Praxistheorien*, [in:] M. Gabriel (Hg.), *Paradigmen der akteurszentrierten Soziologie*, Wiesbaden 2004, S. 324; E. Adler, *The Spread of Security Communities...*, S. 199; A. Swidler, *What Anchors Cultural Practices*, [in:] *The Practice Turn in Contemporary Theory...*, S. 84; Ch. Büger, F. Gädinger, *Praktisch gedacht!...*, S. 285; I.B. Neumann, *Returning Practice to the Linguistic Turn...*, S. 630.

²⁸ Ch. Büger, F. Gädinger, *Praktisch gedacht!...*, S. 289.

²⁹ T.R. Schatzki, *Social Practices...*, S. 89.

diskursive Dimension.³⁰ Die theoretische Verbindung von Praktiken und deren gemeinsamer Ausführung durch kollektive Akteure lässt sich über die Praxisgemeinschaft herstellen:

[C]ommunities of practice consist of people who are informally as well as contextually bound by a shared interest in learning and applying a common practice.³¹

Es geht demnach um *gemeinsame* Praktiken, die von den Akteuren erlernt und ausgeführt werden. Diese bilden die „Grenze“ der Praxisgemeinschaft;³² sie werden innerhalb jener entwickelt, verbreitet und gleichzeitig institutionalisiert.³³ Nach diesem Verständnis definieren „sich Gemeinschaften weniger über Organisationsstrukturen [...] als vielmehr über geteilte Handlungsformen“.³⁴ Da die Quelle des Zusammenhalts einer Praxisgemeinschaft also gemeinsame, geteilte Praktiken sind, kann, aber muss eine solche nicht zwangsläufig mit institutionalisierten Strukturen übereinstimmen. CoPs sind daher keine formalen internationalen Akteure, sondern existieren nebeneinander und überschneiden sich mit diesen.³⁵

Methodisch-konzeptionelle Überlegungen zur Praxisgemeinschaft als Analysewerkzeug

Die vorgehenden Ausführungen deuten bereits an, dass die CoP keineswegs als Realtyp zu verstehen ist – d.h. als Gemeinschaft, in der beliebig gemeinsam gehandelt und diskutiert wird. Stattdessen müssen spezifische Voraussetzungen für ihr Bestehen gegeben sein. Eine Praxisgemeinschaft ist daher als abstrakter Idealtyp zu sehen, als „useful ideal type of social relation“.³⁶ Dieser eröffnet die Möglichkeit zum Vergleich mit realen Gemeinschaften und damit zur Einordnung und Analyse empirischer Phänomene.³⁷

³⁰ Vgl. E. Adler, *The Spread of Security Communities...*, S. 199; E. Adler, V. Pouliot, *International Practices...*, S. 18; A. Swidler, *What Anchors Cultural Practices...*, S. 84; A. Reckwitz, *Die Entwicklung des Vokabulars der Handlungstheorien. Von den zweck- und normorientierten Modellen zu den Kultur- und Praxistheorien*, [in:] M. Gabriel (Hg.), *Paradigmen der akteurszentrierten Soziologie*, Wiesbaden 2004, S. 324–325.

³¹ W.M. Snyder, *Communities of Practice: Combining Organizational Learning and Strategy Insights to Create a Bridge to the 21st Century. Social Capital Group*, Cambridge 1997.

³² E. Adler, *Europe as a Civilizational Community of Practice...*, S. 69.

³³ E. Adler, V. Pouliot, *International Practices...*, S. 18.

³⁴ Ch. Büger, F. Gädinger, *Praktisch gedacht!...*, S. 283.

³⁵ Vgl. E. Adler, *Communitarian International Relations...*, S. 15.

³⁶ A. Cox, *What Are Communities of Practice? A Comparative Review of Four Seminal Works*, „Journal of Information Science“ 2005, Nr. 31 (6), S. 533.

³⁷ In ähnlicher Weise äußern sich beispielweise Kirste und Maull zum Nutzen von Idealtypen bei der Außenpolitikforschung: K. Kirste, H.W. Maull, *Zivilmacht und Rollentheorie*, „Zeitschrift für Internationale Beziehungen“ 1996, Nr. 3 (2), S. 295–296.

Für einen solchen Vergleich werden zunächst möglichst klare Analysekategorien benötigt. In der IB-Literatur finden sich bislang nur erste Ansätze zur Ausarbeitung der Kriterien von Praxisgemeinschaften und deren Verwendung bei der Analyse politikwissenschaftlicher Fragestellungen. So versucht sich Adler³⁸ an der Aufstellung von Hauptcharakteristika, greift dabei aber hauptsächlich auf die Vorarbeiten Wengers aus der Organisationslehre zurück. Er muss eingestehen, dass seine Arbeiten nur ein erster Schritt seien und formuliert die Notwendigkeit weiterer theoretischer und empirischer Ausarbeitung.³⁹

Bei der Suche nach Analyserastern geht der vorliegende Aufsatz daher zunächst einen Schritt zurück und betrachtet Wengers CoP-Ansatz. Dieser bietet drei zentrale Kriterien einer Praxisgemeinschaft an: „mutual engagement“, „joint enterprise“ und „shared repertoire“.⁴⁰ Politikwissenschaftliche Analysen aus jüngerer Zeit⁴¹ greifen bereits auf dessen CoP-Ansatz zurück und wenden selbigen auf den empirischen Fall an. Problematisch sind hierbei jedoch die allenfalls implizit zu erfassenden ontologischen und epistemologischen Grundlagen, denn Wengers Ansatz ist keine spezifische IB-Theorie. Daher ist es angebracht, dessen Analysekategorien mit den Inhalten aus der Praxistheorie zu unterfüttern.

Die folgenden Ausführungen greifen daher auf den ursprünglichen CoP-Ansatz Wengers zurück und verknüpfen diesen mit den Inhalten des oben dargestellten Praktik-Konzepts von Adler, indem die von Wenger aufgestellten Kriterien von Praxisgemeinschaften jeweils als Ausdruck der diskursiven und materiellen Dimensionen des Praktikbegriffes umgedeutet werden. Damit ist das Ziel verbunden, einen theoretisch fundierten Analyserahmen zu schaffen, der die Defizite der Praxistheorie – mangelnde Kriterien und eine schwierige Operationalisierbarkeit – durch eine Kombination mit den Stärken des CoP-Ansatzes – klare und gut prüfbare Kriterien – ausgleicht.

Kriterium 1: Gemeinsames Handeln in der Gemeinschaft als Ausdruck der materiellen Dimension des Praktik-Begriffs

Ein erstes Kriterium von Communities of Practice ist „mutual engagement“.⁴² Dieses Kriterium lässt sich als Ausdruck der materiellen Dimension des Praktikbegriffs begreifen. So liegt eine Praktik nur dann vor, wenn Akteure in Handlungen eingebunden, sprich: „engaged“ sind:

³⁸ Vgl. E. Adler, *Communitarian International Relations...*, S. 22ff.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Vgl. E. Wenger, *Communities of Practice...*, S. 72ff; E. Wenger, *Communities of Practice: Learning as a Social System...*, S. 2; E. Wenger, *Communities of Practice and Social Learning Systems*, „Organization“ 2000, Nr. 7 (2), S. 229.

⁴¹ So z.B. F. Bicchì, *The EU as a Community of Practice...*, S. 47–64.

⁴² E. Wenger, *Communities of Practice...*, S. 73ff; E. Wenger, *Communities of Practice: Learning as a Social System...*, S. 2; E. Wenger, *Communities of Practice and Social Learning Systems...*, S. 229.

Practice does not exist in the abstract. It exists because people are engaged in actions whose meanings they negotiate with one another.⁴³

Vor dem Hintergrund der Bedeutungsdimension des Praktik-Begriffes steht hier also die Handlung im Vordergrund. In der deutschsprachigen Management-Literatur wird dieses Kriterium entsprechend als „gemeinsame[s] Handeln der Beteiligten“ übersetzt.⁴⁴ Rhetorische, respektive ideelle Unterstützung allein oder eine formelle Mitgliedschaft in einer Gemeinschaft legen damit keinesfalls die Zugehörigkeit zu einer Praxisgemeinschaft fest. Vielmehr ist die Beteiligung an der gemeinsamen Praktik der Praxisgemeinschaft ein maßgebliches Kriterium für die Frage nach der (Nicht-)Mitgliedschaft eines Akteurs: „engagement is what defines belonging“.⁴⁵

Durch den Fokus auf Handlungen und Taten lässt sich dieses Kriterium sinnvoll mit der materiellen Dimension des Praktikbegriffs verknüpfen. In der folgenden Analyse bildet mutual engagement daher die Handlungsseite ab. Ein Akteur ist nur dann zur Praxisgemeinschaft zugehörig, wenn er auch in die konkreten Taten eingebunden ist und sich dort beteiligt.

Kriterium 2: Gemeinsame diskursive Grundlagen als Abbild der ideellen Dimension

Ein weiteres Kriterium von Praxisgemeinschaften ist ein gemeinsames Vorhaben oder Unterfangen, ein „joint enterprise“.⁴⁶ Das gemeinsame Engagement ist letztlich auf dieses ausgerichtet.⁴⁷ Dieses Kriterium wird hier weiterentwickelt und vor dem Hintergrund der Praxistheorie als Ausdruck der ideellen, diskursiven Dimension des Praktikbegriffs verstanden. Es geht hierbei nämlich um die Festlegung dessen, was von der Praxisgemeinschaft als gemeinsamer Sinn ihrer Existenz angesehen wird: „The second characteristic of practice as a source of community coherence is the negotiation of a joint enterprise“.⁴⁸ In einer CoP gibt es demnach Verhandlungsprozesse, in deren Folge sich gegenseitige Beziehungen entwickeln und an deren Ende gemeinsame diskursive Grundlagen stehen. Der Sinn oder Bedeutungsgehalt hinter den Handlungen der Praxisgemeinschaft (i.e. die ideelle Dimension des Praktikbegriffs) zeigt sich hierin, denn die Mitglieder einer Praxisgemeinschaft teilen ein gemeinsames Verständnis über die Gründe des gemeinsamen Handelns.⁴⁹ Die gemeinsamen Bedeutungen und das geteilte Verständnis der Welt,

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ K. Zboralski, *Wissensmanagement durch Communities of Practice. Eine empirische Untersuchung von Wissensnetzwerken*, Wiesbaden 2007, S. 31.

⁴⁵ E. Wenger, *Communities of Practice...*, S. 74.

⁴⁶ *Ibidem*, S. 77ff; E. Wenger, *Communities of Practice: Learning as a Social System...*, S. 2; E. Wenger, *Communities of Practice and Social Learning Systems...*, S. 229.

⁴⁷ Vgl. A. Cox, *What Are Communities of Practice?...*, S. 532.

⁴⁸ E. Wenger, *Communities of Practice...*, S. 77.

⁴⁹ E. Adler, *Communitarian International Relations...*, S. 22.

welche hinter den Handlungen stehen, finden demnach Ausdruck im Kriterium des joint enterprise. Es wird daher auch von einem Vorhaben, das angemessen, angebracht oder akzeptabel für die Mitglieder erscheint gesprochen, einem „appropriated enterprise“.⁵⁰ Somit deckt dieses Kriterium nachfolgend die diskursive Bedeutungsdimension des Praktikbegriffs ab. In der folgenden Analyse ist also zu untersuchen, inwieweit die beteiligten Akteure gemeinsame diskursive Grundlagen, d.h. gemeinsame Argumentationen und Diskurspositionen haben.

Gemeinsame Praktik als Folge der Erfüllung der Kriterien

Das dritte und letzte Element einer Praxisgemeinschaft ist die Entwicklung eines „shared repertoire“.⁵¹ Darunter sind Art und Weise Dinge zu tun, Gesten, Symbole, Narrative und die damit verbundenen konkreten Aktionen zu verstehen, welche alle Ausdruck der Mitgliedschaft in der Praxisgemeinschaft sind.⁵² Während die erstgenannten Analysekategorien (joint enterprise und mutual engagement) die Praxisgemeinschaft grundlegend stützen, verkörpert das gemeinsame Repertoire somit die Praktik der CoP in einem bestimmten Themenfeld, einer „specific domain“.⁵³ Das shared repertoire ist somit als Folge von einer Übereinstimmung von materieller und diskursiver Dimension bei den Akteuren im konkreten Fall und damit als gemeinsame Praktik der CoP anzusehen.

Fallstudie: Ist Deutschland Teil der NATO-Praxisgemeinschaft in Libyen?

Gemeinsame diskursive Grundlagen? Vergleich der Argumentationen Deutschlands und der NATO

Zunächst sollen die zentralen Argumentationsmuster in Bezug auf Libyen mit Hilfe einer Diskursanalyse miteinander verglichen werden, um Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der diskursiven Dimension des Praktikbegriffs zu untersuchen. Zentrale Fragen sind hierbei: Wie wird der Einsatz/die Nichtbeteiligung gerechtfertigt? Welche Bedeutungsgehalte werden in den Texten deutlich? Dazu werden als Analyseeinheiten zentrale Reden (z.B. vor dem Bundestag oder bei NATO-Konferenzen), Stellungnahmen, Pressemitteilungen, Interviews, Regierung-

⁵⁰ A. Cox, *What Are Communities of Practice?...*, S. 532. F. Bicchì, die Wengers Kriterien auf die EU anwendet, verweist in diesem Zusammenhang auf den von Seeley Brown und Duguid verwendeten Begriff der „community of interpretation“ (J. Seeley Brown, P. Duguid, *Organizational Learning and Communities-of-Practice...*, S. 47; F. Bicchì, *The EU as a Community of Practice...*, S. 50).

⁵¹ E. Wenger, *Communities of Practice...*, S. 82ff; E. Wenger, *Communities of Practice: Learning as a Social System...*, S. 2; E. Wenger, *Communities of Practice and Social Learning Systems...*, S. 229.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ F. Bicchì, *The EU as a Community of Practice...*, S. 51.

serklärungen etc. herangezogen, vereinzelt auch Reden in Videoform transkribiert. Aus den gesammelten Daten werden – unter Zuhilfenahme des inhaltsanalytischen Verfahrens der Kategorienbildung – zentrale Positionen der Akteure im Diskurs herausgearbeitet und miteinander verglichen.

Rechtfertigung des Libyeneinsatzes durch die NATO

Betrachtet man die Äußerungen der NATO in der Diskussion um den Libyeneinsatz, so lassen sich sechs zentrale Argumentationsstränge erkennen: Humanitäre Lage der Bevölkerung/Schutz der Zivilbevölkerung, Legitimation der Intervention durch UN-Mandat, Multilateralismus/Bündnissolidarität, Unterstützung durch lokale Partner, politischer Neubeginn/Demokratisierung sowie ein strategisches Interesse der NATO-Staaten. Diese Argumente haben dann eine positive Einstellung zu einer Intervention zur Folge.

In den Stellungnahmen der NATO dominiert – das ist nicht verwunderlich – die Rechtfertigung des Einsatzes und der Übernahme der Verantwortung mit dem notwendigen Schutz der Zivilbevölkerung und deren humanitärer Lage.⁵⁴ NATO-Generalsekretär Rasmussen findet dabei immer wieder deutliche Worte: Die „brutale und systematische Gewalt“ sei sofort zu stoppen⁵⁵ und die NATO sei fest

⁵⁴ Siehe z.B. A.F. Rasmussen, *NATO Secretary General's statement on Libya no-fly zone*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_71763.htm, zuletzt aktualisiert am 24.03.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; A.F. Rasmussen, *Statement by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen on Libya*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_71808.htm, zuletzt aktualisiert am 27.03.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; A.F. Rasmussen, *Press point on Libya by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen following his bilateral meeting with French President Nicolas Sarkozy in Paris, France*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_77708.htm, zuletzt aktualisiert am 01.09.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; NATO Foreign Ministers, *Statement on Libya following the working lunch of NATO Ministers of Foreign Affairs with non-NATO contributors to Operation Unified Protector*, April 2011, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_72544.htm?mode=pressrelease, zuletzt aktualisiert am 14.04.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; NATO Defence Ministers, *Statement on Libya. Following the working lunch of NATO Ministers of Defence with non-NATO Contributors to Operation Unified Protector*, Juni 2011, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/SID-2CD84A8C-A323EEEE/natolive/news_75177.htm, zuletzt aktualisiert am 08.06.2011, zuletzt geprüft am 01.02.2013 u.v.a.; ebenso US-NATO-Botschafter Daalder und Supreme Allied Commander Europe James Stavridis in einem Artikel für Foreign Affairs: I.H. Daalder, J.G. Stavridis, *NATO's Victory in Libya. The Right Way to Run an Intervention*, "Foreign Affairs" 2012, Online, März/April 2012, Online verfügbar unter www.foreignaffairs.com/articles/137073/ivo-h-daalder-and-james-g-stavridis/natos-victory-in-libya?page=show, zuletzt geprüft am 05.02.2013; diesen Aspekt in einem Fernsehinterview ebenfalls als Eingreifgrund betonend Ex-Generalsekretär George Robertson zit. nach Russia Today, *NATO operation in Libya highly successful – ex-NATO chief. Interview mit George Robertson*, Online verfügbar unter www.rt.com/news/nato-operation-libya-oil-443/, zuletzt aktualisiert am 27.09.2011, zuletzt geprüft am 31.01.2013.

⁵⁵ A.F. Rasmussen, *Statement by NATO Secretary General following the United Nations Security Council Resolution 1973*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_71640.

entschlossen, ihrer Verantwortung nachzukommen.⁵⁶ Auch die Verlängerung des Einsatzes am 01. Juni 2011 wird mit der Notwendigkeit des weiteren Schutzes der Zivilbevölkerung begründet.⁵⁷

Zentraler weiterer Argumentationspunkt ist die Legitimation des Einsatzes durch die UN-Resolution 1973, da in nahezu allen Stellungnahmen darauf Bezug genommen wird.⁵⁸ Besonders betont die NATO dabei die Begrenzung des Einsatzes durch die Vorgaben der UN-Resolution und dass man gewillt sei, alle Ziele derselben umzusetzen.⁵⁹ Insgesamt gesehen zeigt sich hier demnach die Wichtigkeit eines UN-Mandats als völkerrechtliche Legitimation für eine Intervention; diese ist Voraussetzung und eröffnet damit erst eine Handlungsoption. Die Übernahme der Verantwortung der Durchsetzung der Resolution 1973 zeigt, dass sich aus einem UN-Mandat für die NATO auch eine Handlungspflicht ergibt.

Eine weitere Gruppe von Argumenten dreht sich um Fragen der Bündnisolidarität und des Multilateralismus. So verweist der NATO-Generalsekretär auf die breite internationale Unterstützung der Mission.⁶⁰ Besonders auffällig ist bei den Stellungnahmen der NATO der häufige Verweis darauf, *alle* Verbündeten würden ihrer Verantwortung für die Mission gerecht.⁶¹ Zieht man die Diskussionsbeiträge anderer NATO-Akteure hinzu, so ergibt sich ein ähnliches Bild. Der Aspekt der

htm, zuletzt aktualisiert am 18.03.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013.

⁵⁶ Vgl. A.F. Rasmussen, *Statement by the NATO Secretary General on Libya arms embargo*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_71689.htm, zuletzt aktualisiert am 22.03.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013.

⁵⁷ Vgl. A.F. Rasmussen, *Statement by the NATO Secretary General on the extension of the mission in Libya*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_74977.htm, zuletzt aktualisiert am 01.06.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013.

⁵⁸ Siehe z.B. A.F. Rasmussen, *Statement by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen on Libya*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_71808.htm, zuletzt aktualisiert am 27.03.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; A.F. Rasmussen, *Statement by NATO Secretary General following the United Nations Security Council Resolution 1973...*; A.F. Rasmussen, *Statement by the NATO Secretary General on Libya arms embargo...*; A.F. Rasmussen, *NATO Secretary General's statement on Libya no-fly zone...*; A.F. Rasmussen, *Statement by the NATO Secretary General on Libya*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_79742.htm, zuletzt aktualisiert am 20.10.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; NATO Defence Ministers, *Statement on Libya...*; H. Rodham Clinton, *Rede zur UN-Resolution 1973 und Libyen. Paris, 19.03.2011*, Online verfügbar unter www.state.gov/secretary/rm/2011/03/158658.htm, zuletzt geprüft am 01.02.2013; B. Obama, *Rede zu Libyen, 28.03.2011*, Video-Statement, Ausschnitt auf CNN.com, Online verfügbar unter www.edition.cnn.com/2011/POLITICS/03/28/us.libya/index.html, zuletzt geprüft am 01.02.2013, Min. 1:13ff; B. Obama, D. Cameron, N. Sarkozy, *Libya's Pathway to Peace*, „The New York Times“ (Online), 14.04.2011, Online verfügbar unter www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html?pagewanted=print, zuletzt geprüft am 01.02.2013; u.v.a.

⁵⁹ Vgl. A.F. Rasmussen, *Statement by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen on Libya...*

⁶⁰ Vgl. A.F. Rasmussen, *NATO Secretary General's statement on Libya no-fly zone...*; B. Obama, D. Cameron, N. Sarkozy, *Libya's Pathway to Peace...*

⁶¹ Vgl. A.F. Rasmussen, *Statement by the NATO Secretary General on Libya arms embargo...*; A.F. Rasmussen, *NATO Secretary General's statement on Libya no-fly zone...*

Bündnissolidarität findet sich beispielsweise auch in amerikanischen Äußerungen, da an mehreren Stellen auf die notwendige Unterstützung der NATO-Verbündeten verwiesen wird. So vermerkt Obama, ohne Handeln drohe der Region eine Destabilisierung, welche für die Verbündeten eine Gefahr darstelle.⁶² Darüber hinaus seien an der Intervention die engsten Verbündeten der USA beteiligt.⁶³ Es zeigt sich also, dass der Einsatz für die NATO auch aus Erwägungen des Multilateralismus und der Bündnissolidarität gerechtfertigt wird.⁶⁴

An multilaterale Erwägungen schließt sich der Verweis auf die Unterstützung des Eingreifens durch lokale Staaten und die Arabische Liga an, welcher sich in vielen Positionsäußerungen findet. So betont der NATO-Generalsekretär, man kooperiere mit Partnern der Region und freue sich über deren Beitrag.⁶⁵ Darüber hinaus spricht er in seinen Mitteilungen zur OUP fortwährend von der NATO und ihren Partnern bzw. von der NATO zusammen mit den regionalen Partnern.⁶⁶ An dieser Stelle ist zu resümieren, dass die Unterstützung der Operation von Seiten einiger arabischer Staaten ein weiterer, starker Legitimationsgrund für die NATO war, belegt durch die sehr häufige Verwendung und Darstellung als einzigartige Konstellation.

Als mitbeabsichtigte Folge des Einsatzes wird der dadurch ermöglichte politische Neubeginn und die denkbare Transition Libyens zu mehr Demokratie und Rechtsstaatlichkeit genannt. Als Reaktion auf die UN-Resolution 1973 verkündet der NATO-Generalsekretär, man stehe hinter den legitimen Hoffnungen der Libyer auf Freiheit, Demokratie und Menschenrechte.⁶⁷ Der mögliche Übergang von einer Diktatur in eine Demokratie und die Eröffnung der Möglichkeit von mehr Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten spielt auch in anderen Kommentaren eine besondere Rolle. Hier kristallisiert sich heraus, dass die NATO die durch die Intervention ermöglichten, längerfristigen positiven Folgen für das politische System

⁶² Vgl. B. Obama, *Rede zur UN-Resolution 1973...*

⁶³ Vgl. B. Obama, *Rede zu Libyen*, 28.03.2011, Online verfügbar unter www.nytimes.com/2011/03/29/us/politics/29prexy-text.html?pagewanted=all, zuletzt geprüft am 01.02.2013.

⁶⁴ Für Frankreich und Großbritannien spielen multilaterale Gründe bei der Beteiligung an Militäreinsätzen ebenfalls eine wichtige Rolle: Vgl. D. Göler, *Die Europäische Union in der Libyenkrise: Die „responsibility to protect“ als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa*, „Integration“ 2011, Nr. 35 (1), S. 14.

⁶⁵ Vgl. A.F. Rasmussen, *NATO Secretary General's statement on Libya no-fly zone...*

⁶⁶ Vgl. Siehe z.B. A.F. Rasmussen, *Statement by the NATO Secretary General on the extension of the mission in Libya...*; idem, *Statement by the NATO Secretary General on Libya...*; idem, *Statement by the NATO Secretary General on the latest developments in Libya and Operation Unified Protector*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/fr/SID-6788ECC7-E6ECBA03/natolive/opinions_79807.htm, zuletzt aktualisiert am 21.10.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013; idem, *Statement by the NATO Secretary General on the liberation of Libya...*; idem, *NATO Secretary General statement on end of Libya mission...*

⁶⁷ Idem, *Statement by NATO Secretary General following the United Nations Security Council Resolution 1973*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/news_71640.htm, zuletzt aktualisiert am 18.03.2011, zuletzt geprüft am 30.01.2013.

Libyens als weiteres Argument für ein Eingreifen verwendet und ein Regimewechsel mit in die Kalkulation bei der Entscheidung zur Intervention eingeflossen ist.

Zu guter Letzt wird bei der Rechtfertigung des Einsatzes durch die NATO mit strategischen Interessen der Beteiligten und Sicherheitserwägungen argumentiert. So erklärt der Generalsekretär mit deutlichen Worten, die Operation habe auch das Ziel gehabt, einer Destabilisierung der Region an den Grenzen Europas vorzubeugen. Die Operation habe demnach auch strategischen europäischen Interessen gedient. Er verweist hier auf die Territorialverteidigung im Sinne des Artikel 5 des NATO-Vertrages.⁶⁸ Es ist demnach zu erkennen, dass die Sicherheitsbedrohung und die strategischen Interessen der NATO einen weiteren, wichtigen Grund für ein Eingreifen darstellen.

Die vorhergehenden Ausführungen deuten bereits auf das Ergebnis der NATO-Position hin: Ein Militäreinsatz ist unausweichlich, sinnvoll und gerechtfertigt. Außerdem sei eine Intervention auch weiteren Zielen des Bündnisses zuträglich. Die Übernahme der Verantwortung der Umsetzung der Resolution 1973, die auf Basis nach Kap. VII der UN-Charta alle notwendigen Maßnahmen gestattet, zeigt, dass auch die NATO den Militäreinsatz als ultima ratio versteht. Dafür spricht auch die frühe und fortlaufende Befürwortung der Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime.

„Respice Finem!“ Die deutsche Rechtfertigung der Libyen-Politik und der Vergleich mit der NATO-Argumentation

Kernpunkt der deutschen Argumentation ist die Ablehnung von militärischen Maßnahmen bei gleichzeitiger Unterstützung der Ziele.⁶⁹ Entsprechend befürwortete die Bundesregierung lediglich nicht-militärische Maßnahmen wie wirtschaftliche Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime.⁷⁰ Nun könnte der Eindruck entstehen, Bundesregierung und NATO seien sich nur über die Mittel und Wege uneinig, grundsätzlich vertrete man aber eine ähnliche Position. Wie im folgenden Vergleich deutlich wird, ist dies mitnichten der Fall. Die deutschen Argumente werden nun den jeweiligen, bei der Analyse der NATO-Argumentation herausgearbeiteten Kategorien zugeordnet und im Detail verglichen.

Auch in den deutschen Reden und Stellungnahmen wird auf die Lage der libyschen Zivilbevölkerung Bezug genommen. So äußert Außenminister Westerwelle Besorgnis über die Lage und fordert wiederholt dazu auf, die Gewalt zu

⁶⁸ Vgl. A.F. Rasmussen zit. nach Die Zeit (2011), *Nato-Generalsekretär: „Schon ein Erfolg“*. Nach Libyen: Nato-Generalsekretär Rasmussen über künftige Einsätze des Bündnisses und die Rolle Deutschlands, Interview mit der Zeit, „Die Zeit“ (Online), 03.11.2011, Nr. 45, www.zeit.de/2011/45/Interview-Rasmussen/komplettansicht, zuletzt geprüft am 30.01.2013.

⁶⁹ Siehe hierzu exemplarisch A. Merkel, *Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24./25.März 2011 in Brüssel*, „Plenarprotokoll“ 17/99, Stenografischer Bericht, 99. Sitzung. 24.03.2011, S. 11251.

⁷⁰ *Ibidem*.

beenden.⁷¹ In diesem Zusammenhang sprechen Merkel und der Außenminister an verschiedenen Stellen von Gaddafis „Krieg gegen das eigene Volk“⁷² und von den „Verbrechen“ des Regimes.⁷³ Daraus zieht die Bundesregierung den Schluss, dass der Schutz der Zivilbevölkerung nötig sei.⁷⁴

Interessant ist, dass der damalige Außenminister den Schutz der Zivilbevölkerung parallel als Argument gegen eine militärische Intervention heranzieht, indem er auf mögliche zivile Opfer durch das Eingreifen verweist.⁷⁵

Im Vergleich zur NATO wird aus deutscher Sicht also das Bild eines „herkömmlichen“ Bürgerkrieges vermittelt – im Gegensatz zur NATO-Argumentation, wo die asymmetrische Konfliktsituation noch deutlicher kommuniziert wird. Die Bundesregierung vermittelt den Eindruck, die Lage sei zwar ernst und man müsse handeln.

Allerdings wird die Situation nicht so aussichtslos dargestellt, dass sich die Notwendigkeit eines *militärischen* Eingreifens unausweichlich aufdrängt. Trotz dieser Unterschiede werden dennoch die gleichen Schlüsse gezogen: Der Schutz der Zivilbevölkerung sei notwendig und Gaddafi habe seine Legitimation verwirkt.

Mit der Hoffnung der Bundesregierung, die Ziele der Resolution mögen erreicht werden, offenbart sich daher zumindest eine diskursive Verbundenheit zur

⁷¹ Vgl. G. Westerwelle, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt*, 16.03.2011. Online verfügbar unter www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110316_BM_BT_arab_Welt.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013; idem, *Flugverbot über Libyen. Guido Westerwelle zur UN-Resolution*, 18.03.2011, Video-Statement, übertragen von Phoenix, Online verfügbar unter www.youtube.com/watch?v=CB9L-mp62Oc, zuletzt geprüft am 22.01.2013, Min. 1:21ff.

⁷² In diesem Wortlaut – zuweilen in abgewandelter Syntax – beispielsweise G. Westerwelle, *Flugverbot über Libyen...*; G. Westerwelle, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt...*; A. Merkel, *Kanzlerin Angela Merkel kündigt Überprüfung aller Atomkraftwerke an. Interview mit der Saarbrücker Zeitung*, Saarbrücker Zeitung, Online verfügbar unter www.saarbruecker-zeitung.de/aufmacher/berliner_buero/art182516,3679553,0#.URNzBcUZ_IU, zuletzt geprüft am 07.02.2013; A. Merkel, *Pressesstatement Bundeskanzlerin Merkel beim Libyen-Gipfel in Paris*, 19.03.2011, Online verfügbar unter www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/03/2011-03-19-libyen-gipfel.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013; A. Merkel, *Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24./25. März 2011 in Brüssel*, Plenarprotokoll 17/99. Stenografischer Bericht, 99. Sitzung, 24.03.2011, S. 11251ff, S. 11251.

⁷³ G. Westerwelle, *Bedenke das Ende! Müssen schließlich Bodentruppen eingesetzt werden? Warum die Kritik an der Libyen-Politik der Bundesregierung unrichtig ist*, *Süddeutsche Zeitung*, 24.03.2011, S. 2; idem, *Flugverbot über Libyen...*; idem, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt*, 16.03.2011. Online verfügbar unter www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110316_BM_BT_arab_Welt.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁷⁴ Idem, *Flugverbot über Libyen...*; A. Merkel, *Pressesstatement Bundeskanzlerin Merkel beim Libyen-Gipfel in Paris*, 19.03.2011. Online verfügbar unter www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/03/2011-03-19-libyen-gipfel.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁷⁵ G. Westerwelle, *Bedenke das Ende!...*, S. 2.

NATO, nämlich dass der Schutz der Zivilbevölkerung bei Menschenrechtsverletzungen notwendig und sinnvoll ist – wenn auch mit anderen Maßnahmen.

Der Aspekt des UN-Mandats findet sich ebenfalls bei der Bundesregierung. In einem Interview mit der Saarbrücker Zeitung, welches am Morgen des 17.03.2011 – als die Resolution 1973 noch nicht verabschiedet war – erschien, äußert sich die Bundeskanzlerin zu einem möglichen UN-Mandat als Voraussetzung für ein Eingreifen und nennt selbiges als Mindestvoraussetzung.⁷⁶ Ein mögliches UN-Mandat begründet aber keinesfalls eine Handlungspflicht für Deutschland: „Aber selbst wenn ein Mandat des Uno-Sicherheitsrates vorliegt, bedeutet das immer noch nicht, dass Deutschland sich daran [an einem Militäreinsatz, L.Z.] beteiligt.“⁷⁷ Nichtsdestotrotz bestätigt die Bundesregierung die Resolution und spricht ihr Geltung zu, gänzlich unabhängig von ihrer Enthaltung.⁷⁸ Der grundsätzlichen Akzeptanz von Teilen der UN-Resolution folgt zwar der Schritt einer rhetorischen Beteiligung an der Durchsetzung, allerdings – so könnte man es ausdrücken – unter freier Wahl der Mittel und Wege. Die Kanzlerin verweist insbesondere darauf, dass jeder seinen Anteil an der Umsetzung, ob militärisch oder nicht-militärisch, habe⁷⁹ und auch Deutschland einen Beitrag leisten könne.⁸⁰

Folgende Schlüsse sind aus dem Vergleich zur Position der NATO zu ziehen: In der rhetorischen Unterstützung der Umsetzung der Resolution zeigt sich, dass in dieser Hinsicht eine gewisse Gemeinsamkeit zwischen beiden festzustellen ist. Auch die grundsätzliche völkerrechtliche Geltung der Resolution wird wie erwartet mitnichten in Frage gestellt. Der große Unterschied zwischen den beiden Positionen ist aber, dass für die Bundesregierung ein UN-Mandat zwar ebenfalls als Mindestvoraussetzung für, aber keineswegs als moralische und völkerrechtliche Pflicht zum Eingreifen angesehen wird. Es offenbart sich im direkten Vergleich der Gegensatz in der Bewertung, welche Konsequenzen aus dem Vorliegen einer völkerrechtlichen Legitimation zu ziehen sind. Zwar könnte man hier einwenden, dass sich die Bundesregierung auch damit rechtfertigt, man habe sich gerade wegen der Bedenken militärischer Maßnahmen enthalten. Allein dies zeigt jedoch, dass jedwede daraus möglicherweise drohenden Handlungspflichten in der deut-

⁷⁶ A. Merkel, *Kanzlerin Angela Merkel kündigt Überprüfung aller Atomkraftwerke an. Interview mit der Saarbrücker Zeitung*, „Saarbrücker Zeitung“ (Online), 17.03.2011, Online verfügbar unter www.saarbruecker-zeitung.de/aufmacher/berliner_buero/art182516,3679553,0#.URNzBcUZ_IU, zuletzt geprüft am 07.02.2013.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ A. Merkel, *Pressestatement Bundeskanzlerin Merkel beim Libyen-Gipfel in Paris...*; G. Westerwelle, *Flugverbot über Libyen...*

⁷⁹ A. Merkel, *Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich des Empfangs im Rahmen der Frühjahrstagung der NATO-Außenminister*, 14.04.2011, Online verfügbar unter www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2011/04/2011-04-14-merkel-nato-aussenminister-empfang.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁸⁰ *Ibidem*.

schen Außenpolitik grundsätzlich ablehnt werden.⁸¹ In der Folge war es irrelevant, welche Maßnahmen für die NATO durch ein UN-Mandat ermöglicht werden. Mit dieser Position verliert ein Mandat des Sicherheitsrates in der deutschen Argumentation fundamental an Bedeutung und hat einen im Vergleich zur NATO erheblich niedrigeren Stellenwert.

Das Argument der Bündnissolidarität und des Multilateralismus findet sich ebenfalls in den deutschen Erklärungen und ist – wie die Vielzahl der Stellungnahmen und Verweise darauf zeigen – ein wichtiges Element. Entsprechend der vielerorts geäußerten Kritik am Verhalten Deutschlands dominieren Versuche, die Bündnissolidarität zu bekräftigen und die Isolation Deutschlands herunterzuspielen. Die Entlastung der NATO-Partner durch AWACS-Flugzeuge über Afghanistan ist ein zentrales Argument.⁸² Darüber hinaus wird immer wieder ganz generell auf das starke Engagement Deutschlands in der NATO und die Übernahme internationaler Verantwortung verwiesen, insbesondere mit Bezug auf Afghanistan.⁸³ Gleichzeitig findet sich aber auch an vielerlei Stellen der Verweis auf ein „normales“ Deutschland,⁸⁴ welches auch unabhängige und eigene Entscheidungen treffen und daher zurecht einen Sonderweg beschreiten könne. So müsse man die Entscheidung über einen Militäreinsatz selbst treffen⁸⁵ und könne diesen nicht nur deswegen befürworten, weil es andere täten.⁸⁶ Hierin zeigt sich, dass, im Gegensatz zur NATO, das Argument der Bündnissolidarität für die Bundesregierung eine geringere Bedeutung als das der eigenen Entscheidungen hat. Dies ist zunächst nicht verwunderlich. Ein Bündnis hat natürlicherweise ein starkes Interesse an Geschlossenheit und Solidarität, während Einzelstaaten stärker auf die Eigenverantwortlichkeit ihrer Entscheidungen verweisen. Darüber hinaus gleichen sich beide Akteure

⁸¹ Hier ist anzumerken, dass – so der Völkerrechtler Kreß – eine Befürwortung der Resolution 1973 keinesfalls eine rechtliche Verpflichtung eines Einsatzes der Bundeswehr zur Folge gehabt hätte, vgl. Kreß, Claus (2011): Interview mit Genocide Alert. Online verfügbar unter www.genocide-alert.de/htdocs/content/cms/front_content.php?idcat=72&idart=315, zuletzt geprüft am 24.01.2013.

⁸² A. Merkel, *Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24./25. März 2011 in Brüssel...*, S. 11252; siehe auch Merkels Äußerungen beim Libyen-Gipfel in Paris im März 2011: A. Merkel, *Pressesstatement Bundeskanzlerin Merkel beim Libyen-Gipfel in Paris...* Außerdem erwähnt die Bundeskanzlerin im ZDF-Sommerinterview, dass in den NATO-Stäben auch weiterhin deutsche Soldaten tätig seien, vgl. A. Merkel, *ZDF-Sommerinterview*, Online verfügbar unter www.bundesregierung.de/Content/DE/Interview/2011/08/2011-08-21-sommerinterview-merkel.html, zuletzt aktualisiert am 21.08.2011, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁸³ G. Westerwelle, *Flugverbot über Libyen...* G. Westerwelle zit. nach Deutschlandfunk (2011): „Wir haben auf die internationale Isolierung gesetzt.“ Außenminister Westerwelle zur militärische Rolle Deutschlands in Libyen, Guido Westerwelle im Gespräch mit Peter Kapern, Online verfügbar unter www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1536123/, zuletzt geprüft am 28.01.2013.

⁸⁴ Siehe als Vertreter der „Normalisierungsthese“: G. Hellmann, *Berlins Große Politik im Fall Libyen*, „WeltTrends 80“ September/Okttober 2011, S. 19–22, Online verfügbar unter www.uni-frankfurt.academia.edu/GuntherHellmann/Papers/992288/Berlins_Grosse_Politik_im_Fall_Libyen_in_WeltTrends_Heft_80_September_Okttober_2011_19-22, zuletzt geprüft am 31.07.2012.

⁸⁵ G. Westerwelle, *Flugverbot über Libyen...*

⁸⁶ Idem, *Bedenke das Ende!...*, S. 2.

in der *grundsätzlichen* Einschätzung der Wichtigkeit der Bündnissolidarität und des Multilateralismus. Trotzdem sind diese unterschiedlichen Prioritätensetzungen relevant: Durch die starke und explizite Betonung der eigenverantwortlichen deutschen Entscheidung zeigt sich nämlich zumindest, dass hier eine argumentative Verschiebung zu weniger deutschem Multilateralismus vorliegt. Entsprechend ist Libyen als Beispiel für einen *negativen Multilateralismus* zu verstehen, „der fehlende multilaterale Einbindung zwar als Grund zum Nichthandeln sieht, nicht aber gleichermaßen multilaterale Einbindung als Verpflichtung zu militärischem Eingreifen“.⁸⁷

Deutlicher wird die Frage nach Multilateralismus bei der Betrachtung der deutschen Argumentation in Bezug auf die Unterstützung durch arabische Partner, wo die Bundesregierung eine gänzlich andere Position wie die NATO vertritt. Angela Merkel nennt zwar noch vor der Resolution eine aktive Beteiligung der Arabischen Liga als Mindestvoraussetzung für ein Eingreifen.⁸⁸ Auch beim Libyen-Gipfel in Paris erachtet sie die Beteiligung arabischer Staaten an den Gesprächen als „wichtig“.⁸⁹ Die Positionierung der Arabischen Liga (beispielsweise in der Aufforderung an den Sicherheitsrat, tätig zu werden) hat dann jedoch keinen Effekt, wie der Außenminister in seiner Regierungserklärung vom 16.03.2011 darlegt. So läge die Verantwortung zuerst bei den „Staaten der Region“.⁹⁰ Die Unterstützung durch lokale Partner ist demnach für die Bundesregierung mitnichten ein Argument für ein gemeinsames Eingreifen. Eher wird sie als Rechtfertigung für die Übertragung der Verantwortung an regionale Akteure verwendet und darüber hinaus sogar als Gegenargument herangezogen, indem auf die möglicherweise unsichere Unterstützung durch die Arabische Liga verwiesen wird.⁹¹ Festzuhalten ist hier demnach, dass eine Beteiligung der arabischen Welt zwar – solange sie noch unsicher oder nicht eingetreten ist – als Voraussetzung für ein Eingreifen genannt wird. Sobald diese aber (zumindest von einigen Staaten) vorliegt, wird sie als nicht ausreichend bewertet und eine Handlungspflicht verneint. Die Gefahr der Einschätzung eines Eingreifens als Intervention des Westens wird nach Meinung der Bundesregierung durch die Unterstützung durch arabische Länder im unzureichenden Maße eingedämmt. Darin zeigt sich der große Unterschied zur NATO-Argumentation, wo die Einbeziehung arabischer Staaten gerade als weiteres Argument für ein Eingreifen herangezogen wird.

⁸⁷ D. Göler, *Die Europäische Union in der Libyenkrise: Die „responsibility to protect“ als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa*, „Integration“ 2011, Nr. 35 (1), S. 15.

⁸⁸ A. Merkel, *Kanzlerin Angela Merkel kündigt Überprüfung aller Atomkraftwerke an. Interview mit der Saarbrücker Zeitung...*

⁸⁹ Eadem, *Pressestatement Bundeskanzlerin Merkel beim Libyen-Gipfel in Paris...*

⁹⁰ G. Westerwelle, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt*, 16.03.2011, Online verfügbar unter www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110316_BM_BT_arab_Welt.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁹¹ Idem, *Bedenke das Ende!...*

Der Aspekt des politischen Neubeginns und der Möglichkeit einer Demokratisierung findet sich auch in der deutschen Position. Die Bundesregierung vertritt hier den zur NATO ähnlichen Standpunkt, Gaddafi hätte durch sein Verhalten seine Legitimation verwirkt und müsse daher abtreten.⁹² Die Bundeskanzlerin unterstreicht im April 2011 die Wichtigkeit einer politischen Lösung für Libyen, „die dem libyschen Volk die Freiheit und Würde gibt, die das Gaddafi-Regime ihm vorenthält“.⁹³ Nach der Befreiungserklärung Libyens durch den Nationalen Übergangsrat im Oktober 2011 äußert Westerwelle die Hoffnung einer Demokratisierung des Landes und sichert die Unterstützung Deutschlands zu.⁹⁴ Allerdings ist der Außenminister durchaus skeptisch, ob ein militärisches Eingreifen nicht doch dem Ziel der Demokratisierung entgegenstehe.⁹⁵

Im Vergleich zur NATO-Position fällt auf, dass die Bundesregierung ganz grundsätzlich eine ähnliche Meinung vertritt. Man unterstützt ebenfalls den politischen Neubeginn und strebt eine Demokratisierung des Landes an. Der Unterschied zur NATO liegt in der Wahl der Mittel, denn ein militärisches Eingreifen zur Unterstützung des Umsturzes wird mit Verweis auf die Risiken abgelehnt. Entsprechend setzt die deutsche Argumentation erst am Punkt des erfolgten Regimewechsels an – für die Zeit nach einer Intervention – wofür man deutsche Hilfe anbietet.

Das in den NATO-Positionspapieren zu findende Argument der strategischen Interessen schlägt sich kaum in der deutschen Position wieder und wird – sofern es überhaupt auftaucht – von der Bundesregierung verneint. Während die NATO-Akteure im Libyen-Einsatz den Sicherheitsaspekt als Argument nennen, sieht Merkel in Libyen (im Gegensatz zu Afghanistan) keine Bedrohung für Europa.⁹⁶

⁹² A. Merkel, *ZDF-Sommerinterview*, Online verfügbar unter www.bundesregierung.de/Content/DE/Interview/2011/08/2011-08-21-sommerinterview-merkel.html, zuletzt aktualisiert am 21.08.2011, zuletzt geprüft am 20.01.2013; G. Westerwelle, *Flugverbot über Libyen...*; idem, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt*, 16.03.2011, Online verfügbar unter www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110316_BM_BT_arab_Welt.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁹³ A. Merkel, *Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich des Empfangs im Rahmen der Frühjahrstagung der NATO-Außenminister*, 14.04.2011, Online verfügbar unter www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2011/04/2011-04-14-merkel-nato-aussenminister-empfang.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁹⁴ G. Westerwelle, *Außenminister Westerwelle zur heute erfolgten Befreiungserklärung des libyschen Nationalen Übergangsrates*, Online verfügbar unter www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2011/111023-libysche-Befreiungserkl%C3%A4rung.html, zuletzt aktualisiert am 23.10.2011, zuletzt geprüft am 04.02.2013; G. Westerwelle zit. nach Deutschlandfunk (2011): „Wir haben auf die internationale Isolierung gesetzt.“ Außenminister Westerwelle zur militärische Rolle Deutschlands in Libyen. Guido Westerwelle im Gespräch mit Peter Kapern, Online verfügbar unter www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1536123/, zuletzt geprüft am 28.01.2013.

⁹⁵ G. Westerwelle, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt*, 16.03.2011, Online verfügbar unter www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110316_BM_BT_arab_Welt.html, zuletzt geprüft am 20.01.2013.

⁹⁶ A. Merkel, *Kanzlerin Angela Merkel kündigt Überprüfung aller Atomkraftwerke an. Interview mit der Saarbrücker Zeitung...*

Auch der Außenminister verweist darauf, Libyen stelle keinen Bündnisfall nach Artikel 5 dar.⁹⁷ Beim Vergleich der Standpunkte Deutschlands und der NATO fällt eindeutig ins Auge, dass zwar der Teilaspekt der Sicherheit angesprochen wird, die Bundesregierung die Lage aber völlig anders darstellt. Der Verweis auf das Nichtvorliegen von Artikel 5 im Gegensatz zur NATO zeigt noch einmal die große Diskrepanz der Positionen.

Auf Basis der vorgebrachten Argumente lässt sich als das handlungsrelevante Ergebnis der deutschen Argumentation festhalten, dass nicht-militärische Maßnahmen gegen das Gaddafi-Regime, hauptsächlich wirtschaftliche Sanktionen, befürwortet werden.⁹⁸

Ergebnis der Diskursanalyse: Keine gemeinsame Argumentation

Der Vergleich zur Argumentation offenbarte bei der Mehrzahl der Argumente offenkundige Unterschiede (vgl. Tabelle). Schon im Diskurs zeigten sich Widersprüche und keineswegs eine ähnliche Position im Hinblick auf gemeinsame diskursive und normative Grundlagen. Im Sinne des theoretischen Rahmens der vorliegenden Studie kann also ein gemeinsames Unterfangen (joint enterprise) für Libyen verneint werden. Es fehlt in diesem Fall ein zentraler Baustein für die deutsche Mitgliedschaft in der Praxisgemeinschaft der NATO.

Tabelle Ergebnis der Diskursanalyse zu Libyen – Argumentationen von NATO und Deutschland im Vergleich. Eigene Darstellung

Kategorie/ Argumentgruppe	NATO-Position	Deutsche Position	Gemeinsame Position?
Schutz der Zivilbevölkerung	notwendig, militärisch	notwendig, nicht militärisch	teilweise
UN-Mandat	Handlungsvoraus- setzung, begründet Handlungspflicht	Handlungsmöglichkeit ohne Pflicht	nein
Bündnissolidarität/ Multilateralismus	wichtig, weitere Rechtfertigung fürs Eingreifen	wichtig, aber nicht wichtiger als eigene Entscheidungen	grundsätzliche Position: ja Folgerungen daraus: nein
Unterstützung durch arabische Staaten	weitere Legitimation des Einsatzes	nicht sicher, Handlungsmöglich- keit ohne Pflicht	nein

⁹⁷ G. . Westerwelle, *Bedenke das Ende!...*, S. 2.

⁹⁸ A. Merkel, *Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24./25.März 2011 in Brüssel...*; eadem, *Pressstatement von Bundeskanzlerin Angela Merkel zur aktuellen Entwicklung in Libyen...*; G. Westerwelle, *Regierungserklärung durch Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zum Umbruch in der arabischen Welt...*

Politischer Wandel/ Demokratie	angestrebt, Unterstützung des libyschen Volkes bei Regime-wechsel	angestrebt/unterstützt, Fokus auf Zeit nach der Intervention	in den Grundsätzen Übereinstimmung
Strategische Interessen/ Sicherheitsbedrohung	liegt vor, mit ein Grund für die Intervention	keine strategischen Interessen in Libyen, Sicherheit nicht bedroht	nein
Handlungsfolgerung Ergebnis der Argumentation	Militärische Intervention und Sanktionen	Nur Sanktionen/ diplomatischer Druck, keine militärische Beteiligung	nein

Gemeinsame Taten? Das Libyen-Engagement Deutschlands und der NATO

Zur Erfassung der materiellen Dimension des Praktikbegriffs werden im Folgenden die Handlungen der untersuchten Akteure betrachtet. Dabei wird der Frage nachgegangen, ob sich Deutschland faktisch an den NATO-Operationen beteiligte und der Theorie entsprechend „engaged“ war. Die folgenden Betrachtungen beschränken sich dabei auf die Operation Unified Protector (OUP). Dazu werden Verhaltensbeschreibungen in Sekundärliteratur und Zeitungsberichten genutzt, um damit das konkrete Handeln der Akteure darstellen und vergleichen zu können.

Worten müssen Taten folgen – Die Operation Unified Protector

Die NATO definierte für die OUP drei spezifische Ziele: Die Durchsetzung eines Waffenembargos im Mittelmeer, die Erzwingung einer Flugverbotszone zur Verhinderung von Luftangriffen gegen zivile Ziele und die Durchführung von Luftschlägen und Marineoperationen gegen Streitkräfte, welche gegen die Zivilbevölkerung vorgehen oder diese bedrohen.⁹⁹ Unter Bezugnahme auf die UN-Resolutionen 1970 und 1973 begann die NATO am 23. März 2011 mit der Durchsetzung des Waffenembargos gegen Libyen und ließ Schiffe und Lufteinheiten an den Zugängen zu libyschen Hoheitsgewässern im Mittelmeer patrouillieren.¹⁰⁰ Die Einheiten waren befugt, verdächtige Schiffe anzuhalten, zu durchsuchen und ihnen

⁹⁹ Vgl. NATO (2012), *NATO and Libya*, Online verfügbar unter www.nato.int/cps/en/natolive/topics_71652.htm, zuletzt aktualisiert am 28.03.2012, zuletzt geprüft am 05.02.2013.

¹⁰⁰ Folgende Angaben nach NATO (2011), *Operation UNIFIED PROTECTOR. NATO-led Arms Embargo against Libya (Fact Sheet)*, Online verfügbar unter www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_10/20111005_111005-factsheet_arms_embargo.pdf, zuletzt geprüft am 30.01.2013; NATO (2011), *Operation UNIFIED PROTECTOR. Protection of Civilians and Civilian-Populated Areas & Enforcement of the No-Fly Zone (Fact Sheet)*, Online verfügbar unter www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_10/20111005_111005-factsheet_protection_civilians.pdf, zuletzt geprüft am 30.01.2013; NATO (2011), *Operation UNIFIED PROTECTOR. Final Mission Stats (Fact Sheet)*, Online verfügbar unter www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf, zuletzt geprüft am 30.01.2013.

gegebenenfalls die Weiterfahrt zu untersagen. Bis zum Ende der Mission wurden daher mehr als 3000 Seefahrzeuge angehalten, knapp 300 wurden von NATO-Soldaten geboardet und elf Schiffen die Weiterfahrt versagt. Ab dem 25. März wurde die Flugverbotszone errichtet, am 31. März begannen die Luftoperationen zum Schutz der Bevölkerung. Gleichzeitig übernahm die NATO Ende März das Gesamtkommando für die internationale Militäroperation. Insgesamt flogen NATO und die Partner circa 26.500 Einsätze, davon mehr als 9.000 Luftschläge. An der OUP waren etwa 8.000 Mann, 260 Luftereinheiten und 21 Marineeinheiten beteiligt. Darüber hinaus sicherte das Bündnis die humanitäre Hilfe von UN und anderen Organisationen.

Das deutsche Nicht-Engagement

Nun ist zu prüfen, inwieweit Deutschland in die Handlungen der NATO im Libyeneinsatz eingebunden war. Als Reaktion auf das militärische Eingreifen und die Umsetzung des Waffenembargos durch die NATO zog die Bundesregierung alle deutschen Einheiten aus den Bündnisoperationen im Mittelmeer ab und stellte vier Schiffe mit einer Besatzung von insgesamt 550 Mann wieder unter deutsche Führung.¹⁰¹ Auch die in AWACS-Operationen über dem Mittelmeer eingesetzten 60 bis 70 deutschen Bundeswehrsoldaten wurden abberufen.¹⁰² Als Ausgleich beschloss der Bundestag im März mit breiter Mehrheit, die Besatzungsmitglieder in den AWACS-Flugzeugen über Afghanistan aufzustocken. Nun konnten bis zu 300 Bundeswehrsoldaten in den Überwachungsflügen eingesetzt werden.¹⁰³ Trotzdem beteiligte sich Deutschland mit zahlreichen Stabsoffizieren am Libyeneinsatz. Diese wirkten in den NATO-Kommandostäben durch planende und leitende Tätigkeiten an den Luftoperationen über Libyen mit und waren unter anderem für die Zielauswahl und die Kommunikation mit den eingesetzten AWACS-Flugzeugen

¹⁰¹ Vgl. Spiegel Online (2011), *Nato-Operationen: Deutschland zieht Marine aus dem Mittelmeer ab*, „Spiegel Online“, 22.03.2011. Online verfügbar unter www.spiegel.de/politik/deutschland/nato-operationen-deutschland-zieht-marine-aus-dem-mittelmeer-ab-a-752606.html, zuletzt geprüft am 18.02.2013.

¹⁰² D. Neuerer, *Deutschland sucht Ausweg aus der Libyen-Falle*, „Handelsblatt“ (Online), 23.03.2011, Online verfügbar unter www.handelsblatt.com/politik/deutschland/soldaten-fuer-afghanistan-deutschland-sucht-ausweg-aus-der-libyen-falle-seite-all/3980818-all.html, zuletzt geprüft am 18.02.2013.

¹⁰³ *Ibidem*. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Bundesregierung im Januar 2011 noch vehement gegen eine deutsche Beteiligung an dem mit einem Beschluss des Nordatlantischen (dieser genannt bei G. Weiland, *Eckdaten der politischen Entwicklung in Afghanistan seit 2001 und des deutschen Bundeswehreinsatzes (ISAF)*. *Afghanistan-Chronologie*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2011, Online verfügbar unter www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/DECKBLATT__Chronologie.pdf, zu-letzt geprüft am 22.02.2013, S. 21) ermöglichten Einsatz von NATO-AWACS über Afghanistan verwahrt und eine Anforderung der USA abgewiesen hatte (siehe z.B. S. Fröhlich, *Deutschlands Rolle in der EU und NATO beim Konfliktmanagement in Afghanistan*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik“ 2011, Nr. 4 (S1), S. 31–43, S. 37.

zuständig.¹⁰⁴ Insgesamt waren etwa 100 Bundeswehroffiziere am Libyeneinsatz beteiligt,¹⁰⁵ wovon elf an der direkten Zielauswahl, allerdings ohne Entscheidungsfunktionen mitwirkten.¹⁰⁶ Im Juni stimmte der Bundesverteidigungsminister einer Anfrage der NATO über Beisteuerung von Militärtechnik und Bombenbauteilen zu und genehmigte die Lieferung einzelner Teile von Bomben und ganzer Geschosse.¹⁰⁷ Darüber hinaus betrieb die Bundesregierung keine Hinderungs politik in den NATO-Gremien, da man nicht von seinem Veto-Recht Gebrauch machte und die Entscheidungen damit nicht blockierte.¹⁰⁸ So wurde beispielsweise die Übernahme des Militäreinsatzes durch die NATO im NATO-Rat nicht abgelehnt.¹⁰⁹ Indirekt war Deutschland auch finanziell an der Operation beteiligt. Zwar trug jedes aktiv teilnehmende Mitglied die Kosten seines Beitrags selbst. Allerdings wurden die AWACS-Einsätze im Rahmen der gemeinsamen NATO-Finanzierung bezahlt.¹¹⁰

Ergebnis der Betrachtung der Handlungsdimension: Kein gemeinsames Engagement

Welche Schlüsse sind aus der Betrachtung der Taten der beiden Akteure zu ziehen? Zunächst ist zumindest ein gewisses Maß an gemeinsamem Engagement festzustellen. Durch die Tätigkeit in den Kommandostäben, die indirekte Mitfinanzierung und die Lieferung der Bombenteile war Deutschland ganz praktisch gesehen an der NATO-Operation beteiligt. Auch könnte man zur Bejahung gemeinsamer Handlungen auf die durch die Aufstockung des deutschen Kontingents in den AWACS-Flügen über Afghanistan im Prinzip vorliegende Arbeitsteilung zwischen Deutschland und der NATO verweisen. All dies kann jedoch trotzdem nicht zum Schluss führen, in Libyen läge ein gemeinsames Engagement vor. Zuerst stellt eine indirekte Mitwirkung keineswegs ein gemeinsames Engagement dar. Wirkliche Partizipation ist – im Sinne des CoP-Ansatzes – ein komplexer und *aktiver* Prozess.¹¹¹ Außerdem sprechen weitere Argumente gegen ein gemeinsames Engage-

¹⁰⁴ Vgl. L. Rühl, *Deutschland und der Libyenkrieg*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik“ 2011, Nr. 4 (4), S. 567; Süddeutsche Zeitung (2011), *Mehr als 100 Deutsche bei Libyen-Einsatz*, „Süddeutsche Zeitung“, 10.09.2011, S. 10.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Vgl. P. Blechschmidt, *Deutsche im Libyen-Einsatz. Bundeswehr über Nato-Stäbe an Planung beteiligt*, „Süddeutsche Zeitung“, 20.08.2011, S. 8.

¹⁰⁷ Vgl. Focus Online (2011), *Deutschland signalisiert der Nato Unterstützung*, „Focus Online“, 27.06.2011, Online verfügbar unter www.focus.de/politik/ausland/krise-in-der-arabischen-welt/libyen/libyen-einsatz-deutschland-signalisiert-der-nato-unterstuetzung_aid_640764.html, zuletzt geprüft am 19.02.2013.

¹⁰⁸ Vgl. J. Varwick, *Ist Deutschland außenpolitisch isoliert?*, „Gesellschaft-Wirtschaft-Politik“ 2011, Nr. 3, S. 276.

¹⁰⁹ Vgl. L. Rühl, *Deutschland und der Libyenkrieg...*, S. 567.

¹¹⁰ Vgl. NATO (2011), *Operation UNIFIED PROTECTOR...*

¹¹¹ Vgl. E. Wenger, *Communities of Practice...*, S. 56.

ment. Zunächst fällt bei den vorliegenden Beiträgen zur Operation (Finanzierung, Bombenteile, Stabsoffiziere) auf, dass diese hauptsächlich rechtlich notwendige und unbedingt verpflichtende Punkte betreffen.¹¹² Ein aktiv unterstützendes und bereitwilliges Engagement ist dies keinesfalls.

Selbst wenn alle Beiträge Deutschlands zur Operation und der Afghanistan-Tausch stärker bewertet werden würden, wiegt doch trotz allem die Nichtbeteiligung schwerer, da sie letztendlich die gravierenderen Auswirkungen hatte. Mit der Verweigerung an der Beteiligung enthielt die Bundesregierung der NATO beispielsweise die deutschen Tornado-Jagdbomber und elektronischen Aufklärer vor, an welchen es in Europa ohnehin mangelte.¹¹³ Durch den Abzug der Truppen aus dem Mittelmeer und auch die sonstige Nichtbeteiligung schuf die Bundesregierung trotz aller Rhetorik Fakten und zeigte damit, dass sie mitnichten das Ziel eines gemeinsamen Engagements verfolgte. Damit muss auch das zweite Kriterium einer Praxisgemeinschaft verneint werden.

Fazit: Konsequenzen der Nichtmitgliedschaft Deutschlands in der Praxisgemeinschaft der NATO für die Zusammenarbeit innerhalb des Bündnisses

Die vorliegende Fallstudie zeigte, dass Deutschland im Falle Libyen nicht mehr als Teil der Praxisgemeinschaft NATO angesehen werden kann. Nach der Darlegung des Begriffs der Praktik, welcher als bedeutungsvolles und diskursiv gestütztes Handeln verstanden wird, wurde ein theoretischer Analyserahmen entwickelt. Für die Bestätigung einer Mitgliedschaft in einer CoP waren die Erfüllung von drei zentralen Kriterien erforderlich: 1) Gemeinsame diskursive Grundlagen, 2) gemeinsame Handlungen, welche dann zusammen 3) zu einer gemeinsamen Praktik innerhalb der Gemeinschaft führen. Wie gezeigt wurde, mussten sowohl das Kriterium des joint enterprise (diskursive Dimension) als auch das des mutual engagement (Handlungsdimension) als nicht erfüllt angesehen werden. Folglich kann man im Falle Libyens nicht von einer gemeinsamen Praktik von NATO und Deutschland sprechen.

Die Diskursanalyse zur Libyenintervention verdeutlichte, dass in den Argumentationen der NATO und Deutschlands offenkundige Unterschiede vorhanden sind. Während man zunächst annehmen würde, die grundsätzlichen Argumente der Akteure seien ähnlich und unterschieden sich nur in der Wahl der Mittel, so zeigte die Gegenüberstellung, dass beide eine deutlich verschiedenartige Argumenta-

¹¹² So äußert sich beispielsweise auch die Bundeskanzlerin, die ausdrücklich auf die NATO-Regeln und auf die rechtliche Absicherung des Einsatzes deutscher Soldaten in den NATO-Stäben verweist, vgl. A. Merkel, *ZDF-Sommerinterview...* Auch Verteidigungsminister de Maizière verweist in diesem Zusammenhang auf die Bündnisverpflichtung und auf den sonst notwendigen Austritt aus der NATO, vgl. de Maizière zit. nach P. Blechschmidt, *Deutsche im Libyen-Einsatz. Bundeswehr über Nato-Stäbe an Planung beteiligt*, „Süddeutsche Zeitung“, 20.08.2011, S. 8.

¹¹³ Vgl. L. Rühl, *Deutschland und der Libyenkrieg...*, S. 567.

tion aufwiesen. Beim Vergleich der Handlungen der beiden Akteure zeigten sich ebenfalls Gegensätze, was angesichts der diskursiven Differenzen auch nicht verwunderlich erscheint. Während die NATO in Libyen intervenierte, beteiligte sich Deutschland nicht. Mit dem Fehlen einer gemeinsamen Diskursposition und eines gemeinsamen Engagements muss somit auch das dritte Element einer Praxisgemeinschaft, die gemeinsame Praktik, als nicht existent betrachtet werden.

Mit der Negierung einer sowohl praktischen als auch diskursiven Übereinstimmung der Politik der NATO und Deutschlands ist hier eine „Gemeinschafts-“ oder „Zugehörigkeitskrise“ in der Beziehung zur NATO festzustellen, die sich in einem abnehmenden deutschen Multilateralismus und Engagement in der Allianz ausdrückt.

Was bedeutet eine Nichtmitgliedschaft in der CoP NATO nun für die deutsche Mitgliedschaft in der Institution und die zukünftige Zusammenarbeit im Bündnis? Es ist natürlich nicht zu erwarten, dass Deutschland aus der NATO austreten wird. Man kann jedoch erkennen, dass innerhalb der NATO Praktiken (sprich: Argumentationsmuster und dazugehörige Handlungen) vorherrschen, mit denen sich Deutschland zunehmend schwerer identifizieren kann – man denke hier beispielsweise an die deutsche Unterstützung der NATO-Mission im Kosovokrieg, die im deutlichen Gegensatz zur Libyenpolitik steht.

Dieser Beitrag konnte aufgrund der Einzelfallanalyse keine generelle Betrachtung der deutschen NATO-Politik vornehmen. Das Konzept der Praxisgemeinschaft ist kein punktuelles Modell, sondern als längerfristig zu verstehen. Es wird sich daher zeigen müssen, ob eine deutsche NATO-Politik wie in Libyen zum Trend wird oder als einmaliger Vorfall verstanden werden muss. Allerdings, so viel lässt sich vorsichtig generalisierend sagen, ist Deutschland im Feld der Militäreinsätze und Interventionen ein widerwillig agierendes NATO-Mitglied, was in Zukunft weiterhin für Probleme mit Blick auf die Bündnissolidarität und die an Deutschland herangetragene sicherheitspolitische Verantwortung sorgen wird. Die Verlässlichkeit Deutschlands leidet gerade deswegen, weil in der Rhetorik die uneingeschränkte Unterstützung der Allianz immer wieder zugesichert wird, sich die deutsche Politik bei der Umsetzung und Beteiligung im konkreten Fall jedoch zurückhält. Dies erklärt die hervorgerufenen Irritationen und Zerwürfnisse.

Für die zukünftige Zusammenarbeit in der NATO ist dies gerade vor dem Hintergrund der jüngeren Entwicklungen hinderlich, da der Libyenfall gezeigt hat, dass sich die Prämissen der internationalen Sicherheitspolitik der USA zunehmend in andere Bereiche verschieben und so den Europäern die Führungsverantwortung zugesprochen wird (Stichwort *burden-sharing*¹¹⁴). Bei den vielschichtigen Unsi-

¹¹⁴ Siehe zur Bedeutung der US-Zurückhaltung für die NATO vor dem Hintergrund Libyens: F. Heisbourg, W. Ischinger, G. Robertson, K. Schake, T. Valasek (Hg.), *All Alone? What US Retrenchment Means for Europe and NATO*, London 2012; T. Valasek, *What Libya Says about the Future of the Transatlantic Alliance*, Centre for European Reform, London 2011, Online verfügbar unter www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/essay_libya_july11-146.pdf, zuletzt

cherheiten im Hinblick auf die Zukunft der Allianz¹¹⁵ bietet sich aktuell für die deutsche Politik die Chance, sich verstärkt zu engagieren. Passivität, Neutralität oder Nichtbeteiligung sind hier die falschen Signale, die der in der Rhetorik beschworenen neuen außenpolitischen Verantwortung Deutschlands entgegenlaufen.

Man könnte zuletzt noch in ironischer Weise anmerken, dass sich Deutschland in der NATO vielleicht zu wichtig nimmt und eine militärische (Nicht-)Beteiligung längst keinen Unterschied mehr macht. So meint der ehemalige US-Sicherheitsberater Zbigniew Brzezinski, die besondere Stärke der NATO läge in der Kombination von politischen und militärischen Fähigkeiten: Die militärische Macht der Allianz beruhe hauptsächlich auf den USA, während der europäische Beitrag vor allem in der Beisteuerung von politischem und ökonomischem Gewicht (und gelegentlichen, beschränkten militärischen Mitteln) liege.¹¹⁶ Vielleicht ist – in diesem Sinne gesprochen – ein rhetorisch-politisches Bekenntnis Deutschlands zur NATO ohnehin ausreichend. Allerdings kann auf dieser Basis eine sinnvolle Weiterentwicklung der transatlantischen Zusammenarbeit kaum erfolgen.

The importance of the German policy in Libya NATO as a challenge for further development of transatlantic cooperation

The present paper addresses the question whether in light of its security policy Germany is still to be considered an integral part of the NATO community. Furthermore, this essay analyzes which implications the German NATO policy will have on future transatlantic cooperation within the alliance. To this end, the experiences made in the surroundings of the international military mission in Libya will be exemplified and drawn upon. Serving as the article's theoretical background, the so called "Communities of Practice" approach permits to establish to what extent Germany is to be characterized as a member or a non-member of the transatlantic alliance. In this context, NATO is perceived as a community of practice, within which common discursive principles are being developed and joint actions are being executed by its members. In the course of this study, primarily Germany's and NATO's reasoning concerning Libya will be compared by conducting a discourse analysis. Subsequently, all concrete actions which have been taken by the entities in question will be contrasted with each other.

Consequently, a light will be shone on the manifest differences between Germany and NATO with regard to both the discourse and their respective practical politics. Against the background of the Libyan case, Germany can no longer be considered a part of NATO as a community of practice which can in turn be taken as evidence for a tendency towards less dedication to multilateralism and less commitment in the field of military missions on the part of Germany. Thus, within the relation between NATO and Germany, a lacking sense of community can clearly be detected which potentially poses a threat to any future transatlantic cooperation.

Key words: NATO, Community of Practice, Libya crisis, German Foreign Policy

geprüft am 13.12.2012; E. Hallams, B. Schreer, *Towards a 'Post-American' Alliance? NATO Burden-Sharing After Libya*, "International Affairs" 2012, Nr. 88 (2), S. 313–327.

¹¹⁵ So z.B. genannt bei J.H. Michaels, *NATO After Libya. Alliance Adrift?*, "The RUSI Journal" 2011, Nr. 156 (6), S. 59.

¹¹⁶ Vgl. Z. Brzezinski, *An Agenda for NATO. Toward a Global Security Web*, „Foreign Affairs“ Online, September–Oktober 2009. Online verfügbar unter www.foreignaffairs.com/articles/65240/zbigniew-brzezinski/an-agenda-for-nato, zuletzt geprüft am 23.11.2012.

Piotr Mickiewicz

UWARUNKOWANIA POLSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA A ROZBIEŻNOŚCI TRANSATLANTYCKIE DRUGIEJ DEKADY XXI W.

Wprowadzenie

Postępująca sukcesywnie od 2009 r. europeizacja polskiej polityki jest w znacznej mierze wynikiem rozczarowania formułą amerykańskiej aktywności w Europie Środkowej, a zwłaszcza konsekwencjami tak zwanego „resetu” Baracka Obamy w stosunkach bilateralnych z Rosją. Równie ważną determinantą jest sposób określenia w przygotowywanych od 2009 r. długookresowych programach rozwojowych, charakteru narodowych interesów Rzeczypospolitej, ich ułożenia na obszarze euroazjatyckim i powiązania z europejskimi procesami gospodarczymi¹. Konsekwencją tych uwarunkowań polskiej polityki jest ograniczenie roli współpracy transatlantyckiej, postrzeganej jako ścisła kooperacja z USA, na rzecz przedsięwzięć prowadzonych w ramach Trójkąta weimarskiego i samej Unii Europejskiej². Decyzja ta pośrednio doprowadziła także do zmiany polskiego podejścia

¹ *Długookresowa strategia rozwoju kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*, Warszawa, 9 listopada 2012, www.mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2013/02/Strategia-DSRK-PL2030-RM.pdf [11.05.2014]; *Strategia rozwoju kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*, Warszawa, 25 września 2012 r., „Monitor Polski”, 22 listopada 2012, poz. 882. Rola obydwu dokumentów dla procesu kształtowania założeń polskiej polityki bezpieczeństwa w: P. Mickiewicz, *Morze Bałtyckie w polskiej strategii bezpieczeństwa morskiego*, Wrocław 2012, s. 87–105.

² Taką redefinicję polskiej polityki ogłosił rząd w: Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Priorytetach polskiej polityki zagranicznej na lata 2012–2016*, Warszawa 2012, s. 2, www.msz.gov.pl/resource/aa1c4aec-a52f-45a7-96e5-06658e73bb4e:JCR [10.05.2014].

do aktywności w Pakcie Północnoatlantyckim, która w dużej mierze sprowadza się do prób nadania mu ponownie charakteru sojuszu obronnego i rezygnacji z odgrywania przez NATO roli instytucji stabilizującej globalny ład międzynarodowy³. Bezwzględnie bowiem, skoncentrowany na kwestii zapewnienia bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego Pakt Północnoatlantycki, jest fundamentem polskiej polityki bezpieczeństwa. Ale równocześnie polskie elity polityczne uświadomiły sobie, że Pakt będzie wypełniał tę funkcję jedynie w sytuacji stosunkowo szerokiego wkomponowania w zakres jego działania przedsięwzięć uznawanych za środek uzyskiwania polskich interesów narodowych⁴. Zadaniem tak ukierunkowanej polskiej polityki bezpieczeństwa, w pierwszej kolejności, jest więc określenie możliwego zakresu wspólnoty interesów euroatlantyckich i form uzyskiwania w ramach tych interesów celów narodowych oraz wyselekcjonowanie tej grupy narodowych celów strategicznych, których osiągnięcie wymagać będzie działań samodzielnych lub prowadzonych w ramach przedsięwzięć wspólnotowych i kooperacji między państwowej.

Charakter przeobrażeń euroatlantyckiej sfery bezpieczeństwa przełomu pierwszej i drugiej dekady XXI w. jako determinanta osłabiająca rolę NATO w polskiej polityce bezpieczeństwa

Dla zdefiniowania roli Paktu Północnoatlantyckiego w polskiej polityce bezpieczeństwa drugiej dekady XXI w. najważniejszą determinantą są przeobrażenia ponowoczesnego ładu międzynarodowego i określenie ich wpływu na poziom bezpieczeństwa państwa. Współcześnie ład ten jest nadal kreowany przez konsekwencje upadku dwubiegunowego podziału świata, ale na jego kształt równie istotny wpływ ma szereg innych czynników. Różnorodne procesy polityczne, gospodarcze i społeczne, w sposób bezpośredni i pośrednio, wpływają na globalny poziom bezpieczeństwa. Przede wszystkim ograniczyły one możliwość kreowania ładu międzynarodowego przez mocarstwa kontrolujące politykę państw wasalnych czy powiązanych interesami polityczno-ekonomicznymi. Podniosły natomiast rangę – jako kreatorów ładu międzynarodowego – różnorodnych źródeł ponowoczesnych konfliktów oraz fiaszka postzimnowojennych koncepcji rozwiązywania problemów międzynarodowych (zwłaszcza prób krzewienia w obszarach konfliktogennych zasad *nations building* czy *good governance*). Doprowadziły także do zmiany samej istoty bezpieczeństwa, która to w coraz mniejszym stopniu dotyczy instytucji państwa, koncentrując się na społeczeństwie, a nawet jednostce ludzkiej.

³ Tak cel polskiej aktywności w NATO określono w *Białej księdze*. Zob.: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 156, www.spbn.gov.pl [10.05.2014].

⁴ O takie postrzeganie polskiej aktywności w NATO apelował już w 2002 r. gen. Stanisław Koziej. Zob. S. Koziej, *Strategia psa*, „Gazeta Wyborcza”, 8 stycznia 2002.

Można wręcz uznać, że zwłaszcza po 2001 r. nastąpiło swoiste przemieszczenie się celu działań graczy międzynarodowych w sferze bezpieczeństwa z obszaru *national security* (państwa) na obszar *human security*⁵.

Powyższe przeobrażenia ukazały także rangę społecznych wyzwań dla bezpieczeństwa, co doprowadziło do zwiększenia jego roli w kreowaniu takich zjawisk, jak zagrożenia socjalne, ekonomiczne, ekologiczne. Treścią polityki bezpieczeństwa państwa stały się kwestie poziomu życia, skala ubóstwa, zakres możliwości rozwojowych państwa i społeczeństwa czy poziom skażenia środowiska naturalnego. Doprowadziło to pośrednio do zmiany roli państwa jako organizacji społecznej⁶. Zasadnym jest więc stwierdzenie, że w pierwszej dekadzie XXI w. wzajemne przenikanie się procesów globalizacji, obszarów i zakresu aktywności aktorów państwowych i ponadpaństwowych oraz formalnych i nieformalnych form organizacji społecznej doprowadziło do znacznej transformacji zasad życia społecznego, a tym samym i ładu międzynarodowego. Jedną z konsekwencji jego przeobrażeń jest ograniczenie stabilizującej roli instytucji ponadnarodowych. Są one stanie stworzyć ponadpaństwową strukturę gospodarczą, polityczną czy społeczno-kulturową, ale te organy nie mogą rozwiązać istotnych problemów społecznych i zapewnić, oczekiwanego przez funkcjonujące w ich strukturach społeczeństwo, poziomu bezpieczeństwa. Indywidualistyczne postrzeganie bezpieczeństwa i wzrost znaczenia społecznych jego zagrożeń doprowadziło nie tylko do zmiany sposobu jego postrzegania, ale także do uznania, że to państwo jest instytucją gwarantującą wymagany poziom poczucia bezpieczeństwa. Sformułowane w ten sposób oczekiwania społeczne doprowadziły do redefinicji narodowej polityki bezpieczeństwa poszczególnych państw. W znacznym stopniu przybrały one charakter indywidualistyczny, ukierunkowany na ochronę zdefiniowanych interesów narodowych poprzez niwelowane zjawisk zakłócających ich osiągnięcie samodzielnie lub przez wykorzystywanie powiązań i układów ponadnarodowych. Na nowo określiło nie tylko rolę państwa, ale także znaczenie jego powiązań międzynarodowych. Dominującą cechą narodowych strategii bezpieczeństwa stało się uznanie za centralną instytucję bezpieczeństwa państwa właśnie, zaś organizacjom ponadnarodowym w tych rozwiązaniach przyznano rolę instrumentu rangi pozostałych form powiązań międzynarodowych⁷. Zjawisko to nie jest jednak czymś nowym, tak zwyczajowo

⁵ Szeroko rolę państwa w kreowaniu ładu pokojowego i poziomu własnego bezpieczeństwa opisuje Jarosław Gryz. Zob. J. Gryz, *Bezpieczeństwo państwa. Władza – polityka – strategia*, Warszawa, 2013, s. 75–81, 114–120.

⁶ Zob. m.in.: P. Mickiewicz, *Państwo demokratyczne wobec współczesnych wyzwań bezpieczeństwa*, [w:] *Bałtycki Kongres Bezpieczeństwa Europejskiego*, red. K. Kubiak, P. Mickiewicz, Jurata 2006, s. 24–27, J. Gryz, *op. cit.*, s. 137–140; W. Kitler, *Wartości, potrzeby, cele i interesy jako podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo 2010*, t. 2, red. P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda, Warszawa 2011, s. 97; R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, s. 8.

⁷ Wystarczy przywołać tutaj zapisy przyjętych po 2005 r. i obowiązujących obecnie strategii bezpieczeństwa, Francji i Republiki Federalnej Niemiec. Zob.: *Défense et Sécurité nationale. Le Livre*

wo funkcjonowały mocarstwa prowadzące unilateralistyczną politykę i wykorzystujące układy ponadnarodowe do realizacji własnych celów politycznych. *Novum* jest tylko i wyłącznie liczebność państw, które zdecydowały się stosować polistragię jako formę realizacji narodowej polityki bezpieczeństwa.

Stosowanie polistragii przez państwa nieposiadające atrybutu mocarstwo-wości pośrednio doprowadziło do zainicjowania procesu rozkładu instytucji ponadnarodowych. Naruszeniu bowiem uległy fundamenty ich istnienia i efektywnego funkcjonowania⁸. W obszarze euroatlantyckim indywidualizacja narodowej polityki bezpieczeństwa w państwach członkowskich w istotnym stopniu zrewidowała rolę Paktu Północnoatlantyckiego, jako gracza politycznego i podstawę sojuszu europejsko-amerykańskiego⁹. Realia jego funkcjonowania jednoznacznie wykazują, że w ograniczonym stopniu wypełnia on rolę sojuszu obronnego. Zaś – w wyniku nadmiernego skoncentrowania się na działaniach stabilizacyjnych – nie jest także w pełni przygotowany do reakcji na pozamilitarne zagrożenia bezpieczeństwa państw sojuszniczych oraz podjęcia skutecznych działań wobec przeciwnika niemilitarnego, prowadzącego działania o charakterze militarnym¹⁰.

Ograniczone możliwości wypełniania przez Pakt funkcji obronnej są przede wszystkim konsekwencją niemożności wykreowania wspólnej, aprobowanej i realizowanej przez państwa członkowskie, jego polityki. A to z kolei jest wynikiem rozwarstwienia się strategicznych celów współpracy oraz odmiennego definiowania wyzwań dla bezpieczeństwa i skali kreowanych przez nie zagrożeń. Dominująca w amerykańskiej strategii teza, że o globalnej pozycji politycznej Stanów Zjednoczonych decydować będzie zdolność do utrzymania kontroli nad źródłami i trasami przewozu surowców energetycznych, jednoznacznie podkreśla znaczącą rolę obszarów i akwenów azjatyckich w polityce USA. Natomiast koncepcja działań politycznych zakładająca utrzymanie pozycji jedyne go mocarstwa globalnego powoduje, że dla Stanów Zjednoczonych najpoważniejszym problemem jest skuteczne przeciwstawienie się rosnącej potędze polityczno-gospodarczej Chin. Najefektywniejszym środkiem oddziaływania jest budowa swoistego kordonu energetycznego otaczającego ChRL i najważniejsze obszary rozmieszczenia oraz

blanc, ed. O. Jacob, La Documentation française, Paris 2008, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000341/0000.pdf [02.05.2014]‘ *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin 2006, jugendoffizier.eu/fileadmin/user_upload/sachsen/Weissbuch_2006.pdf [02.05.2014].

⁸ Teorię funkcjonowania sojuszy polityczno-wojskowych prezentuje Janusz Stefanowicz. Zob. J. Stefanowicz, *Anatomia polityki*, Toruń 1999, s. 127–130.

⁹ P. Mickiewicz, *Rozkład, obumieranie czy trwanie? Przyszłość NATO a zapisy nowej koncepcji strategicznej*, [w:] *NATO w postzimnowojennym środowisku (nie)bezpieczeństwa*, red. M. Pietraś, J. Olchowski, Lublin, 2011, s. 25–27; R. Zięba, *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*, Warszawa 2013, s. 61–66.

¹⁰ Na tę kwestię już w latach 2002–2003 wskazywali m. in. K. Piątkowski i R. Kuźniar. Zob. K. Piątkowski, *Wojna nowego typu?*, „Polska w Europie” 2002, nr 1, s. 36; R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo – realizm oceny, dylematy polityki*, „Polska w Europie” 2002, nr 3, s. 15.

transportu nośników energii¹¹. Efektem tej strategii jest między innymi skoncentrowanie amerykańskiej obecności w Azji Południowo-Wschodniej, Środkowej oraz na akwenach Azji Południowej i Dalekiego Wschodu. Warunkiem koniecznym do osiągnięcia zakładanych celów w tym kontekście jest więc nie tylko utrzymanie powiązań politycznych z państwami regionu, zwłaszcza krajami Zatoki Perskiej i Azji Południowo-Wschodniej (przede wszystkim Indonezji, Wietnamu, Indii i Malesji), umiejętne wykorzystanie pozycji regionalnej Indii, ale przede wszystkim niedopuszczenie do przejścia kontroli przez Chiny nad irańskimi źródłami surowców energetycznych i ograniczenie współpracy energetycznej Pekinu z Rosją, Kazachstanem i Tadżykistanem. Stąd ograniczenie w amerykańskiej polityce roli NATO i obecności w Europie, kosztem budowy powiązań z państwami azjatyckimi¹².

W polityce państw europejskich natomiast dominującym czynnikiem jest przekonanie, że najpoważniejszym zagrożeniem jest dynamika wzrostu zagrożeń o charakterze społecznym. Są one kreowane przede wszystkim przez procesy wewnętrzne oraz skalę imigracji¹³. Zjawiska te prowadzą do pogłębienia się skali rozwarstwienia społeczeństwa oraz gwałtownego zwiększania się liczebności „kasty odrzuconych z konsumpcji” i osób zmuszonych ze względów ekonomicznych do ograniczenia rozbudowach potrzeb konsumpcyjnych. W założeniach politycznych państw europejskich niwelowanie społecznych zagrożeń bezpieczeństwa pozostać powinno w gestii instytucji narodowych i struktur Unii Europejskiej. Również i pozostałe z wykazanych w strategii bezpieczeństwa UE zagrożeń (ograniczenie bezpieczeństwa energetycznego oraz przestępczość zorganizowana) miały być niwelowane przez politykę wspólnotową i kooperację międzypaństwową¹⁴.

¹¹ Poruszają tę kwestię P. Pacuła w artykule *Główne kierunki polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Cele strategiczne, narzędzia ich realizacji*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 5–6. Jednak pełniej problem ten przedstawił znany sinolog z UW Bogdan Góralczyk, w krótkim wywiadzie dla mediów elektronicznych. Zob. B. Góralczyk, *Amerykański „nasyjnik” wokół Chin – USA zwiększają obecność w Azji*, www.wiadomosci.wp.pl/Amerykanski-nasyjnik-wokol-Chin-USA-zwiekszaja-obecnosc-w-Azji,wid,16584874,wiadomosc.html [14.05.2014].

¹² Cele amerykańskiej polityki administracji Baracka Obamy analizuje raport *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing Toward Asia"*, ed. M. Manyin, S. Dagget, B. Dolven, S. Lawrence, M. Martin, R. O'Rourke, B. Vaughn, CRS Report for Congress. Congressional Research Service 7-5700, 28 March 2012. Podobnie należy ocenić analizę Roberta Kagana. Zob. R. Kagan, *President Obama's foreign policy paradox*, „Washington Post”, 27.03.2014, www.washingtonpost.com/opinions/president-obamas-foreign-policy-paradox/2014/03/26/c5284c2e-b4f8-11e3-8cb6-284052554d74_story.html [06.05.2014].

¹³ Charakterystykę zagrożeń bezpieczeństwa Unii Europejskiej między innymi szeroko prezentuje monografia Piotra Wawrzyka. Zob. P. Wawrzyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 11–35.

¹⁴ Zob.: *Europejska strategia bezpieczeństwa – Bezpieczna Europa w lepszym świecie*, Luksemburg, Urząd Publikacji Unii Europejskiej 2009, s. 30–38, www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIPL.pdf [04.05.2014]; *Plan działań Rady Europejskiej (2007–2009). Europejska Polityka Energetyczna (EPE)*, 7224/1/07 REV 1, Zał. 1. Bruksela, 2 maja 2007, OR. En., s. 17–19, www.jobland.pl/aktualnosci/PLAN-DZIALAN-RADY-EUROPEJSKIEJ--2007_2009--a-525.html [04.05.2014]; *W kierunku nowej strategii energetycznej dla Europy 2011–2020*, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 8 listopada 2010 2010/2108 (INI), www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.

W europejskich strategiach początku XXI w. (z wyjątkiem narodowych brytyjskiej *Strategic Defence and Security Review* i niemieckiej Białej księgi – *Weißbuch 2006*)¹⁵ rola Paktu Północnoatlantyckiego została ograniczona do podjęcia współpracy z UE w kwestii stabilizacji polityczno-gospodarczej w regionach sąsiednich, a zwłaszcza zmierzająca do ograniczenia skali nielegalnej imigracji z obszaru Afryki¹⁶ oraz enigmatycznie określonej współpracy w celu zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego¹⁷. Wobec odmiennej percepcji zagrożeń bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego i interesów wspólnoty transatlantyckiej oraz ich lokalizacji, obszarami kooperacji państw wspólnoty jawią się kwestie bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych (państwa europejskie) i kontroli źródeł i szlaków przesyłowych (USA) oraz wynikające z nich pośrednio zagrożenia w postaci zwalczania zjawiska piractwa, uzyskania minimalnej stabilizacji polityczno-ekonomicznej w wybranych regionach i państwach (Róg Afryki, Zatoka Perska, Cieśnina Ormuz oraz Zatoka Gwinejska i Maghreb)¹⁸. Zaś w odniesieniu do obszaru postradzieckiego wspólnota interesów euroatlantyckich (USA i państwa „starej Europy”) sprowadza się do uznania eksportu surowców energetycznych z Rosji i jej państw satelickich za element zwiększający poziom bezpieczeństwa energetycznego („stara Europa”) i instrument wzmacniający globalną pozycję USA względem Chin. Paradoksalnie więc każda rosyjska inicjatywa sankcjonująca zachodni kierunek eksportu surowców energetycznych z Syberii i Azji Środkowej jest postrzegana przez najważniejsze państwa członkowskie Paktu jako działania wzmacniające poziom bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego.

do?type=REPORT&reference=A7-2010-0313&language=PL, pkt. 62–70 [04.05.2014]. Ciekawym omówieniem tej problematyki, koncentrującej się co prawda na kwestii niemieckiej, ale w kontekście europejskim, jest monografia Beaty Molo. Zob. B. Molo, *Polityka bezpieczeństwa energetycznego Niemiec w XXI wieku*, Kraków 2013, s. 206–228.

¹⁵ Brytyjczycy w dokumencie tym wskazali na istotną rolę partnerstwa z USA i podkreślili rolę Paktu jako organizacji o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa. Rolę UE określono natomiast jako organizacji aktywnie kreującej określony poziom stabilizacji społeczno-ekonomicznej w wybranych regionach, promującej demokrację i bezpieczeństwo społeczne. Zob.: *Securing Britain in an Age of Uncertainty. The Strategic Defence and Security Review*, October 2010, s. 60–62, www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191634.pdf [07.05.2014]. Jednak Niemcy w Białej księdze o polityce obronnej, podkreślając rolę NATO w tej polityce, wskazali na konieczność prowadzenia stałego dialogu i konsultacji amerykańsko-niemieckich co do formuły niemieckiego zaangażowania w NATO oraz sposobu określenia relacji NATO–UE. *Weißbuch...*, s. 29–30 i 47–50.

¹⁶ Zob. zapisy unijnej polityki sąsiedztwa, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, *Pracujmy wspólnie. Europejska polityka sąsiedztwa* Luksemburg, 2006, s. 15–24, 46–49, www.enlargededucation.eu/downloads/pl/95A.pdf [10.05.2014].

¹⁷ *Ibidem*, s. 5–55; *W kierunku...*, pkt 61; *Le livre Blanc...*, s. 99–101.

¹⁸ Za niemożliwy uznać należy konsensus w kwestii wspólnej polityki wobec Afganistanu, Pakistanu, Wenezueli, Boliwii czy Ekwadoru.

Debata nad kształtem koncepcji strategicznej 2010–2013 jako próba odbudowy zwartości NATO

Próba dostosowania celów funkcjonowania NATO do politycznej rzeczywistości, była debata nad kształtem najnowszej (lizbońskiej) koncepcji strategicznej (*Active Engagement, Modern Defence*)¹⁹. Doceniając wartość merytoryczną tej debaty oraz zaprezentowane w ogłoszonym 19 listopada 2010 r. ostatecznym tekście strategii konkluzje stwierdzić należy, że jej efekty nie doprowadziły do zwiększenia możliwości skutecznego oddziaływania Paktu na procesy kreujące poziom bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego. Pozytywem przyjętych rozwiązań jest podtrzymanie zasady zbiorowej obrony, ale nadal podkreślono w niej rolę działań stabilizacyjnych i wprowadzono pojęcie „bezpieczeństwa kooperacyjnego”, co dodatkowo pogłębiło, a nie doprowadziło do zniwelowania rozbieżności transatlantyckich. Istniejące rozwarstwienie NATO jest bowiem przede wszystkim konsekwencją uwarunkowań wewnętrznych, wynikających ze sposobu wykorzystywania tej instytucji przez państwa członkowskie i wspomnianych przeobrażeń zakresu postrzegania problematyki bezpieczeństwa narodowego oraz nieumiejętności określenia zasad jego funkcjonowania w świecie ponowoczesnym. Z całego spektrum determinantów prowadzących do osłabienia zwartości Paktu przede wszystkim wskazać należy na spadek jego znaczenia dla państwa odgrywającego w jego strukturze organizacyjnej rolę hegemonu. Zmiana obszaru strategicznego oddziaływania i coraz częstsze zastępowanie Paktu przez różnorodne „koalicje chętnych” pozwoliły co prawda na przetrwanie NATO jako sojuszu państw członkowskich, ale równocześnie konsekwencją tej polityki była utrata zdolności podejmowania wspólnej reakcji na sytuacje kryzysogenne w jego otoczeniu²⁰. Dobitym dowodem braku sojuszniczej jednomyślności był przede wszystkim brak reakcji na faktyczne zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich w trakcie rosyjsko-ukraińskiego sporu gazowego na przełomie 2008 i 2009 r. Pomimo faktu znacznego ograniczenia dostaw do kilku państw Sojuszu, jak i znacznego naruszenia ich bezpieczeństwa energetycznego²¹, to Komisja Europejska była stroną reagującą na rosyjską politykę wstrzymywania dostaw. Zaś Kwatery Główna Paktu i jej sekretarz generalny ograniczali się do monitorowania przebiegu konfliktu, nie reagując nawet na wprowadzenie przez Słowację stanu wyjątkowego w gospodarce. Z perspektywy trzech lat za nieefektywne uznać należy także i inne

¹⁹ *Active Engagement, Modern Defence*, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon, www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf [10.05.2014].

²⁰ P. Mickiewicz, *Rozkład...*, s. 29–32; S. Koziej, *NATO i UE...*, s. 67–69.

²¹ Według oficjalnych danych, tylko w dwóch dniach, 2 i 3 stycznia 2009 r., nastąpił spadek ciśnienia gazu na Węgrzech o 25%, w Rumunii o 30% i Polsce o 6%. W Bułgarii, Turcji i Grecji natomiast zanotowano wahania ciśnienia gazu. Natomiast 6 stycznia całkowicie wstrzymano dostawy gazu do Bułgarii, Węgier, Grecji i Słowacji oraz ograniczono dostawy dla Włoch i Słowenii (o 90%), Czech i Rumunii (o 75%), Polski i Francji (o 70%).

rozwiązania przyjęte w trakcie kolejnych szczytów Paktu w Strasburgu/Kiel i Lizbonie. Zarówno enigmatyczny cel jego funkcjonowania, przyjęty zakres wzajemnych zobowiązań państw członkowskich²² oraz zasady kooperatywnego kreowania ładu międzynarodowego²³, jak i obszary i formy aktywności pogłębiły jedynie poziom rozkładu Sojuszu Północnoatlantyckiego. Doskonale obrazuje to wypowiedź zastępcy sekretarza generalnego ds. ESCD (ds. rodzących się wyzwań – *the new emerging security challenges division*) Gabora Iklódy'ego, który odnosząc się do zadań stojących przed Paktem uznał, że nie ma potrzeby dokonania istotnych przeobrażeń sfery obronnej Paktu. Jego znaniem wystarczającym jest „zastosowanie podejścia holistycznego” oraz uwzględnienia ich wewnątrzpaństwowego i ponadnarodowego charakteru, a także konsekwencji ekonomicznych²⁴. Owo „podejście holistyczne” nie zastąpiło jednak ani konieczności udzielenia Turcji wsparcia w ochronie swoich granic w trakcie kolejnego (z 2012 r.) apogeum syryjskiej wojny domowej, ani nie ograniczyło rosyjskich – zdecydowanie wrogich – działań skierowanych wobec swoich sąsiadów. Oczywistym przykładem są rosyjskie działania na Krymie i obwodach donieckim i donbaskim. Ale Pakt zachowywał się biernie także wobec innych form prezentacji rosyjskiej siły w pobliżu jego granic zewnętrznych.

Podkreślając bezrefleksyjność cytowanej wypowiedzi zastępcy sekretarza generalnego wskazać należy na uwarunkowania ograniczające możliwość skutecznego kreowania przez Pakt Północnoatlantycki poziomu bezpieczeństwa państw członkowskich. Określenie „nowych” zagrożeń bezpieczeństwa państw członkowskich (prolifercja broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, w tym pocisków balistycznych), terroryzm, transnarodowa przestępczość zorganizowana, piractwo, ekstremizm, ataki cyberterrorystyczne) oraz wyzwań dla bezpieczeństwa (w postaci zwiększenia się ryzyka zdrowotnego, zagrożeń dostaw energii oraz zmian klimatycznych) nie została bowiem skorelowana z działaniami, mającymi na celu stworzenie procedur przeciwdziałania. Siłą każdego sojuszu polityczno-militarnego jest bowiem umiejętność podjęcia szybkiej i skutecznej reakcji na konkretne zagrożenia²⁵. Tymczasem już sam charakter wskazanych w koncepcji strategicznej zagrożeń bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego ogranicza możliwość skutecznej reakcji Paktu w jego obecnej koncepcji funkcjonowania. Zjawiska terroryzmu i państw upadłych są w coraz większym stopniu konsekwencją globalnych i regionalnych przeobrażeń społeczno-ekonomicznych. Ich zwalczanie metodami militarnymi, w postaci działań komponentów sił ekspedycyjnych o ograniczonym mandacie działań operacyjnych, znacząco ogranicza możliwości sukcesu tego typu

²² Zadania te, w postaci działań antykryzysowych (zapobieganie kryzysom, opanowywanie konfliktów, stabilizowanie sytuacji pokonfliktowych) oraz przeciwdziałania proliferacji broni nuklearnej.

²³ *Active Engagement...*, s. 1, 2.

²⁴ G. Iklódy, *Nowe wyzwania – nowe NATO*, „Przegląd NATO”, nr specjalny *Lizbon Summit*, Materiał przekazany uczestnikom debaty w Warszawie w 2010 r. [materiał w posiadaniu autora]. Omówienie tekstu G. Iklódy: www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/New-Nato/PL/index.htm.

²⁵ Wskazuje to m.in. przywoływany J. Stefanowicz. Zob. J. Stefanowicz, *op. cit.*, s. 133–137.

przedsięwzięć. A w skrajnych przypadkach, czego przykładem jest Afganistan, prowadzi do przekształcenia się sił stabilizacyjnych w stronę konfliktu. Podobnie oceniać należy fenomen piractwa, którego zwalczanie wymaga ogromnych nakładów sił i środków, przy ograniczonej ich skuteczności i efektywności ekonomicznej²⁶. W odniesieniu do tego zjawiska zasadnym jest jedynie podejmowanie działań ochronnych wobec systemu transportu surowców energetycznych oraz jednostek pasażerskich i turystycznych. Zaś bezpieczeństwo energetyczne, proliferacja broni masowego rażenia oraz cyberterrorizm jawi się bardziej jako problem *strictie* polityczny, będący konsekwencją rywalizacji międzypaństwowej. Dlatego też kwestia sojuszniczej reakcji w sytuacji zagrożenia oraz jej zakres w odniesieniu do obszaru transatlantyckiego, wynikać powinna z oceny skali ich konsekwencji nie w odniesieniu do całego obszaru, ale poszczególnych państw wspólnoty transatlantyckiej.

Określone w koncepcji strategicznej obszary działania Paktu wymagają podtrzymania jego ponadnarodowego zaangażowania, ale wraz z równoległą zmianą jego celu i samej formuły. Celem międzynarodowego angażowania się NATO powinno być nie stabilizowanie sytuacji w obszarach konfliktogennych, co ograniczanie możliwości wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa wspólnoty transatlantyckiej. Ponadto formuła podjętych działań prowadzonych poza zapisami artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego powinna być ograniczona do zadania niwelowania istniejącego kryzysu. A przypadki Afganistanu i – w pewnym sensie – Libii wskazują, że Pakt decydując się na militarne zaangażowanie był i jest elementem działań o charakterze wojennym, prowadzonych w formule przedsięwzięć reagowania kryzysowego²⁷. Tymczasem ograniczono się jedynie do uznania, że niezbędnym jest stosowanie tak zwanego „zintegrowanego podejścia” (*comprehensive approach*) – w postaci kompleksowych działań w sferze politycznej, ekonomicznej i militarnej. Ale nie stworzono procedur ani sił mogących prowadzić sojusznicze działania o charakterze ekonomicznym i politycznym, pozostawiając je w gestii państw członkowskich. A stosowana w ramach „zintegrowanego podejścia” polityka włączania do prowadzonych przedsięwzięć (lub konsultowania decyzji) innych graczy międzynarodowych prowadzi do rozmycia zasady sojuszniczej solidarności oraz natychmiastowej reakcji.

Sposób ulokowania interesów narodowych jako czynnik kreujący rolę współpracy transatlantyckiej w polskiej polityce bezpieczeństwa

Przedstawione powyżej determinanty osłabiające istotę funkcjonowania Paktu Północnoatlantyckiego nie ograniczają jego roli jako gwaranta bezpieczeństwa polityczno-militarnego Polski. Jednakże zasadnym jest uwzględnienie w polskiej polityce bezpieczeństwa zarówno konsekwencji osłabienia zwartości NATO jako

²⁶ Szerzej M. Ilnicki, K. Kubiak, P. Mickiewicz, *Morski transport ropy i gazu w warunkach zagrożenia aktami przemocy*, Wrocław 2006, s. 40–61.

²⁷ S. Koziej, *NATO i UE...*, s. 67–68.

sojuszu obronnego, istoty rozbieżności transatlantyckich, a nade wszystko możliwości osiągnięcia przez państwo polskie własnych interesów narodowych. Powoduje to, że określany przez szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego jako „strategiczny zwrot” w polskiej polityce bezpieczeństwa zakłada nie tylko wycofanie się z aktywnego kreowania globalnego ładu pokojowego i selektywny udział w operacjach stabilizacyjnych, ale także konieczność uzyskania zdolności do samodzielnego kreowania poziomu bezpieczeństwa państwa. Zdolności te powinny pozwolić na podjęcie przez państwo polskie skutecznych działań niwelujących poziom zagrożenia w obszarach, wobec których istnieje obawa co do trudności uzyskania jednolitego stanowiska państw członkowskich NATO. Zadaniem tak rozumianej polityki bezpieczeństwa jest więc także właściwa korelacja stopnia powiązań sojuszniczych i realnych gwarancji Sojuszu z tworzoną potencjałem pozwalającym na samodzielną reakcję na zaistniałe zagrożenia bezpieczeństwa państwa²⁸.

Za najpoważniejszy problem polskiej polityki bezpieczeństwa uznać należy konieczność odniesienia się do zjawiska indywidualizacji narodowej polityki poszczególnych państw obszaru euroatlantyckiego. Jednym z efektów nacjonalizacji polityki jest poszerzenie się spectrum zjawisk międzynarodowych, wobec których trudne jest wykreowanie wspólnych działań państw członkowskich. Sytuacje czy zjawiska, wobec których trudne jest uzyskanie jednolitego stanowiska wspólnoty transatlantyckiej (S. Koziej wprowadza tu, doskonale odzwierciedlające to zjawisko pojęcie sytuacji trudnokonsensusowych), ograniczają zakres sojuszniczych gwarancji bezpieczeństwa Polski. Ich znaczenie dla państwa polskiego doskonale ukazały problemy z organizacją i przebiegiem ćwiczeń *Steadfast Jazz 2013* oraz liczebność kierowanych do miejsca ich przebiegu narodowych komponentów państw członkowskich²⁹. Realia te spowodowały także konieczność redefinicji polityki bezpieczeństwa, która została oparta na trzech zasadniczych założeniach:

- 1) podtrzymania roli NATO jako gwaranta bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego przy jednoczesnym ograniczeniu ścisłej współpracy z USA i zaangażowania się militarnego w globalne działania stabilizacyjne,
- 2) aktywnego kreowania stosunków dobrosąsiedzkich przy wykorzystaniu regionalnych instytucji ponadnarodowych i powiązań polityczno-gospodarczych,
- 3) osiągnięcia zdolności do samodzielnego zapewnienia bezpieczeństwa zwłaszcza w dziedzinach, w których istnieje obawa co do trwałości gwarancji wynikających z zapisów Traktatu waszyngtońskiego³⁰.

Rewizja założeń strategii bezpieczeństwa państwa doprowadziła do zasadniczego przeobrażenia samej polityki bezpieczeństwa. Jej zakres został rozszerzo-

²⁸ *Biała księga...*, s. 156–158.

²⁹ Uznano je za największe po 2006 r. ćwiczenia kolektywnej obrony Paktu. Ale ich scenariusz (reakcja NATO na agresję wobec Estonii) i miejsce prowadzenia ćwiczeń (Polska) spowodowały, że skład narodowych komponentów był wręcz śladowy, a większość państw prowadziła ćwiczenie nie na obszarze Polski, tylko we własnych bazach.

³⁰ *Biała księga...*, s. 156–161.

ny o kwestie społeczno-ekonomiczne³¹, a celem jest przede wszystkim dążenie do redukcji ryzyka oraz eliminowania potencjalnych zagrożeń w celu zapewnienia nie tylko możliwości przetrwania państwa i społeczeństwa, ale zapewnienie poziomu bezpieczeństwa przez

[...] działania polegające na wykorzystaniu szans, podejmowaniu wyzwań, redukcji ryzyka oraz eliminowaniu zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych, co zapewni przetrwanie, tożsamość, funkcjonowanie i swobody rozwojowe państwa i narodu (społeczeństwa)³².

Tym samym uznano, że wyzwania dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej są w dużej mierze konsekwencją sposobu osiągania przez państwo polskie interesów narodowych, przy uwzględnieniu skali wzajemnego przenikania się procesów generowanych przez państwo i jego otoczenie międzynarodowe. Celem polityki bezpieczeństwa jest więc ograniczanie możliwości ich przekształcenia się w realne zagrożenia bezpieczeństwa, przy wykorzystaniu instrumentarium politycznego, ekonomicznego oraz powiązań ponadnarodowych. Zasady te zostały odzwierciedlone zarówno w Białej księdze bezpieczeństwa narodowego, w której zaprezentowano sposób osiągania tzw. konstytucyjnych (wynikających z zapisów art. 5 Konstytucji) interesów narodowych, jak i w państwowych dokumentach strategicznych (Długofalowa strategia rozwoju kraju do 2030 r.; Średniookresowa strategia rozwoju kraju; Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa państwa do 2022 r.)³³.

W strategiach rozwojowych natomiast przyjęto założenie, że to aktywność społeczno-gospodarcza będzie kreować lub zezwoli na niwelowanie zagrożeń bezpieczeństwa rozumianych jako ograniczenia szans rozwojowych obywatela, społeczeństwa i państwa.

³¹ Jest to „zdolność państwa i jego społeczeństwa do zapewnienia warunków jego istnienia i rozwoju, integralności terytorialnej, niezależności politycznej, stabilności wewnętrznej oraz jakości życia”. *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej do 2022 roku*, „Monitor Polski” 2013, poz. 377, s. 4.

³² J. Zając, R. Zięba, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski*, ekspertyza na potrzeby realizacji Średniookresowej strategii rozwoju RP na lata 2014–2020, Warszawa 2011, s. 10–11, www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK/Ekspertyzy_aktualizacja_SRK__1010/Documents/budowa_zintegrowanego systemu bezpieczenstwa_narodowego_Polski_ekspertyza_2010.pdf [10.05.2014].

³³ *Długookresowa strategia...; Strategia rozwoju kraju...; Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, Warszawa, 9 kwietnia 2013, www.mon.gov.pl/z/pliki/dokumenty/rozne/2013/09/SRSBN_RP_przyjeta090413.pdf [11.05.2014].

Tabela 1. Interesy narodowe i cele operacyjne w obszarze bezpieczeństwa w zapisach Białej księgi bezpieczeństwa narodowego

INTERESY NARODOWE		CELE STRATEGICZNE W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA	
KONSTITUCYJNE	W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA	CELE OPERACYJNE	CELE PREPARACYJNE
Istnienie niepodległego państwa polskiego w nienaruszalnych granicach	Dysponowanie skutecznym narodowym potencjałem bezpieczeństwa (gotowość i zdolność odstraszenia, obrony i ochrony)	Prowadzenie aktywnej polityki wykorzystywania szans i uprzedzającego redukowania ryzyka w dziedzinie bezpieczeństwa; Utrzymywanie polityczno-decyzyjnej, planistycznej i szkoleniowej gotowości do skutecznego reagowania na zagrożenia dla niepodległości i nienaruszalności terytorialnej RP; Utrzymywanie ładu konstytucyjnego oraz wewnętrznej stabilności państwa	Budowa, utrzymanie i transformacja zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym podsystemu kierowania oraz podsystemów wykonawczych (operacyjnych i wsparcia)
	Członkostwo w wiarygodnych systemach bezpieczeństwa międzynarodowego	Udział w budowie i utrzymywaniu przez organizacje bezpieczeństwa, których Polska jest członkiem, operacyjnej gotowości do działania w wymiarach: polityczno-decyzyjnym, planistycznym i szkoleniowym; Udział w międzynarodowych wysiłkach redukowania źródeł zagrożeń, w tym międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa	Wkład we wzmacnienie zdolności obronnych NATO oraz budowę zdolności obronnych UE Utrzymywanie narodowych zdolności do udziału w obronie sojuszników oraz w międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa
Wolne i bezpieczne życie obywateli	Swoboda korzystania przez obywateli z praw i wolności człowieka, bez szkody dla bezpieczeństwa innych osób i bezpieczeństwa państwa	Udział w promowaniu na arenie międzynarodowej oraz krzewienie w społeczeństwie polskim zasad i świadomości należytego korzystania z praw i wolności człowieka i obywatela; Eliminowanie źródeł zagrożeń dla swobody korzystania z praw i wolności oraz konsekwentne ściganie i karanie sprawców wykroczeń przeciwko tej swobodzie	Tworzenie i doskonalenie regulacji prawnych oraz edukacji powszechnej w zakresie praw i wolności; Organizowanie, wyposażanie oraz szkolenie służb i instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie swobody korzystania z praw i wolności obywatelskich

	Ochrona indywidualna obywateli i zbiorowa ludności przed losowymi i celowymi zagrożeniami dla ich życia i zdrowia oraz przed naruszeniem, utratą lub degradacją dysponowanych przez nich dóbr (materialnych i niematerialnych)	Utrzymywanie wysokiej gotowości planistycznej, szkoleniowej i operacyjnej do szybkiego reagowania na zagrożenia kryzysowe (indywidualne dla obywateli i zbiorowe dla ludności oraz ich dóbr) i zarządzanie kryzysowe	Doskonalenie regulacji prawnych w dziedzinie zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i bezpieczeństwa publicznego; Organizacyjno-techniczny rozwój (modernizacja) służb i instytucji odpowiedzialnych za ochronę ludności, bezpieczeństwo publiczne
Rozwój społecznego potencjału państwa z podkreśleniem dziedzictwa narodowego	Bezpieczne warunki rozwoju potencjału społecznego	Ochrona podmiotów potencjału społecznego przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń w czasie pokoju, kryzysu i wojny	Doskonalenie zasad, procedur oraz zdolności współdziałania podmiotów społecznego potencjału państwa ze służbami odpowiedzialnymi za ich ochronę i obronę w czasie pokoju, kryzysu i wojny
	Społeczne wsparcie bezpieczeństwa	Informacyjne, edukacyjne, kulturowe, naukowo-techniczne i inne wsparcie działania operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego	Opracowanie obowiązujących strategii, planów i programów przygotowania (utrzymania i doskonalenia) zdolności podmiotów społecznych państwa do funkcjonowania w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny, w tym realizacji zadań wsparcia operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego
Rozwój gospodarczego potencjału państwa z podkreśleniem ochrony środowiska naturalnego	Bezpieczne warunki rozwoju potencjału gospodarczego	Ochrona podmiotów potencjału gospodarczego przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń w czasie pokoju, kryzysu i wojny	Doskonalenie zasad, procedur oraz zdolności współdziałania podmiotów (ogniw) gospodarczego potencjału państwa ze służbami odpowiedzialnymi za ich ochronę i obronę w czasie pokoju, kryzysu i wojny
	Gospodarcze wsparcie bezpieczeństwa	Finansowe, energetyczne, infrastrukturalne, materiałowe i inne wsparcie działania operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego	Opracowanie obowiązujących strategii, planów i programów przygotowania (utrzymania i doskonalenia) zdolności podmiotów (ogniw) gospodarczych państwa do funkcjonowania w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny, w tym realizacji zadań wsparcia operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego

Źródło: *Biała księga bezpieczeństwa...*, s. 104–104.

Tabela 2. Problematyka bezpieczeństwa w najważniejszych obszarach realizacji celów Długookresowej strategii rozwoju

Obszar	Projekt
Kapitał ludzki	IV.3. Zaprojektowanie i wdrożenie polityki imigracyjnej ukierunkowanej na uzupełnianie niedoborów pracowników na polskim rynku pracy [...].
Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko	V.3. Zwiększenie ilości dwukierunkowych, transgranicznych połączeń systemów przesyłu gazu w celu zapewnienia dywersyfikacji importu gazu, a w dalszej perspektywie również i możliwości jego eksportu. V.5. Zwiększenie pojemności magazynowych gazu, ropy i paliw płynnych, [...] mogących zabezpieczać zarówno rezerwy strategiczne jak i szczytowe przez cały okres realizacji strategii. V.14. Ograniczenie ryzyk związanych z powodzią i ich skutkami poprzez wdrożenie systemu zintegrowanego zarządzania zlewniami oraz odbudowę naturalnej retencji wodnej, a także wdrożenie programów małej retencji wodnej na obszarach szczególnie narażonych na powódź i suszę.
Rozwój regionalny	VI.4. Wykorzystanie inwestycji transportowych do stworzenia efektywnego systemu transportu pomiędzy centrami wzrostu, ośrodkami regionalnymi i subregionalnymi / lokalnymi [...]. VI.9. Likwidacja luki cywilizacyjnej pomiędzy wsią a miastem w jakości infrastruktury technicznej w celu poprawy jakości życia ludności z obszarów wiejskich.

Źródło: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Warszawa 2009, cz. 2, s. 8–16.

Przyjęte w prezentowanych dokumentach podejście umożliwia wskazanie interesów narodowych, których osiągnięcie może zakłócić pożądany przez państwo polskie ład pokojowy, jak i określić, jakie z powstałych zagrożeń bezpieczeństwa mogą być niwelowane w układzie sojuszniczym. Za najpoważniejsze z wyzwań dla bezpieczeństwa Polski uznać należy:

- poziom uzależnienia wewnętrznych procesów społeczno-gospodarczych od międzynarodowych powiązań gospodarczych,
- wpływ na poziom bezpieczeństwa państwa działań gospodarczo-finansowych i polityki prowadzonej przez pozapaństwowych uczestników międzynarodowych stosunków gospodarczych,
- rodzaj i intensywność oddziaływania istniejących w państwie i jego otoczeniu *non traditional risks*, w tym zwłaszcza charakter ich wpływu na funkcjonowanie państwa³⁴.

W oparciu o ocenę skali oddziaływania tych wyzwań za najpoważniejsze zagrożenia bezpieczeństwa Polski w wymiarze zewnętrznym uznać należy – wpływające w zasadniczym stopniu na dynamikę procesów rozwojowych polskiej gospodarki – różnego rodzaju ograniczenia dostaw surowców i towarów niezbędnych do jego funkcjonowania, atak na infrastrukturę informatyczną oraz działalność po-

³⁴ J. Zajac, R. Zięba., *op. cit.*, s. 10–11 i 15–20; Biała księga..., s. 102–104; *Strategiczny przegląd bezpieczeństwa narodowego. Główne wnioski i rekomendacje dla Polski „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej do 2022 r.”*, s. 32–34, www.spbn.gov.pl/download/4/13629/Wnioskiirekomendacje17.pdf [11.05.2014].

nadnarodowych grup zajmujących się przestępczością zorganizowaną i polityczną (np. ugrupowania terrorystyczne) oraz możliwość wystąpienia zagrożenia militarnego, będącego zarówno efektem polityki państw, jak i aktorów pozapaństwowych dysponującymi środkami rażenia w wyniku skali proliferację uzbrojenia³⁵. One natomiast określają rolę zarówno prowadzonej samodzielnie polityki bezpieczeństwa, jak i znaczenie instytucji ponadnarodowych oraz kontaktów międzypaństwowych Rzeczypospolitej.

Rola NATO w polskiej polityce bezpieczeństwa połowy drugiej dekady XXI w.

Znaczenie Paktu Północnoatlantyckiego w polskiej polityce bezpieczeństwa należy postrzegać poprzez ocenę jego roli jako gwaranta bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego. Tym samym niezbędne jest określenie w strategii bezpieczeństwa narodowego obszarów aktywności państwa polskiego, w których jego interesy narodowe mogą być osiągnięte lub chronione w ramach transatlantyckiej wspólnoty interesów. Interesy te dotyczyć powinny przede wszystkim funkcji obronnej i ochronnej Paktu. Analiza zaprezentowanych w lizbońskiej koncepcji strategicznej NATO, jak i określonych w dokumentach strategicznych państwa polskiego, zagrożeń bezpieczeństwa pozwala na określenie tej wspólnoty interesów. Obejmuje ona zarówno obszary kompleksowe, jak i elementy poszczególnych rodzajów polityki państwa polskiego. Nadrzędnym interesem politycznym Polski jest utrzymanie bezpieczeństwa polityczno-militarnego obszaru transatlantyckiego. Zapewniają ją gwarancje bezpieczeństwa określone w traktacie waszyngtońskim i podtrzymanie zasady kolektywnej obrony. Sukcesem Polski w działaniach ukierunkowanych na wzmocnienie zasady kolektywnej obrony jest określenie w tzw. planach ewentualnościowych form działań militarnych Paktu na wypadek zagrożenia państw Europy Środkowej. Jednak skuteczność takich działań warunkowana jest przede wszystkim zmianą priorytetów działania Paktu i skoncentrowanie się na przygotowaniu do wypełniania funkcji obronnej a nie stabilizującej ład międzynarodowy. Ponadto skuteczność gwarancji bezpieczeństwa w oparciu o artykuł 5 traktatu jest uzależniona od poziomu powiązania polskich interesów narodowych z interesami pozostałych państw członkowskich. Największym zagrożeniem realizacji tej wizji politycznej jest stosowanie, zaaprobowanej w lizbońskiej koncepcji strategicznej, zasady elastyczności. Ogranicza ona bowiem inną zasadę – kolektywnej obrony (obecnie rozumiana raczej jako wspólne działania) i pogłębia rozkład Paktu jako sojuszu obronnego. Celem polskiej aktywności transatlantyckiej powinno więc być przede wszystkim dążenie do skoncentrowania się Paktu Północnoatlantyckiego na wypełnianiu funkcji obronnej i jednoznaczne wykazanie konieczności stosowa-

³⁵ Zob. obowiązujące dokumenty strategiczne: Raport *Polska 2030*, cz. 1, s. 11; *Biała księga...*, s. 11–114; *Strategiczny...*, s. 32–34.

nia zasady kolektywnej obrony w sytuacji zaistnienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa członkowskiego. Odnosząc tę zasadę do sfery militarnej należy przede wszystkim doprowadzić do uzyskania jednolitych zdolności obronnych przez armie państw członkowskich w kontekście planowanych działań ochrony obszaru traktatowego. Interesem Polski, zwłaszcza w kontekście projektów militarnych Federacji Rosyjskiej, winno być dążenie do budowy kompleksowego systemu obrony raketowej. W następnej kolejności zaś koniecznym jest przygotowanie sojuszniczych sił zbrojnych do zwalczania zagrożeń kreowanych przez struktury pozamilitarne przy wykorzystaniu instrumentarium militarnego. Natomiast w sferze politycznej niezbędne jest dążenie do uzyskania konsensusu co do sposobu reagowania Paktu na stosowanie miękkich środków oddziaływania militarnego wobec państw wspólnoty transatlantyckiej oraz w pobliżu granic jego obszaru. Pozytywnym przykładem jest postępowanie sekretarza generalnego Paktu Andersa Fogha Rasmussena trakcie kryzysu ukraińskiego. Zarówno przemieszczenie części sił w rejon Europy Środkowej, podjęcie ćwiczeń wojskowych oraz same wizyty w państwach granicznych stanowiły skuteczny instrument odstraszenia przy równoczesnej słabości tych środków jako instrumentu stabilizującego (deeskalizującego) kryzys ukraiński³⁶.

Drugim kompleksowym obszarem w którym niwelowanie zagrożenia może być uzyskane poprzez kooperację państw wspólnoty transatlantyckiej jest bezpieczeństwo informacyjne. Skuteczność prowadzonych działań wymaga podjęcia wspólnych przedsięwzięć ukierunkowanych na zwalczanie cyberterprzestępczości oraz zwiększenia bezpieczeństwa samej dystrybucji informacji. Dotyczy to zwłaszcza wdrażania jednolitych regulacji prawnych, tworzenie kompleksowych systemów ochrony systemów i sieci teleinformatycznych i procedur odtajniania i utajniania informacji.

Polskie zaangażowanie w zwalczanie pozostałych, wskazanych w koncepcji strategicznej Paktu, zagrożeń bezpieczeństwa powinno być uzależnione od dwóch czynników. Pierwszym jest stopień wykorzystania tego zaangażowania do odbudowy zawartości Paktu, procesu tworzenia euroatlantyckiej wspólnoty interesów oraz funkcjonalności planów obronnych. Drugą determinantą winna być ocena wpływu tych zagrożeń na sposób osiągania gospodarczych i społecznych interesów Rzeczypospolitej. W tym kontekście polski interes narodowy wymaga angażowania się w zwłaszcza w transatlantyckie przedsięwzięcia ukierunkowane na zwalczanie piractwa i terroryzmu, przestępczości zorganizowanej oraz proliferację broni. Uzyskanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa energetycznego w odniesieniu do gazu ziemnego wskazuje na potrzebę zaangażowania się państwa polskiego w system ochrony tras żeglugowych z Zatoki Perskiej do Kanału

³⁶ Doskonałym opisem działań NATO jest wywiad z generałami Philipem Breedlovem i Jean-Paulem Palomérosem w *Le Figaro*, *Face à la crise ukrainienne, l'Otan remplira ses obligations de sécurité*, „Le Figaro”, 11.04.2014, www.lefigaro.fr/international/2014/04/11/01003-20140411ART-FIG00432-face-a-la-crise-ukrainienne-l-otan-remplira-ses-obligations-de-securite.php.

Sueskiego oraz prowadzenie operacji antyterrorystycznej, którą należy w polskich koncepcjach traktować wspólnie z operacją antyimigracyjną Unii Europejskiej, na akwenie Morza Śródziemnego. Działalności polskich jednostek pływających w ramach operacji *Active Endavour* i działaniach *Bordex* stwarza możliwość uzyskania asysty gazowców przez siły NATO czy jednostki państw europejskich i USA na Morzu Arabskim i Zatoce Adeńskiej³⁷.

Ważnym dla bezpieczeństwa Polski obszarem aktywności jest kwestia solidarności energetycznej oraz kompleksowe podejście do zwalczania przestępczości zorganizowanej. W tych dziedzinach Pakt Północnoatlantycki posiada ograniczone możliwości skutecznego oddziaływania. Prowadzone być one powinny przez Unię Europejską, ale przy ścisłej kooperacji ze Stanami Zjednoczonymi. Wskazać jednak należy na istotne ograniczenia możliwości uzyskania solidarności energetycznej zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak i w układzie transatlantyckim. Skala powiązań dostaw gazu i ropy naftowej do państw Europy Zachodniej z Rosji i jej państw satelickich jest znacząca, a dla części z nich rosyjskie dostawy stanowią podstawę systemu dywersyfikacji dostaw. Jedyną determinantą pozwalającą uzyskać częściową wspólnotę interesów w tej dziedzinie jest rosyjska polityka przeobrażenia przy pomocy polityki eksportowej nośników energii regionalnego układu sił w Europie.

Pozostałe z wskazanych w lizbońskiej strategii bezpieczeństwa zagrożeń powinny być przez Polskę niwelowane nie przez przedsięwzięcia Paktu Północnoatlantyckiego, ale w ramach działań prowadzonych przez instytucje europejskie oraz w układów bilateralnych. Dotyczy to zwłaszcza przeciwdziałania zorganizowanej przestępczości, co ze względu na oddziaływanie na sferę gospodarczą i jej ponadnarodowy charakter jest uznawane za jeden z priorytetów polskiej polityki bezpieczeństwa. Podobnie należy traktować sferę działań z wiązanych z reagowaniem na sytuacje kryzysowe o charakterze niemilitarnym. Podstawą działań winny być unijne procedury reagowania kryzysowego, a zwłaszcza „klauzula solidarności”³⁸.

Podsumowanie

Określone w obowiązujących dokumentach strategicznych polskie interesy narodowe zostały ściśle powiązane z długofalowymi planami rozwojowymi. Ulokowane są w Europie, czyli miejscu koncentracji wymiany handlowej oraz kilku pozaeuropejskich obszarach kooperacji gospodarczej. Ze względów gospodarczych zasadniczym partnerem politycznym państwa polskiego jest Republika Federalna

³⁷ P. Mickiewicz, *Morski system transportu surowców energetycznych jako determinant rozwoju MW RP*, [w:] *Rola i zadania MW RP w systemie bezpieczeństwa państwa. Teoria, rzeczywistość, perspektywy*, red. T. Szubrycht, Warszawa 2010, s. 213–215.

³⁸ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, cz. 5: Działania zewnętrzne Unii, art. 222, www.oide.sejm.gov.pl/oide/?option=com_content&view=article&id=14429&Itemid=420 [11.05.2014].

Niemiec. Zaś rolę stabilizatora sytuacji politycznej w regionach ulokowania narodowych interesów politycznych i gospodarczych (Azja Środkowa, region Zatoki Perskiej i Afryka Północna) efektywniej pełni Unia Europejska niż NATO. Wynika to zarówno z powodów politycznych (stosowany przez UE dialog polityczny a nie próby narzucenia rozwiązań), jak i jest efektem rozwarstwienia Paktu. Czynniki te powodują, że większość interesów narodowych państwo polskie uzyskuje w ramach współpracy bilateralnej i wielostronnej z państwami europejskimi i w ramach Unii Europejskiej niż w ramach kooperacji euroatlantyckiej. Ogranicza to rolę Paktu Północnoatlantyckiego, ale nie niweluje jego roli jako gwaranta bezpieczeństwa. Nadal, co pokazał casus Ukrainy, Pakt jest efektywną i skuteczną instytucją odstraszania militarnego, a nawet ograniczona obecność militarna USA – środkiem zapewniającym zwiększenie poziomu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej. Podjęte w trakcie kryzysu ukraińskiego przedsięwzięcia, zwłaszcza rozmieszczenie sił amerykańskich i przeprowadzenie, ograniczonych w swym zakresie, ćwiczeń komponentów militarnych odniosły swój cel polityczny. Doświadczenia ukraińskie uzasadniają więc w pełni, przyjętą w Białej księdze bezpieczeństwa tezę, że Pakt Północnoatlantycki jest ważnym gwarantem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej. Jednakże uzasadnione obawy co do uruchomienia procedur artykułu 5 w przypadku zagrożenia interesów Polski, a zwłaszcza instrumentarium militarnego Paktu (przedstawiony w niniejszym artykule *casus* Turcji) wymagają posiadania alternatywnej koncepcji zapewniania bezpieczeństwa państwa. Przewiduje ona zarówno uzyskanie – ściśle określonej – zdolności do prowadzenia samodzielnych działań obronnych, jak i wykorzystanie strategicznej współpracy państw europejskich. Niezbędna jest jednak aprobata dla budowy takiego europejskiego kwartetu strategicznego trzech głównych polskich partnerów na kontynencie, czyli Republiki Federalnej Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii. Możliwość określenia wspólnoty interesów takiego kwartetu ukazały dyskusje nad formą europejskiego uczestnictwa w działaniach skierowanych wobec Muammara Kadafigo, w trakcie których nastąpiło istotne zbliżenie stanowisk Trójkąta Weimarskiego i Wielkiej Brytanii. Potwierdza to możliwość zastąpienia w konkretnej trudnokonsensusowej dla Paktu sytuacji zastąpienie tej instytucji jako gwaranta bezpieczeństwa przez europejski kwartet strategiczny tworzony przez Francję, RFN, Wielką Brytanię i Polskę. Negatywem tej koncepcji jest jednak zwiększenie znaczenia – negatywnie wpływającej na poziom bezpieczeństwa polityczno-militarnego Polski – zasady „bezpieczeństwa kooperacyjnego”. Z tego względu zasadniczym celem polskiej polityki transatlantyckiej powinno pozostać dążenie do ponownego jego przekształcenia w sojusz obronny. Rozwiązanie to pozwoli na konsolidację Paktu i wypracowanie koncepcji oddziaływania na zagrożenia obszaru traktatowego i ochronę interesów państw członkowskich poza tym obszarem. Oczywiście jest, że część tych interesów, także i polskich, jest ulokowanych poza obszarem transatlantyckim. Jednak rolą Paktu powinna być ich ochrona, a nie kreowanie ładu międzynarodowego w wymiarze globalnym czy regionalnym.

**Conditions of Polish security policy and the Transatlantic differences
in the second decade of the twenty-first century**

The article assesses the impact of transatlantic divergence in the shape of Polish security policy. The author pointed to the source of these differences and their implications for Polish. He also presented the possibility of using NATO to carry Polish interests and areas in which it is necessary to conduct independent political action

Key words: Nord Atlantic Council, national strategy, transatlantic co-operation

Erhard Cziomer

NIEMCY WOBEC WSPÓŁPRACY TRANSATLANTYCKIEJ W XXI W.

Wprowadzenie

Współpraca transatlantycka od zawsze należała do priorytetów polityki zagranicznej, zarówno dawnej Republiki Federalnej Niemiec, jak i zjednoczonych Niemiec po 1990 r., kiedy to stopniowo coraz większe znaczenie nabierały wielostronne relacje między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Ze względu na ogromny potencjał gospodarczy oraz wzrost aktywności międzynarodowej Niemcy zaczęły odgrywać kluczową rolę w ewolucji współpracy transatlantyckiej EU z USA w XXI w.

Celem opracowania jest syntetyczne przedstawienie ewolucji stanowiska Niemiec wobec współpracy transatlantyckiej między UE a USA w XXI w. Ograniczone ramy opracowania zmuszają do zasygnalizowania następujących zakresów merytorycznych:

- uwarunkowania i przesłanki ewolucji współpracy transatlantyckiej Niemiec z USA,
- niemieckie kontrowersje wokół planów utworzenia transatlantyckiej strefy wolnego handlu i partnerstwa inwestycyjnego (TTIP),
- rząd CDU/CSU/SPD wobec powodzenia negocjacji oraz znaczenia podpisania układu TTIP.

W opracowaniu wykorzystano dostępne materiały źródłowe oraz najnowsze analizy specjalistyczne zarówno niemieckie¹, jak i polskie², zawierające obszerne wykazy bibliograficzne literatury specjalistycznej. Autor uwzględnił w nim również swoje doświadczenia i nowsze badania nad współpracą transatlantycką³ oraz polityką zagraniczną, bezpieczeństwa i europejską Niemiec⁴.

Uwarunkowania i przesłanki ewolucji współpracy transatlantyckiej Niemiec z USA

Współpraca transatlantycka Niemiec z USA ma bogatą tradycję oraz pierwszoplanowe znaczenie dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec w XXI w. Jej tradycje sięgają genezy państwa zachodnioniemieckiego w 1949 r., a następnie przystąpienia z inicjatywy Waszyngtonu RFN do NATO w 1955 r. oraz utrzymania przez nią bliskich powiązań polityczno-militarnych z USA, które w warunkach zimnej wojny (1947–1989), poprzez swą obecność w Europie Zachodniej, udzielały RFN gwarancji bezpieczeństwa. Równocześnie USA popierały – w odróżnieniu od Wielkiej Brytanii i Francji – bez zastrzeżeń w latach 1989–1990 zjednoczenie Niemiec, ale wyłącznie za cenę zachowania ich pełnego członkostwa w NATO. Ze względu na zmianę położenia geopolitycznego i wzrostu znaczenia międzynarodowego zjednoczonych Niemiec po 1990 r., w UE i całej Europie doszło także do stopniowego przewartościowania roli współpracy transatlantyckiej, w której obok USA określone, choć mniejsze znaczenie, posiadała również współpraca z Kanadą. Po zjednoczeniu w 1990 r. nastąpiła stopniowa ewolucja stosunków transatlantycznych między Niemcami a USA, ponieważ w niektórych zakresach polityki bezpieczeństwa międzynarodowego zarysowały się między nimi różnice interesów. Znaczenie USA dla Niemiec po 1990 r. można rozpatrywać w różnych zakresach:

- partnerstwa strategicznego z USA w ramach NATO,
- pogłębienia dialogu i współpracy euroatlantyckiej z USA w ramach utworzonej przez UE od 1995 r. tzw. Nowej agendy transatlantyckiej,

¹ *Außenpolitik in der Wirtschafts- und Finanzkrise*, hrsg. J. Braml, S. Mair, E. Sandschneider, Berlin 2012.

² J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów? Stany Zjednoczone i relacje transatlantyczne 1989–2012*, Poznań 2012.

³ E. Cziomer, *Instytucjonalizacja współpracy transatlantyckiej: problemy i wyzwania*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku. Wybrane problemy*, red. E. Cziomer, Kraków 2010, s. 33–88.

⁴ Idem, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005; idem, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*, Warszawa–Kraków 2010; idem, *Rola Niemiec w kryzysie strefy euro po 2009 roku*, Kraków 2013.

- w wymiarze globalnym w ramach ONZ oraz w łonie ugrupowań najbogatszych państw świata – G 7/8 oraz G-20,
- powiązań i współpracy dwustronnej.

Stopniowe zmiany we współpracy transatlantyckiej Niemiec z USA odzwierciedlały po 1990 r. w sposób widoczny wzajemne relacje między przywódcami obu państw, niezależnie od przynależności partyjnej kolejnych prezydentów amerykańskich: G. Busha seniora (1988–1992), B. Clintona (1992–2000), G.W. Busha jr. (2001–2008) oraz B. Obamy (od 2009) oraz kanclerzy niemieckich – H. Kohla (1982–1998), G. Schroedera (1998–2005) oraz A. Merkel (od 2005). Zostaną one poniżej jedynie zasygnalizowane na wybranych przykładach dla pokreślenia przesłanek odmiennego podejścia obu stron przy rozwiązywaniu niektórych problemów międzynarodowych. W zamian za wspomniane już wyżej poparcie zjednoczenia Niemiec, administracja republikańska prezydenta G. Busha seniora oczekiwała od rządu federalnego CDU/CSU/FDP i kanclerza H. Kohla, od początku lat 90. przejścia przez Niemcy większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i stabilizację na Europie oraz poza jej obszarem w ramach deklarowanego „partnerstwa w przywództwie” (*partnership in leadership*). Miało się to także wiązać z ewentualnym wsparciem interwencji militarnych USA, czego Niemcy zdecydowanie unikały ze względu na doświadczenia historyczne, ograniczenia prawne i nastroje pacyfistyczne w społeczeństwie. W rezultacie tych zastrzeżeń Niemcy poparły prowadzoną przez USA koalicję antyiracką podczas pierwszej wojny w Zatoce Perskiej w 1991 r. tylko politycznie i finansowo (ok. 18 mld marek). Mimo ogromnych kosztów zjednoczenia Niemiec, zarówno Kohl, jak i jego następca, G. Schroeder, jako kanclerz nowej koalicji rządzącej SPD/Zieloni (1998–2005), traktowali priorytetowo politykę pogłębienia i poszerzenia UE na Wschód w ścisłej współpracy z Francją, przy równoczesnej rozbudowie współpracy politycznej i gospodarczej z Rosją. Priorytety powyższe nie w pełni jednak odpowiadały interesom i oczekiwaniom USA. Wobec nacisków USA Niemcy zaangażowały się natomiast mocno w realizowane przez administrację prezydenta B. Clintona poszerzenie NATO na Wschód w latach 1997–1999 oraz stabilizację Bałkanów Zachodnich, łącznie z udziałem Bundeswehry w interwencji zbrojnej w Kosowie w 1999 r. Do częściowego rozejścia się interesów Niemiec i USA doszło natomiast w okresie prezydentury G. Busha jr. na tle kontrowersji wokół sposobu walki z terroryzmem międzynarodowym. Ze względów wewnątrzpolitycznych oraz krytyki strategii i taktyki interwencji zbrojnej USA w Iraku w 2003 r., Niemcy wraz z Francją, Rosją i Chinami otwarcie skrytykowały w Radzie Bezpieczeństwa ONZ sposób tworzenia przez administrację prezydenta Busha jr. „koalicji chętnych” przeciwko dyktatorowi Saddamowi Husajnowi. Doprowadziło to do poważnych napięć oraz przejściowej izolacji Niemiec w ramach NATO w latach 2003–2004. Ze swej strony Niemcy z Francją, Belgią i Luksemburgiem planowały nawet utworzenie odrębnej struktury dowodzenia poza NATO, z czego jednak ostatecznie zrezygnowano. Na przełomie 2004/2005 r. doszło do złagodzenia napięć między USA

a Niemcami, gdyż administracja prezydenta Busha jr. doceniła silne zaangażowanie militarne rządu SPD/Zieloni w ramach kontyngentu NATO w zwalczaniu Osamy bin Ladena oraz talibów w Afganistanie. Ponadto USA nie mogły ignorować wzrastającej roli i znaczenia Niemiec w UE. USA zdecydowanie odrzucały jednak w latach 90. oraz na początku XXI w. zabiegi dyplomacji niemieckiej, zmierzające do uzyskania przez Niemcy w ramach reformy ONZ prestiżowego, stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa. Od drugiej kadencji Clintona, a zwłaszcza na początku administracji Busha jr. od 2001 r., zaczęły się uwidaczniać coraz większe różnice w podejściu USA i Niemiec oraz ich partnerów w UE, do wielu kwestii globalnych oraz transatlantycznych. Do ważniejszych zaliczają się między innymi:

- odmowa podpisania postanowień protokołu z Kioto z 1997 r. odnośnie do uzgodnionej przez 150 państw redukcji dwutlenku węgla przez USA, co utrudniało powstrzymanie nasilenia się tzw. efektu cieplarnianego i dla całego globu będzie miało trudne do przewidzenia konsekwencje klimatyczne i ekologiczne. USA jako główny emitent gazów cieplarnianych uważały to za przedsięwzięcie zbyt kosztowne dla własnej gospodarki i zapowiedziały – w odróżnieniu od UE – przygotowanie własnych planów rozbudowy energetyki w oparciu o eksploatację ropy naftowej i zasobów węglowych,
- przeciwstawienie się utworzeniu przez społeczność międzynarodową pod egidą ONZ Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) do ścigania zbrodni i przestępstw, argumentując to koniecznością ochrony własnych obywateli przed nieuzasadnionymi oskarżeniami o zbrodnie i nadużycia w trakcie operacji międzynarodowych. Administracja Busha jr. w 2002 r. przystąpiła do forsowania układów dwustronnych z niektórymi krajami europejskimi, aby te nie przekazywały obywateli USA pod jurysdykcję MTK. Pojawiły się też kontrowersje wokół praktyk protekcyjnych USA, zmierzających do wprowadzenia licznych ograniczeń importowych na tzw. wrażliwe artykuły (np. stal), co nie zawsze odpowiadało zasadom obowiązującym w Światowej Organizacji Handlu (WTO),
- sprzeciw wobec stosowania przez służby specjalne USA niedozwolonych metod szpiegostwa gospodarczego koncernów zachodnioeuropejskich. Oskarżenia powyższe kierowano przede wszystkim pod adresem NSA (National Security Agency), która rzekomo miała do tego celu wykorzystywać utrzymywane od czasów zakończenia konfliktu Wschód–Zachód specjalne stacje podsłuchowe (np. Echelon), rozmieszczone w Europie Zachodniej, w tym także na terenie RFN,
- wypowiedzenie przez USA w 2002 r. porozumienia o rakietach balistycznych (ABM) zawartego w 1972 r. z ZSRR oraz forsowanie koncepcji budowy Narodowego Systemu Obrony Przeciwrakietowej (NMD). Zdaniem wielu polityków i analityków niemieckich, plany powyższe nie były uzgadniane z sojusznikami w ramach NATO i mogą doprowadzić do wzmożenia wyścigu zbrojeń. USA wykluczały również likwidację zmagazynowanej bro-

ni nuklearnej na terenie Niemiec, co wywoływało protesty w kręgach pacyfistycznych społeczeństwa niemieckiego,

- sposób wykonywania kary śmierci w USA, w tym także na obywatelach krajów zaprzyjaźnionych i sojusznicych, którym często odmawiano dostępu do kwalifikowanej ochrony prawnej. Zarówno RFN, jak i inne kraje piętnastki UE, składały liczne skargi na USA przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze,
- produkowanie przez USA roślin zmodyfikowanych genetycznie (*GM food*), którą kraje UE nie chciały importować. Wywołało to długoletni spór USA–UE na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO),
- kontrowersje wokół badań nad systemami nawigacyjnymi. USA preferowały *Global Positioning System* (GPS), a kraje UE program „Galileo”. Ze względów prestiżowych USA odrzucały program UE, obawiając się, że w przyszłości może to wzmocnić pozycję naukowo-technologiczną UE w stosunku do USA⁵ Niektóre z powyższych różnic i kontrowersji mają charakter długofalowy i utrzymują się również w drugiej dekadzie XXI w.

Ze względu na ogromny potencjał militarny i polityczny w skali globalnej, Niemcy nie kwestionowały przywódczej roli USA w sojuszu zachodnim. Z drugiej strony utrzymująca się wewnętrzna stabilność polityczno-gospodarcza oraz umacniająca się pozycja Niemiec w UE od pierwszej dekady XXI w. – podnosiły systematycznie ich rangę oraz atrakcyjność jako partnera Stanów Zjednoczonych. W latach 2005–2013 w dobie przyspieszenia procesu globalizacji wzrastała ranga współpracy niemiecko-amerykańskiej zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i gospodarczej. Mimo ujemnych następstw wybuchłego w USA światowego kryzysu finansowo-gospodarczego w 2008 r. oraz kryzysu zadłużenia w strefie euro po 2009 r., Niemcy utrzymały pozycję pierwszoplanowego partnera USA w UE. Natomiast USA pozostały najważniejszym partnerem i sojusznikiem Niemiec poza Europą.

W odróżnieniu od swojego poprzednika – Gerharda Schroedera (1998–2005), kanclerz Angela Merkel utrzymywała od 2005 r. bliskie kontakty zarówno z prezydentem Bushem jr. do końca 2008 r., jak i z jego następcą Barackiem Obamą (od 2009 r.). Nie wykluczało to jednak pojawienia się nowych kontrowersji między USA a Niemcami, zwłaszcza po 2009 r. w odniesieniu do sposobu zwalczania skutków wymienionych wyżej obu kryzysów gospodarczych. O ile bowiem USA przy zwalczaniu światowego kryzysu finansowo-gospodarczego od 2008 r. preferowały nakręcanie koniunktury gospodarczej poprzez ogromne nakłady finansowe i dodrukowanie dolara, o tyle Niemcy forsowały w zwalczaniu kryzysu strefy euro strategię wymuszania oszczędności pod groźbą sankcji prawno-finansowych. USA krytykowały ponadto Niemcy na kolejnych szczytach G 8 i G 20 w latach 2010–2013 za nadmierne ograniczanie popytu wewnętrznego przy równoczesnym forsowaniu dynamicznego eksportu, co stwarzało dla wielu partnerów szereg pro-

⁵ Zob. szerzej: idem, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja...*, s.153 i nast.

blemów ze względu na ich narastający deficyt handlowy z RFN. Sporu powyższego ze względu na różnice interesów gospodarczych między USA a Niemcami nie udało się do tej pory rozwiązać kompromisowo, a każda ze stron pozostała przy swoim stanowisku⁶.

Niektórzy autorzy niemieccy sceptycznie odnosili do tezy o ujawnieniu się na początku drugiej dekady XXI w. tendencji do mniejszego zainteresowania administracji prezydenta Obamy współpracą transatlantycką ze względu na coraz większe znaczenie dla gospodarki USA Azji i Dalekiego Wschodu, gdzie przenosi się stopniowo centrum polityki i gospodarki światowej. Tendencję powyższą rozpatrywano głównie w kontekście wzrost roli i znaczenia międzynarodowego CHRL oraz widocznej próby długofalowego działania USA na rzecz osłabienia ich pozycji polityczno-gospodarczej w Azji oraz w skali globalnej. Równocześnie zakładano, że Niemcy, jako jedno z najważniejszych państw w UE o globalnych interesach gospodarczych, nie mogą zrezygnować zarówno ze współpracy transatlantyckiej z USA, jak i zacieśnienia stosunków gospodarczo-politycznych z nowymi centrami siły, w tym zwłaszcza z krajami grupy BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny i Afryka Południowa)⁷. Współpraca Niemiec z krajami grupy BRICS obejmowała nie tylko współpracę dwustronną, ale również wielostronną w ramach ONZ oraz G-20. Rząd chadecko-liberalny kanclerz Merkel określał na początku w 2013 r. relacje UE i Niemiec z USA jako „partnerstwo o globalnych wyzwaniach”, stwierdzając między innymi:

Europa [UE – przyp. E.C.] i USA są zgodne w ocenie głównych zagrożeń i wyzwań, jak też w podstawowych celach ich polityki – wzmacnianie pokoju, stabilności i bezpieczeństwa, demokracji, praworządności, praw człowieka oraz gospodarki rynkowej. W każdym partnerstwie dochodzi jednak do ujawnienia się różnorodnych poglądów i priorytetów oraz stosowania różnych metod w podejściu do zagrożeń i wyzwań. Tym bardziej ważna jest intensyfikacja transatlantyckiej wymiany poglądów, w tym także na tematy kontrowersyjne⁸.

Zasygnalizowane wyżej różnice polityczno-militarne w relacjach transatlantyckich Niemiec z USA nie wpływają ujemnie na utrzymywanie między nimi wysokiego poziomu powiązań na płaszczyźnie gospodarczej, wojskowej, społecznej i kulturalnej i innych. Ważniejsze przesłanki tych powiązań można zilustrować następująco:

- ok. 50 mln, czyli ok. 15% Amerykanów, ma korzenie niemieckie, nie tworząc jednak lobbystycznych grup interesu, lecz głównie różne stowarzyszenia niemiecko-amerykańskie dla pielęgnowania tradycji, języka, kultury itp.,

⁶ Idem, *Rola Niemiec w kryzysie...*, s. 145–150.

⁷ *Außenpolitik in der Wirtschafts- und Finanzkrise...*, s. 255–266.

⁸ *Die transatlantischen Beziehungen*, 08.02.2013, hrsg. Austwaertiges Amt, Berlin, *Grundpfeiler der deutschen Aussenpolitik*, www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/USA/TransatlantischeBez-allg_node.html [1.04.2014].

- od chwili zakończenia II wojny światowej na terenie amerykańskiej strefy okupacyjnej, a następnie RFN, przebywało ok. 17 mln żołnierzy amerykańskich wraz rodzinami. Umocniło to kontakty społeczne i międzyludzkie, mimo równoczesnego występowania także w określonych nastrojów antyamerykańskich w konkretnych sytuacjach politycznych (np. wojna w Wietnamie w latach 60., czy wspomniana interwencja w USA w Iraku 2003 r.). W nauczaniu języków obcych na różnych poziomach szkolnictwa średniego i wyższego niemiecki zajmuje trzecie miejsce, po hiszpańskim i francuskim. Wielu Amerykanów, w tym naukowców i byłych dyplomatów i innych specjalistów, mieszka i pracuje na stałe w Niemczech, prowadząc tam działalność w różnych dziedzinach gospodarki i nauki. Ponadto należy odnotować intensywny rozwój kontaktów i wymiany naukowo-kulturalnej oraz rozwoju turystyki w obu kierunkach. W kolejnych rządach federalnym od 1987 r. utrzymuje się specjalnego pełnomocnika do spraw współpracy kulturalnej i kontaktów naukowych,
- mimo zamknięcia wielu baz amerykańskich w RFN po 1990 r. USA utrzymują nadal tam szereg obiektów wojskowych, jak np. bazę lotniczą w Ramstein (ok. 80 tys. zatrudnionych cywilów i wojskowych), czy wojskową część lotniska we Frankfurcie nad Menem. Pełnią one określone funkcje dla operacji wojskowych USA w Europie oraz na innych kontynentach. Pomysłnie rozwija się także współpracę wojskową Bundeswehry z siłami zbrojnymi USA na terenie Niemiec i Stanów Zjednoczonych⁹.

Kluczowe znaczenie dla umocnienia stosunków dwustronnych między Niemcami a USA ma współpraca gospodarcza, której rozwój w latach 2008–2013 ilustrują tabele 1 i 2. Ważnym elementem jej rozbudowy jeszcze przed wybuchem światowego kryzysu finansowego w USA było powołanie do życia w 2007 r. z inicjatywy Niemiec Transatlantyckiego Partnerstwa Ekonomicznego (*Transatlantic Economic Partnership*) wraz organem koordynacyjno-wykonawczym – Radą Gospodarczą. W obrotach towarowych Niemcy są piątym partnerem USA po Kanadzie, Chinach, Meksyku, Japonii. W 2013 r. ich wartość obrotów wzajemnych wyniosła 162 mld dolarów. Rozwój i wartość wzajemnych obrotów towarowych w poszczególnych latach przedstawia szczegółowo tabela 1.

⁹ *Beziehungen zwischen den USA und Deutschland* (Stand, April 2014), hrsg. Austwaertiges Amt, Berlin, www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/USA/Bilateral_node.html [30.04.2014].

Tabela 1. Wartość wzajemnych obrotów towarowych między USA i Niemcami w latach 2009–2013 w mld dolarów

Lata	2009	2010	2011	2012	2013
Eksport USA do RFN	43,3	48,2	49,1	48,7	47,4
Import USA z RFN	71,4	82,7	98,4	108,5	114,6
Obroty ogółem	114,7	130,9	157,2	157,2	162,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Departament of Commerce, Bureau of Economic Analysis 2013.

Z zestawienia powyższego wynika, że niemiecko-amerykańskie powiązania handlowe umacniały się systematycznie, niezależnie od wybuchu światowego kryzysu finansowo-gospodarczego w USA w 2008 r. oraz widocznego spadku wzajemnych obrotów towarowych w latach 2009–2010. Mimo kryzysu strefy euro 2010–2013, Niemcy zachowały wysoką dynamikę eksportu do USA, osiągając w 2013 r. ogromne skumulowane saldo dodatnie, w wysokości – 67,2 dolarów. Oba kraje są także ważnymi partnerami inwestycyjnymi, co ilustruje tabela 2.

Tabela 2. Wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych RFN w USA oraz amerykańskich w Niemczech w latach 2008–2012 w mld dolarów

Lata	2008	2009	2010	2011	2012
Bezpośrednie inwestycje RFN w USA	201,4	218,1	202,9	205,9	199,0
Bezpośrednie inwestycje USA w RFN	108,2	116,8	105,8	106,8	121,1
Wartość inwestycji ogółem	309,6	334,9	318,7	322,7	320,1

Źródło: zob. tabela 1.

Generalnie można zauważyć, że bezpośrednie inwestycje niemieckie w USA są znacznie wyższe od amerykańskich w Niemczech, mimo iż zajmują tam dopiero ósme miejsce, po brytyjskich, japońskich, francuskich, szwajcarskich, kanadyjskich, holenderskich i luksemburskich.

W sumie wysoki poziom obrotów towarowych oraz rozwoju inwestycji między USA a Niemcami przyczynia się do tworzenia wielu nowych miejsc pracy w obu krajach oraz stanowi ważny element umocnienia więzi transatlantyckich UE z USA.

Niemieckie kontrowersje wokół planów utworzenia transatlantyckiej strefy wolnego handlu i partnerstwa inwestycyjnego (TTIP)

Problem utworzenia transatlantyckiej strefy wolnego handlu i partnerstwa inwestycyjnego między UE a USA był od dłuższego czasu przedmiotem ożywionych dyskusji w instytucjach państwowych, kręgach przemysłowo-handlowych oraz wielu specjalistów w różnych ośrodkach naukowych USA i krajach UE. Przed formalnym rozpoczęciem rozmów na powyższy temat utworzony został z inicjatywy rządu USA oraz Komisji Europejskiej (KE) w Brukseli roboczy zespół ekspertów (High Level Working Group on Jobs and Growth – HLWG), który w wyniku dyskusji w latach 2011–2013 przedłożył 11 lutego 2013 r. obszerny raport końcowy. Raport powyższy, zawierający wstępne założenia na temat TTIP, zatwierdzony przez KE i rząd USA, zalecał rozpoczęcie oficjalnych rozmów między USA a UE. Ogłosili to oficjalnie w trakcie obrad szczytu G-8 w Brukseli 17 czerwca 2013 r. prezydent B. Obama i szef KE M. Barroso¹⁰. Poparcie dla TTIP deklarowali oficjalnie od samego początku także ówczesny rząd chadecko-liberalny w RFN oraz osobiście kanclerz Merkel. Sprawa powyższa była między innymi przedmiotem bezpośrednich konsultacji amerykańsko-niemieckich podczas krótkiej wizyty prezydenta Obamy w Berlinie 19 czerwca 2013 r. Obie strony wyraziły pełne poparcie dla nadchodzących negocjacji odnośnie TTIP, oczekując ich pomyślnego i rychłego zakończenia¹¹.

Należy jednak, w oparciu o dostępny materiał źródłowy i analityczny stwierdzić, że w Niemczech nie ma zgodnej oceny na temat korzyści i strat, związanych z podpisaniem układu o TTIP między UE a USA. Dynamika ostrych kontrowersji między zwolennikami oraz przeciwnikami zawarcia układu TTIP narastała w Niemczech zwłaszcza w latach 2013–2014. Ograniczone ramy opracowania pozwalają w tym miejscu wyłącznie na zasygnalizowanie stanowiska wybranych elementów niemieckiego systemu politycznego oraz społeczno-gospodarczego wobec niektórych problemów projektowanego układu TTIP UE z USA. Wybiórca ocena stanowiska wobec TTIP koncentruje się na syntetycznym ukazaniu roli i funkcji takich wyszczególnionych niżej struktur i zorganizowanych grup, jak:

- rządu federalnego oraz partii opozycyjnych w Bundestagu,
- kręgów gospodarczych i związków zawodowych,
- wybranych ekspertów i specjalistów,
- organizacji pozarządowych,
- opinii publicznej.

Zarówno rząd chadecko-liberalny do jesieni 2013 r., jak i Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD od przełomu grudnia/stycznia 2013/2014 r., popierały rozpoczęcie rozmów oraz wynegocjowanie układu TTIP między UE a USA. W rządzie chadecko-liberalnym za przygotowania negocjacji na temat TTIP odpowiadał re-

¹⁰ *European Commission: Questions – and Answers*, Directorate-General for Trade, www.ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/questions-and-answers.

¹¹ *Deutschland–USA*, 19.06.2013, *Herausforderungen gemeinsam angehen*, hrsg. Die Bundesregierung, www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/06/2013-06-19-obama.html [20.02.2014].

sort gospodarki i technologii, kierowany przez ministra Ph. Roeslera z FDP, który jeszcze przed rozpoczęciem negocjacji zlecił w 2012 r. wykonanie czołowemu Instytutowi Badań Gospodarczych w Monachium obszernej ekspertyzy na temat przesłanek oraz potencjalnych skutków projektowanego układu TTIP UE z USA. Najważniejsze wnioski i zalecenia powyższej ekspertyzy, skierowanej do kół gospodarczo-finansowych oraz mediów i ośrodków opiniotwórczych sprowadzić do następujących punktów:

- 1) zawarcie porozumienia uwzględniającego interesy USA i UE jest zasadne w kontekście trudności osiągnięcia od wielu lat globalnego porozumienia handlowego na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO);
- 2) pozwoli ono na realne podniesienie płac w Niemczech o ok. 1,6%, przyczyniając się tylko w ograniczonym stopniu do tworzenia nowych miejsc pracy (w RFN 110 tys., w UE – łącznie ok. 400 tys., a w USA – do 100 tys.). Również spadek bezrobocia będzie miał tylko ograniczony wymiar;
- 3) najwięcej korzyści wyniosą z porozumienia przedsiębiorstwa niemieckie i europejskie średniej wielkości, uzyskując szerszy dostęp do nowych rynków zbytu;
- 4) porozumienie może wpłynąć również korzystnie na zwiększenie się konkurencyjności po obu stronach Atlantyku;
- 5) można założyć, że zacieśnienie i poszerzenie transatlantyckiej wymiany handlowej może doprowadzić do określonych napięć we współpracy z Chinami, Indiami oraz innymi krajami rozwijającymi się, zwłaszcza w Azji¹².

W toku kampanii wyborczej do Bundestagu w ciągu 2013 r. problematyka TTIP nie wzbudzała większego zainteresowania, a ogólne uwagi krytyczne zgłaszali jedynie politycy Zielonych oraz Partii Lewicy. W układzie koalicyjnym z 27 listopada 2013 r. CDU/CSU i SPD zajęły następujące stanowisko w sprawie TTIP:

Planowany układ o wolnym handlu z USA jest jednym z centralnych projektów pogłębienia stosunków transatlantyckich. Chcemy, aby rozmowy zostały doprowadzone do skutecznego zakończenia, nie stawiając pod znakiem zapytania parlamentarnej kontroli oraz ochrony ze strony sądów. Naszym zasadniczym celem jest to, aby rozładować tak dalece, jak to możliwe, istniejące hamulce w transatlantyckich relacjach handlowych i inwestycyjnych. Dopuszczenie do uzasadnionych wyjątków winno być dla każdej ze stron układu możliwe. Będziemy przywiązywali ogromną wagę dla zabezpieczenia standardów ochronnych UE, głównie na polu ochrony danych osobowych, europejskich standardów zakresie socjalnym, ochrony środowiska naturalnego i artykułów spożywczych, jak również ochrony prawa konsumentów, zabezpieczenia społecznego oraz w dziedzinie kultury i mediów¹³.

¹² *Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA. Studie im Auftrag des Bundesministeriums fuer Wirtschaft und Technologie*, Ifo Institut, München, Februar 2013.

¹³ *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom 27 November 2013*, Berlin 2013, s. 117, www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf.

Od końca 2013 r. do maja 2014 r. w ramach rządu chadecko-socjaldemokratycznego można zaobserwować wyraźny podział ról w odniesieniu do TTIP: kanclerz Merkel wypowiadała się ogólnie na powyższy temat zarówno w Niemczech, jak i podczas oficjalnych wizyt oraz spotkań z przywódcami UE i prezydentem USA. Natomiast operatywną politykę w zakresie TTIP prowadzi superresort – Gospodarki i Energii (BMWI) na czele wicekanclerzem i ministrem Siegmarem Gabrielem z SPD. Utrzymuje on ze względu na interesy gospodarki niemieckiej także bezpośredni kontakt z negocjatorami TTIP z ramienia KE – komisarzem ds. handlu Karem de Guchtem oraz przedstawicielem rządu USA Michaeliem Fromanem. Ponadto resort informował ogólnie na bieżąco o przebiegu dotychczasowych rund negocjacyjnych oraz na spotkaniach z pracodawcami i związkami zawodowymi, przekonując o korzyściach płynących dla UE, USA i Niemiec z tytułu podpisania układu TTIP¹⁴. W obszernym materiale informacyjnym z marca 2014 r. resort gospodarki i energii (BMWI) ustosunkował się do wielu kwestii merytorycznych, nie wykluczając również spraw kontrowersyjnych, związanych z TTIP. W tym miejscu zostaną tylko zasygnalizowane wybrane kwestie:

- 1) za najważniejsze postulaty negocjatora z ramienia KE uznaje się dążenie do dalszego wzajemnego zniesienia cel oraz różnych barier handlowych i technicznych. Natomiast najbardziej wrażliwymi kwestiami toczących się negocjacji z punktu widzenia KE są, między innymi: daleko idące otwarcie rynków dla produktów rolno spożywczych, które są istotne dla życia i zdrowia ludzi, zwierząt i roślin, w tym zwłaszcza żywności zmodyfikowanej genetycznie. Ważnym aspektem będzie dążenie do utrzymania uprawnień kontrolnych Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Artykułów Spożywczych (EFSA),
- 2) jako najbardziej pozytywne aspekty możliwego porozumienia przyjmuje się między innymi: dalsze wzajemne otwarcie oraz ułatwienie dostępu towarów, usług i inwestycji rynków, podwojenie lub nawet potrojenie obrotów towarowych w krótkim czasie oraz doprowadzenia do widocznego zwiększenia miejsc pracy przy równoczesnym uproszczeniu procedur oraz uzyskiwania odpowiednich certyfikatów, jak i obniżenia cen detalicznych,
- 3) zawarcie TTIP nie doprowadzi – wbrew niektórym ocenom ekspertów – do pogorszenia współpracy USA i UE z krajami trzecimi. UE i Niemcy będą zabiegały o to, aby doprowadzić w ramach WTO do szeregu kompromis oraz harmonizacji TTIP z wszystkimi krajami zainteresowanymi rozbudową i ożywieniem handlu światowego na zasadzie wzajemnego wyważenia interesów. Z pewnością nie uda się natomiast osiągnąć pełnej harmonizacji prawa między UE a USA,
- 4) Niemcy podpisały dwustronne porozumienie z USA o ochronie dóbr inwestycyjnych i nie zabiegają o to w ramach TTIP. Natomiast konieczne będzie wykluczenie wszelkich niejasności, jakie ukazują się w mediach wokół powyższej sprawy, zwłaszcza w odniesieniu do możliwości składania przez koncerny skarg do

¹⁴ BWIE: *Gabriel begrüsst Debatte zu Investitionsschutz-Pressemitteilung vom 21.01.2014*, www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=616746.html [23.04.2014].

sądów na poszczególne państwa, jak też wprowadzenie zbyt skomplikowanych i niejawnych zasad arbitrażu międzynarodowego w tym zakresie,

5) w układzie TTIP nie znajdują szerszego odniesienia sprawy danych osobowych. Będą one dotyczyły wyłącznie zasad komunikowania się w sprawach handlowych. Dlatego też nie należy się liczyć z tym, że sprawa podsłuchów NSA stanie się w ramach TTIP przedmiotem rozmów między USA a UE¹⁵.

Rząd chadecko-socjaldemokratyczny dysponuje ogromną większością (77,2% głosów i 566 mandatów) w Bundestagu, co poważnie ogranicza rolę opozycji parlamentarnej. Stąd też partie opozycyjne – reprezentowane w Bundestagu – Partia Lewicowa (8,6% głosów wyborców i 64 mandaty) oraz Zieloni (8,4% głosów i 63 mandaty), w dodatku zróżnicowane pod względem programowo-politycznym, nie mają realnego wpływu na konkretne decyzje rządowe. Swoje krytyczne stanowiska w sprawach TTIP mogą prezentować tylko w mediach oraz na forum parlamentarnym poprzez liczne zapytania i interpelacje pod adresem rządu CDU/CSU/SPD, zmierzając do oddziaływania na opinię publiczną. Ważną rolę merytoryczną w wypracowaniu ich argumentacji i krytyki pod adresem TTIP odgrywają związane z nimi fundacje – Fundacja im. Róży Luksemburg – z Partią Lewicy oraz Fundacja Heinricha Boella z Partią Zielonych, które przyciągają również wielu specjalistów i publicystów, stanowiąc dla nich zaplecze eksperckie. W argumentacji Partii Lewicowej z końca stycznia 2014 r. w krytyce pod adresem negocjacji TTIP oraz stanowiska rządu federalnego wyeksponowano następujące punkty: 1) koncerny zabiegają o to, aby w pogoni za zyskiem można w planowanym układzie TTIP ograniczyć standardy ochrony środowiska, zabezpieczenia społecznego i prawa konsumentów, 2) w sytuacjach konfliktowych mają decydować specjalne sądy rozjemcze, co jest równoznaczne z dalszą prywatyzacją państwa prawa, 3) dopuszczane w USA na rynek artykuły spożywcze będą mogły być eksportowane bez ograniczeń na rynki europejskie, 4) TTIP otworzy możliwość poważnego ograniczenia praw związkowych, ochrony uprawnień pracobiorców i praw człowieka, 5) koncerny energetyczne zmierzają do wymuszania uzyskania zgody na poszukiwanie gazu łupkowego (Fracking) poprzez orzeczenia sądów¹⁶.

Ostro skrytykowała ekonomiczne, społeczne i polityczne aspekty projektowanego układu TTIP Frakcja Partii Lewicowej w Bundestagu., uzyskując tylko ogólnikową i wymijającą odpowiedź rządu chadecko-liberalnego. Zdecydowanie odrzucono natomiast żądanie Partii Lewicowej, aby zawieszono lub zerwano negocjacje w sprawie TTIP¹⁷.

¹⁵ *Häufig gestellte Fragen zur Transatlantischen Handel und Investitionspartnerschaft (TTIP)*, www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Handelspolitik/Europaeische-Handelspolitik/freihandelsabkommen,did=630990.html [30.03.2014].

¹⁶ *Die Linke: Transatlantisches Freihandels- und Investitionsabkommen (TTIP)*, www.linksfraktion.de/themen/ttip-transatlantisches-freihandels-investitionsabkommen/?drucken.

¹⁷ *Freihandelsabkommen EU-USA Antwort der Bundesregierung vom 28 Januar 2014*, Deutscher Bundestag. Drucksache, Nr 18/351, www.dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/003/1800351.pdf.

W wielu kwestiach merytorycznych Partia Zielonych posuwa się dalej w krytyce polityki rządu CDU/CSU/SPD oraz KE wobec TTIP niż Partia Lewicowa. Krytykę Zielonych wobec TTIP można ująć syntetycznie następująco: 1) obawa o zaniedbanie standardów ekologicznych w trakcie negocjacji, 2) nadmierna preferencja dla korzyści ekonomicznych, 3) brak kontroli parlamentarnej nad prowadzonymi negocjacjami, na które znaczny wpływ wywierają liczne grupy lobbystów w USA i UE, 4) dążenie koncernów do dalszego uniezależnienia się od niezawisłych sądów. Całokształt strategii Partii Zielonych przeciwko TTIP, nawiązujący do zasygnalizowanych wyżej punktów, został zaprezentowany w poszerzonym materiale na stronie internetowej Frakcji Zielonych w Bundestagu¹⁸.

Reasumując można stwierdzić, że krytyka partii opozycyjnych w Bundestagu – Zielonych i Lewicy – przeciwko TTIP jest wyraźnie skierowana do własnego elektoratu wyborczego oraz opinii publicznej. Wynika to z ograniczonych możliwości wpływania na procesy decyzyjne w odniesieniu do TTIP w Berlinie i Brukseli.

Bardziej zdecydowane jest stanowisko niemieckich kół gospodarczych wobec negocjacji w sprawie TTIP. Domagają się one jednoznacznie zarówno od rządu federalnego, jak też KE w Brukseli, uwzględnienia swoich interesów i postulatów. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na najważniejsze postulaty zarówno reprezentanta kół przemysłowych – Federalnego Związku Przemysłu Niemieckiego (BDI), jak też – kół handlowo-przemysłowych – Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowych (DIHT). BDI skoncentrował się przede wszystkim na postulowaniu lepszej ochrony prawnej inwestycji niemieckich w USA. W tym celu winno się między innymi wykorzystać doświadczenia przedsiębiorców holenderskich i brytyjskich¹⁹. Ponadto domagano się od rządu w Berlinie i KE o zabieganie w rozmowach z USA zarówno na szczeblu federalnym, jak też stanowym, w kierunku zwiększenia prawnych gwarancji i regulacji w dostępie do rynku amerykańskiego dla inwestorów niemieckich i europejskich²⁰. Zarówno BDI, jak i DIHT, prowadziły też intensywną działalność lobbystyczną w Brukseli. Przed kolejną rundą negocjacji UE z USA 16–18 lutego w odniesieniu do TTIP-BDI i DIHT zorganizowały spotkanie w Berlinie (na wzór „okrągłego stołu”) z udziałem ponad 80 reprezentantów koncernów i średnich firm niemieckich z przedstawicielami komisarza ds. handlu i głównego negocjatora z ramienia KE Karelą de Guchtą. Było ono poświęcone wzajemnemu przedyskutowaniu całokształtu postulatów i oczekiwań

¹⁸ *Transatlantische Handel- und Investitionspartnerschaft (THIP/TTIP)*, www.gruene-bundestag.de/themen/eu-usa-freihandelsabkommen/transatlantische-handels-und-investitionspartner-schaft-thip-ttip.

¹⁹ *BDI: TTIP-Schluss mit Panikmache und Falschinformationen der Gegner des Freihandel*, www.power-shift.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/02/TTIP_BMWi-BDI_Chevron-Info_v5_a41.pdf.

²⁰ *BDI draengt zu Fortschritten be Freihandelsabkommen*, www.power-shift.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/02/TTIP_BMWi-BDI_Chevron-Info_v5_a41.pdffirefox-a&channel=np&source=h.

ze strony obu grup nacisku pod adresem układu TTIP²¹. Ocena powyższego spotkania była według relacji organizatorów bardzo rzeczowa i konstruktywna, a reakcja przedstawicieli KE na ich postulaty przychylna.

Jak już wspomniano wyżej, regularne spotkania resortu gospodarki i energii (BWI) w sprawie negocjacji TTIP odbywały się równolegle z pracodawcami oraz ze związkami zawodowymi. Pracobiorców reprezentowali przedstawiciele Niemieckiego Związku Zawodowego (DGB) z udziałem poszczególnych branż na czele z najsilniejszym Związkiem Metalowców (IG Metall). Stanowisko oraz ogólne postulaty DGB i IG Metall wobec negocjacji UE z USA TTIP można syntetycznie ująć następująco:

- 1) efekty negocjacji na temat TTIP winny podlegać kontroli ze strony parlamentów oraz organizacji reprezentujących społeczeństwo obywatelskie,
- 2) nie można dopuścić do złamania standardów związanych ochroną pracowniczych, społecznych oraz w zakresie środowiska naturalnego,
- 3) określone gwarancje i prawa winny chronić tak samo obywatele zamieszkających we własnym kraju, jak i pracobiorców zagranicznych,
- 4) nie można dopuścić do liberalizacji i prywatyzacji sektorów publicznych, zwłaszcza na polu usług publicznych,
- 5) żadne regulacje w zakresie ochrony inwestycji kapitałowych nie mogą osłabić pozycji państwa w ochronie interesu publicznego oraz ochrony środowiska²².

Można stwierdzić, że postulaty i oczekiwania reprezentantów kręgów przemysłowo-handlowych oraz pracobiorców, zrzeszonych w DGB pod adresem TTIP, różnią się w wielu sprawach zasadniczo.

W Niemczech nie powstała do tej pory żadna pogłębiona monografia lub obszerna praca zbiorowa na temat TTIP. Spora część specjalistów i zespołów naukowych zajmuje się zarówno doradztwem na rzecz praktyki społeczno-politycznej, jak i udostępnia swoje analizy na temat TTIP w czasopismach naukowych, mediach oraz na forach internetowych.

Rozległość oraz wieloaspektowość poszczególnych analiz pozwala jedynie na skrótowe zasygnalizowanie wybranych tez i hipotez w odniesieniu niektórych aspektów oceny TTIP. W uzupełnieniu do tezy prezentowanej wyżej, ekspertyzy Instytutu IFO z Monachium dla rządu CDU/CSU/FDP z początku 2013 r. wspólna analiza dwóch think-tanków berlińskich – Fundacji Nauka i Polityka (SWP) oraz Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej (DGAP), wskazują na ujemne następstwa TTIP dla wielu krajów spoza kręgu euroatlantyckiego, zalecając poszukiwania niezależnie od układu TTIP porozumienia kompromisowego dla regulacji w handlu ogólnościowych w ramach WTO²³.

²¹ *Im Dialog mit den TTIP-Verhandlungsführern der EU*, www.dihk.de/presse/meldungen/2014-02-13-ttip-rundertisch.

²² *Zentrale Positionen des DGB zur TTIP zwischen der EU und den USA*, „Wirtschaftspolitische Informationen IG Metall” 2013, Nr. 3, S. 13, www.igmetall.de/wirtschaftspolitische-informationen-843.htm.

²³ A. Mildner-Stormy, C. Schmucker, *Abkommen mit Nebewirkungen*, „SWP-Aktuell”, s. 1–8, www.swp-berlin.org.

Zdecydowanymi zwolennikami zawarcia przez UE i USA układu TTIP są specjaliści z Fundacji Bertelsmanna, którzy w swoich analizach dostrzegają znaczne korzyści dla USA i wszystkich państw UE w oparciu o dwie opcje scenariuszy długofalowych: a) liberalizacji handlu, b) liberalizacji cel. Korzyści dla Niemiec z tytułu podpisania TTIP winny długofalowo doprowadzić między innymi do: wzrostu PKB/ na jednego mieszkańca o +4,7%, wzrost miejsc pracy między 181,092 do 44,831 w zależności scenariusza. Największe korzyści dla Niemiec mogą wystąpić przede wszystkim w liberalizacji handlu z USA, szacunkowo nawet do 9% wzrostu w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Temu wzrostowi mogą jednak towarzyszyć nieznaczne spadki wysokości obrotów towarowych w handlu Niemiec z krajami BRICS oraz niektórymi partnerami z UE²⁴.

Wśród niemieckich publicystów gospodarczych przedmiotem krytyki jest między innymi negatywna ocena strategii koncernów amerykańskich, zmierzających wyraźnie poprzez zawarcie układu TTIP do rozluźnienia niektórych regulacji prawa niemieckiego²⁵. Niektórzy eksperci jako jeden z istotnych motywów działania administracji prezydenta Obamy w kierunku przyspieszenia zawarcia układu o TTIP z UE upatrują w jego rozgrywce taktycznej z Kongresem, opanowanym przez większość republikańską. Chodzi głównie o przyjęcie przez Kongres uproszczonych zasad ratyfikacji szeregu układów handlowych z krajami Pacyfiku (Trans-Pazific Partnership – TPP do końca listopada 2014 r.). Według szacunków administracji Obamy ratyfikacja układów TPP mogłaby równocześnie przyspieszyć podpisanie układu TTIP, pozwalając na spełnienie obietnicy wyborczej prezydenta Obamy, iż w latach 2010–2015 wartość całokształt eksportu amerykańskiego winna ulec podwojeniu. Ze względu ostre animozje oraz kontrowersje administracji z większością republikańską, strategia i taktyka Obłamy wobec TPP może stanąć pod znakiem zapytania, przekreślając także przewidywany wstępny termin podpisania układu TTIP do końca 2014 r.²⁶

Ogólnie można zatem dostrzec znaczne różnice między ekspertami i specjalistami niemieckimi w ocenie korzyści oraz bardzo zróżnicowanych implikacji projektowanego układu TTIP dla przyszłości współpracy transatlantyckiej.

Niezwykle krytyczne stanowisko wobec projektowanego układu TTIP zajmują w Niemczech liczni przedstawiciele organizacji pozarządowych. Większość z nich są to znani blogerzy, wspierający za pośrednictwem Internetu liczne grupy społeczeństwa obywatelskiego oraz ruchy oporu przeciwko wynaturzeniom finansowo-gospodarczym kapitalizmu w dobie globalizacji w aspekcie wewnętrznym i międzynarodowym. Niektórzy z nich są blisko związani z niemieckim i międzynarodowym ruchem nieposłuszeństwa obywatelskiego w sieci ATTAC.

²⁴ G. Felbermayr, B. Held, S. Lehwald, *Transatlantische Handel- und Investitionspartner-schaft (HIP). Teil 1. Makroökonomische Effekte*, Bertelsmann Stiftung 2014.

²⁵ P. Pilzer, *Extrarechte fuer Multis*, „Die Zeit”, 16.12.2013.

²⁶ A. Mildner-Stomy, J. Howald, C. Schmucker, *Schnellspruchmandat fuer Praesident Obama?*, „DGAP-Analysen” 2014, Nr. 6.

Najobszerniejsze argumenty merytoryczne w sieci przeciwko TTIP opublikował w Niemczech – czołowy blogger i aktywista ATTAC Wilhelm Neurohr, w której przytacza kilkadziesiąt argumentów na temat szkodliwości społeczno-gospodarczej powyższego porozumienia między UE a USA dla świata pracy²⁷. Autor stara się również szeroko ukazać możliwe negatywne skutki zawarcia układu TTIP dla polityki komunalnej w Niemczech. Niektóre z argumentów Neurohra były przedmiotem zainteresowania i dyskusji wśród lewicowej grupy deputowanych SPD w Bundestagu²⁸. Obszerne dossier, krytykujące TTIP w kontekście łamania praw pracowniczych oraz dążenia koncernów ponadnarodowych do dalszego ograniczenia kontroli opublikował popularny blog „LaborurNet Germany”²⁹. Zawarta w nim krytyka wzbudziła duże zainteresowania w niektórych aktywnych branżowych związkach zawodowych, zwłaszcza działających w różnych dziedzinie usług (Verdi). Sporo organizacji pozarządowych opublikowało specjalistyczne opracowania o charakterze eksperckim. Przykładowo Forum dyskusyjne „Dialog w Karlsruhe” krytycznie odniosło się do zapowiedzi rządu federalnego, iż sprawa danych osobowych nie będzie przedmiotem układu TTIP³⁰. Natomiast współpracująca z organizacjami pozarządowymi, pochodząca z Niemiec rzeczniczka Zielonych w Parlamencie Europejskim – Ska Keller, krytycznie oceniała wszelkie oficjalne obietnice ze strony KE w Brukseli odnośnie wynegocjowania dla społeczeństwa korzyści w ramach projektowanego układu TTIP, przypisując o wiele większe znaczenie pozakulisowym mechanizmom nacisków koncernów i lobbystów na rządy i instytucje europejskie w celu uzyskania korzystnych rozstrzygnięć dla siebie, zwłaszcza w odniesieniu do zniesienia wszelkich ograniczeń eksportu żywności genetycznie zmodyfikowanej z USA do UE³¹.

Można zatem stwierdzić, że zdecydowana krytyka pod adresem TTIP ze strony organizacji pozarządowych w Niemczech zaostrza się coraz bardziej. Wzbudza ona nie tylko szereg kontrowersji w sprawach merytorycznych, ale staje się później przedmiotem krytyki w mediach i niektórych analizach naukowych. Często pojawia się zarzut odnośnie do niejawnego charakteru prowadzonych negocjacji w tym zakresie.

²⁷ W. Neurohr, *TTIP. Ein „trojanisches Pferd” wird als „Freihandelsfalle entlarvt. Angriff auf die Demokratie und auf europäische Sozial- und Umweltstandards statt fairer Handelspartnerschaft?*, 2014, www.zeitfragen-info-blog.blog.de/2014/02/26/wilhelm-neurohr-ttip-trojanisches-pferd-freihandelsfalle-entlarvt-17821187.

²⁸ H. Mattheis MdB, *Vorsitzende der Linken in der SPD, Das EU-Freihandelsabkommen mit den USA (TTIP)*, 2014, www.2014.forum-dl21.de/wp-content/uploads/2014/03/Rea-der-TTIP-stand-Februar-2014.pdf.

²⁹ *Freihandelsabkommen mit den USA-TAFTA/TTIP. Dossier LabourNet Germany*, 11.02.2014, www.labournet.de/politik/eu-politik/wipo-eu/freihandelsabkommen-mit-den-usa-tafta.

³⁰ A. Dix, *Datenschutz und transatlantische Freihandelszone*, Karlsruhe 2014, www.ksp.kit.edu/9783731500865.

³¹ S. Keller, *Lehre Versprechen, geheime Verhandlungen. Das TTIP und die Gegenwehr der Zivilgesellschaft*, www.keine-gentechnik.de/news-gentechnik/news/de/28442.html.

Kampania towarzysząca wyborom do Parlamentu Europejskiego 25 maja 2014 r. w Niemczech, w tym także dwie debaty telewizyjne między czołowymi reprezentantami – socjalistów Martina Schulza i partii ludowych oraz konserwatywnych Jean-Claude’a Junckera – obfitowały w krytykę ostrą pod adresem TTIP. Obaj kandydaci deklarowali konieczność obrony wartości i standardów europejskich oraz umieszczenie określonych zapisów w przyszłym porozumieniu UE z USA³². Zastrzeżenia powyższe nie pozostają bez wpływu na stosunek społeczeństwa niemieckiego wobec różnych aspektów akceptacji i oceny TTIP.

Sprawa stanowiska społeczeństwa niemieckiego i amerykańskiego wobec projektowanego układu TTIP była w lutym 2014 r. przedmiotem reprezentatywnych oraz wspólnie przeprowadzonych badań ankietowych w USA przez Pew Research Center oraz w Niemczech przez wspomnianą już wyżej Fundację Bertelsmanna. Na postawione w obu krajach pytania respondenci odpowiedzieli:

- 1) 55% respondentów niemieckich oraz 53% amerykańskich uznało projektowany układ TTIP za „dobrą sprawę”. Natomiast już w kwestiach szczegółowych uwidoczniły się znaczne różnice. Dotyczyło to między innymi wprowadzenie w obu krajach równych standardów w odniesieniu do produkcji i usług, które popiera 45% ankietowanych Niemców, ale odrzuca aż 76% Amerykanów. Natomiast zbliżona ilość respondentów popiera zniesienie barier celnych – 38% Niemców i 41% Amerykanów. To samo dotyczy zniesienia barier inwestycyjnych, czego zasadność dostrzega 41% Niemców oraz 39% Amerykanów,
- 2) w wielu ważnych dziedzinach ankietowani z obu krajów preferują swoje własne standardy, przy czym respondenci niemieccy aprobują standardy europejskie w znacznej większości. Przykładowo, europejskie standardy w zakresie bezpieczeństwa samochodów popiera aż 91% Niemców, a tylko 55% ankietowanych Amerykanów standardy amerykańskie na terenie USA. W ocenie ochrony danych osobowych – standardy europejskie popiera 85% Niemców, a standardy amerykańskie tylko 49% Amerykanów,
- 3) podobnie przedstawiają się preferencje respondentów w dwóch w istotnych zakresach: a) europejskie standardy w zakresie ochrony środowiska naturalnego popiera 96%, a w zakresie bezpieczeństwa artykułów spożywczych 94% Niemców. Odwrotnie w takiej samej kolejności respondenci amerykańscy popierają swoje standardy w 60% i 67%,
- 4) mniejsze różnice występują między respondentami z obu krajów w takich zakresach, jak lokalizacja inwestycji zagranicznych – amerykańskie w Niemczech aprobują 49% respondentów w RFN, a 66% respondentów w USA popiera inwestycje niemieckie względnie europejskie. To samo dotyczy fuzji albo przejęcia firm obcych w każdym z krajów, które popiera 73% respondentów w Niemczech oraz 56% w USA³³.

³² *Europapolitik als Vermittlungsproblem*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 21.05.2014.

³³ *US-Studie: Deutsche zweifeln am Freihandelsabkommen*, „Der Spiegel”, 10.04.2014, www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/freihandelsabkommen-deutsche-zweifel-an-ttip-zwischen-eu-und-usa-a-963558.html.

Ogólnie wyniki powyższych badań sondażowych można z jednej strony oceniać jako wyraz odrębnych preferencji i oczekiwań lansowanych przez media niemieckie i amerykańskie pod adresem TTIP, a z drugiej uwidocznienie się w USA i Niemczech istotne różnice w podejściu do wielu kwestii szczegółowych, w tym np. do oceny szkodliwości dla zdrowia żywności zmodyfikowanej genetycznie (zwłaszcza kukurydzy), zasadności zakładania przez służby NSA podsłuchów w Niemczech i krajach UE. Innymi słowy badania potwierdzają utrzymywanie się po obu stronach Atlantyku szeregu uprzedzeń i stereotypów. W momencie prowadzenia negocjacji na temat TTIP utrudniają one kształtowanie zrozumienia oraz zaufania wzajemnego szerokich kręgach opinii publicznej w Niemczech i USA.

Rząd CDU/CSU/SPD wobec powodzenia negocjacji oraz znaczenia podpisania układu TTIP

W dniach 19–23 maja 2014 r. w Arlington (USA) odbyła się piąta runda negocjacji USA i UE. Zgodnie z oczekiwaniami, nie doprowadziła ona do jednoznacznych uzgodnień. Rząd CDU/CSU/SPD oczekuje jeszcze potrzebę przeprowadzenia 2–3 dalszych rund negocjacyjnych. W obecnym stadium negocjacji nie można określić dokładnie zarówno ogólnych ram porozumienia, jak i przewidzieć ostatecznego terminu podpisania układu TTIP. Stąd też przedstawione tutaj zostanie stanowisko rządu CDU/CSU/SPD wobec powodzenia negocjacji oraz znaczenia podpisania układu TTIP UE z USA:

1) ze względu na nasilającą się krytykę opozycji, organizacji pozarządowych i mediów pod adresem negocjacji na temat TTIP odpowiedzialne za kontakty z KE ministerstwo gospodarki i energii opowiada się za prowadzeniem ich z większą otwartością i potrzebą poszerzenia informacji dla mediów ze strony negocjatorów. Nie będzie to sprawa prosta, ze względu na tendencję negocjatorów do unikania przedwczesnego ujawniania szerszych informacji na temat utrzymujących się problemów spornych i drażliwych między obu stronami;

2) z drugiej strony rząd CDU/CSU/FDP opowiada za nadaniem układowi TTIP charakteru „traktatu mieszanego” (*Gemischtes Abkommen*), który będzie musiał być ratyfikowany nie tylko przez Parlament Europejski, lecz także parlamenty 28 państw członkowskich. W Niemczech poza Bundestagiem będzie go musiał ratyfikować także Bundesrat. Dlatego nawet przewidywany termin podpisania układu TTIP w 2014 r. nie przyspieszy jego wejścia w życie, ze względu na skomplikowaną procedurę ratyfikacyjną w Parlamencie Europejskim, w 28 parlamentach krajów członkowskich UE, a zwłaszcza w Kongresie USA. W Niemczech nie można wykluczyć złożenia dodatkowo jednej lub większej ilości skarg do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego ze strony partii opozycyjnych oraz organizacji pozarządowych;

- 3) rząd w oparciu o liczne ekspertyzy naukowców niemieckich największe korzyści we wdrożeniu TTIP upatruje w dalszym obniżeniu cel i graniczeniu barier handlowych, co przyniesie dodatkowo również spadek cen konsumpcyjnych oraz stworzy sporą liczbę nowych miejsc pracy po obu stronach Atlantyku;
- 4) ustanowienie przesłanek lepszego przepływu towarów oraz dalszego wzrostu inwestycji dla rynku ok. 800 milionów konsumentów w UE i USA, zwiększy jeszcze bardziej zdaniem rządu CDU/CSU/SPD – rolę i znaczenie współpracy transatlantyckiej w skali globalnej. Po wdrożeniu TTIP rynek transatlantycki będzie obejmował między innymi: blisko 50% światowej produkcji przemysłowej, 40% globalnego PKB, jedną trzecią wartości handlu i usług światowych, blisko 60% stanu światowych inwestycji bezpośrednich, jedną trzecią zgłoszonych w skali całego świata patentów³⁴.

Podsumowanie

Ze względu na doświadczenia historyczne oraz rozbudowane więzi transatlantyckie po 1949 r. na płaszczyźnie polityczno-militarnej, gospodarczo-społecznej, kulturalnej i w innych dziedzinach, Niemcy jako czołowe państwo w Europie są żywotnie zainteresowane w drugiej dekadzie XXI w. zawarciem negocjowanego układu TTIP między UE a USA. Za jego podpisaniem i wdrożeniem opowiada się zdecydowanie rząd CDU/CSU/SPD, mający zdecydowaną większość, blisko 80%, mandatów w Bundestagu. Popierają go koła gospodarcze, związki zawodowe oraz zdecydowana większość ekspertów i specjalistów. Przeciwno układowi TTIP występuje natomiast opozycja parlamentarna w Bundestagu, spora liczba organizacji pozarządowych oraz część mediów opiniotwórczych. Niemiecka opinia publiczna popiera generalnie partnerstwo transatlantyckie i układ TTIP, choć w wielu sprawach szczegółowych zajmuje postawę ambiwalentną lub negatywną. Od wiosny końca wiosny 2014 r. nasilał się w Niemczech sprzeciw przeciwko podpisaniu TTIP. Wyrażał się on między innymi zebraniem przez wspomnianą już wyżej organizację pozarządową ATTAC 715 tys. podpisów pod protestem przeciwko wprowadzaniu w Niemczech postanowień TTIP³⁵.

Germany's stance towards transatlantic cooperation in the 21st century

The article focuses on analysis of Germany's stance as regards transatlantic cooperation in the 21st century, presenting successively 1) main elements concerning the evolution of the transatlantic cooperation with special regard to Germany's stance toward the U.S.; 2) controversies

³⁴ *Dialog über Freihandelsabkommen EU/USA*, „Die Bundesregierung”, 05.05.2014, www.google.pl/search?q=Dialog+ueber+Friehhandelsabkommen+EU%2FUSA+5.05.2014+&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozi.

³⁵ *715.000 Unterschriften Genge TTIP und CETA*, www.er-detailansicht/news/715000-unterschriften-gegen-ttip-und-ceta/?no_cache=1&cHash=809c80cc2be90f1a4a897f16e680a47b.

in Germany around working out provisions of the TTIP agreement; 3) the attitude of Christian Democrat-Liberal government towards the prospects of successful negotiations as well as the significance of finalizing the TTIP agreement. In evaluating Germany's attitude as to the Transatlantic partnership the biggest emphasis has been devoted to Germany's determinants and interests in its relations with the U.S. in political and socio-economic grounds. As regards controversies around future shape of TTIP agreement positions of CSU/CDU/SPD government, opposition parties in Bundestag as well as economic circles, trade unions, experts, scholars and non-governmental organizations have been taken into consideration. Basing on conducted opinion polls in the U.S. and in Germany in the final part of the study the attitudes of public opinion in both these states as for the crucial questions of Transatlantic cooperation have been presented between the EU and the U.S. There is ambivalence because generally supporting the signing of TTIP agreement between the EU and the U.S. the German society expresses stringent opposition to importing American genetically modified food to European markets. Changing social moods among German society on TTIP agreement's provisions force CDU/CSU/SPD to declare enhanced readiness to European standards and the EU's interests.

Key words: Germany, USA, EU, evolution of the transatlantic cooperation, TTIP

Tomasz Młynarski

FRANCJA WOBEC PARTNERSTWA TRANSATLANTYCKIEGO W DRUGIEJ DEKADZIE XXI W.

Sojusz transatlantycki na początku 2 dekady XXI w. w obliczu postępującej globalizacji i nowych zagrożeń bezpieczeństwa wymaga „remontu”. Unia Europejska i Stany Zjednoczone, będąc naturalnymi filarami wielobiegunowego świata oraz dzieląc te same cele i aspiracje, są świadome potrzeby ożywienia wzajemnych relacji. Francja jako jedna z tradycyjnych potęg europejskich mocno determinuje kształt współpracy transatlantyckiej. Artykuł stanowi próbę identyfikacji francuskiego punktu widzenia na stosunki transatlantyckie. Francuskie interesy i poglądy w zakresie bezpieczeństwa są ważne i muszą być brane pod uwagę przy rozważaniu ich przyszłości. Jak Francja postrzega stosunki transatlantyckie? Jakie cele Francja chce osiągać w ramach współpracy transatlantyckiej? Dlaczego Francja nie jest „łatwym” partnerem dla Stanów Zjednoczonych? Artykuł skupia się na problemie liberalizacji współpracy gospodarczej UE–USA w ramach negocjowanego porozumienia o wolnym handlu oraz polityczno-wojskowych aspektach współpracy ogniskowanych wokół koncepcji NATO i „Europy obrony”.

„Kupuj transatlantyckie?” – gospodarcze aspekty partnerstwa euroatlantyckiego z perspektywy francuskiej

Unia Europejska i Stany Zjednoczone weszły w 2013 r. w kolejną fazę negocjacji w sprawie Transatlantyckiego partnerstwa w zakresie handlu i inwestycji (*Trans-*

atlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), czyli porozumienia handlowego w sprawie liberalizacji wymiany handlowej. Jego efektem ma być utworzenie największej na świecie strefy wolnego handlu, chociaż już obecnie transatlantycka gospodarka, łącznie reprezentuje ponad osiemset milionów konsumentów, wytwarzających niemal połowę światowego PKB, 30% światowej wymiany handlowej i 20% bezpośrednich inwestycji. Gospodarczo UE i Stany Zjednoczone są silnie powiązane i stanowią głównych wzajemnych partnerów współpracy handlowej. Na zacieśnienia więzi gospodarczych między Europą i Stanami Zjednoczonymi niewątpliwie wpłynął światowy kryzys gospodarczy, trwający od 2008 r. (spadek dynamiki wzrostu gospodarczego państw wysoko rozwiniętych, wysoki poziom bezrobocia), umacniająca się pozycja tzw. rynków wschodzących (Chin i innych krajów BRICS) w gospodarce światowej¹.

Francja wyraża swoje zainteresowanie umową o liberalizacji handlu. Trzydniowa wizyta prezydenta François Hollande'a w Stanach Zjednoczonych w lutym 2014 r., była próbą zwiększenia nacisku na stronę gospodarczą relacji transatlantyckich. Francja liczy, że liberalizacja handlu wpłynie na wzrost innowacyjności, przedsiębiorczości i konkurencyjności francuskiej gospodarki. Potwierdza to wizyta prezydenta Francji w Dolinie Krzemowej, gdzie zachwycił się gospodarczym sukcesem amerykańskiego przemysłu nowoczesnych technologii i zastanawiał, jak go powtórzyć u siebie. Hollande wezwał do przyspieszenia negocjacji, stwierdzając, że UE i Stany Zjednoczone mają interes w szybkim zakończeniu negocjacji umowy TTIP: „Mamy wszystko do zyskania, posuwając się szybko. W przeciwnym razie, wiemy, że nastąpi kumulacja obaw, zagrożeń i napięć”². Prezydent zastrzegł jednak te obszary, w których Francja będzie domagać się wyłączeń i zabezpieczeń dla niektórych gałęzi francuskiej gospodarki, to m.in. kultura, rolnictwo, środowisko. Hollande podkreślił także oczekiwanie, że Amerykanie szerzej otworzą swoje rynki i ograniczą bariery pozataryfowe³.

Dla Francji porozumienie TTIP ma oprócz ekonomicznego także wymiar polityczny. Holland postrzega TTIP jako okazję gospodarczej odpowiedzi UE, która wzmocniłaby pozycję geopolityczną bloku transatlantyckiego wobec wyzwań gospodarczych stawianych przez rosnące gospodarki Chin, Indii i kilku wiodących krajów regionu Azja–Pacyfik oraz Ameryki Łacińskiej⁴. Długoterminowe korzyści

¹ Pomimo wzrostu znaczenia Chin nadal 70% amerykańskich BIZ jest lokowana w Europie, za: J.J. Andersson, *The Transatlantic Relationship*, „The Transatlantic Relationship, Swedish Institute of International Affairs” 2013, No. 19, s. 6–7.

² *François Hollande veut accélérer les négociations commerciales avec les Etats-Unis*, EurActiv.fr, 12.02.2014, www.euractiv.fr/commerce/la-france-et-les-etats-unis-veul-news-533450 [13.03.2014].

³ *Discours devant la communauté française à San Francisco*, le 12 Février 2014, www.elysee.fr/declarations/article/discours-devant-la-communaute-francaise-a-san-francisco [15.03.2014].

⁴ *U.S.–France Leadership Dialogue: Strengthening the Strategic Relationship and Fostering Growth through Collaboration*, Meridian International Center, Washington, DC Forum Roundtable and Salon Dinner Discussion May 8, 2013, s. 2.

TTIP mają zapewnić oczekiwany wzrost PKB oraz spadek bezrobocia po obu stronach Atlantyku.

Pomysł transatlantyckiego obszaru wolnego handlu sięga wczesnych lat 60. XX w. Podczas tzw. rundy Kennedy'ego, strona amerykańska proponowała taki projekt, jednak wobec sprzeciwu Ch. de Gaulle'a w sprawie członkostwa Wielkiej Brytanii w EWG, koncepcja upadła. W latach 70. XX w. próbowano ponownie ożywić ten pomysł, ale bez efektu.

Francja i Stany Zjednoczone przez kolejne dekady miały bardzo korzystne relacje handlowe i inwestycyjne, toteż w ocenie ekspertów znad Sekwany, dwustronna transatlantycka umowa handlowa, może dać silny impuls dla wzrostu gospodarczego kraju. Wprawdzie staromodny antyamerykanizm pozostaje żywy we Francji, ale reformy społeczne prezydenta Baracka Obamy promują zrównoważony wizerunek Stanów Zjednoczonych na świecie. Dodatkowo osłabienie amerykańskiej gospodarki (rosnący dług publiczny i nierówności społeczne), nowe globalne wyzwania (Chiny, islamizm), sprawiają, że Francja staje się otwarta dla pogłębienia partnerstwa transatlantyckiego, bardziej niż miało to miejsce kiedykolwiek w przeszłości. Dla Francji TTIP stanowi narzędzie równoważenia siły amerykańskiej gospodarki, tak jak kiedyś poparcie dla projektu euro, które miało przynieść osłabienie dolara w handlu międzynarodowym.

Francja utrzymując rozbudowane przywileje społeczne (krótszy czas pracy, niższy wiek emerytalny) boryka się z problemem bezrobocia i spadkiem konkurencyjności przemysłu oraz ograniczeniem bezpośrednich inwestycji zagranicznych, toteż zwraca się do „starych” przyjaciół i sojuszników, by stawić czoła wyzwaniom przyszłości⁵. Jednak francuska minister handlu Nicole Bricq zauważa, że umowa partnerstwa transatlantyckiego wymaga⁶:

- opracowania wspólnych standardów w poszczególnych sektorach objętych umową (np. kosmetyki, urządzenia medyczne, wyroby włókiennicze, itp.),
- oparcia partnerstwa na wspólnych projektach pomiędzy firmami po obu stronach Atlantyku (np. przemysł cyfrowy i biotechnologiczny),
- wyjścia poza aspekty biznesowe w kierunku modelu rozwoju opartego na wspólnych wartościach (grupy konsumentów, pozarządowe organizacje ochrony środowiska).

Paryż zastrzegł, że z porozumienia o liberalizacji handlu powinny zostać wyłączone sektory: bezpieczeństwo żywności, ochrony środowiska i sektor audiowizualny⁷. Francja zobowiązała nawet Komisję Europejską w sprawie tzw. wyjątk-

⁵ T. Młynarski, *Partnerstwo czy nierównowaga. Francja wobec rosnącej pozycji Niemiec w Unii Europejskiej*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2013, nr 128.

⁶ N. Bricq, *Transatlantic Partnership*, Paris, February 10, 2014, Minister of Foreign Trade, www.ambafrance-us.org/spip.php?article5345 [20.03.2014].

⁷ Idem, *The Transatlantic Partnership – An Opportunity for France*, www.consul-france-nouvelleorleans.org/Nicole-Bricq-French-Minister-for.html 9 [15.03.2014].

ku kulturowego, czyli ochrony europejskiego przemysłu audiowizualnego, w celu wspierania francuskiego przemysłu firmowego i telewizyjnego (tak, by określony procent importowanych filmów był w języku francuskim). Francja zastrzegła, że stanowisko w odniesieniu do przemysłu medialnego nie podlega negocjacjom TTIP. Kolejny obszar wrażliwy to sprawy rolne, np. organizmy modyfikowane genetycznie⁸. Sprawy te będą przedmiotem nacisku francuskiego lobby w kolejnych fazach negocjacji.

Dla strony francuskiej projekt transatlantyckiej współpracy gospodarczej zawiera trzy wady: 1) porozumienie o wolnym handlu przeciwstawia się silnej we Francji idei merkantylizmu; 2) Francja zdaje sobie sprawę, że największe korzyści z gospodarczej liberalizacji odnotują Niemcy i Wielka Brytania; 3) Francuzi podkreślają, że cła w obszarze transatlantyckim są już niskie, a umowa w rzeczywistości skutkować będzie obniżeniem standardów, gdyż UE zmuszona będzie do konwergencji z regulacjami amerykańskimi, które często są mniej restrykcyjne⁹. Francja obawia się, że mechanizm rozstrzygania sporów między inwestorami a państwem członkowskim TTIP, pozwoli amerykańskim firmom pozywać rządy europejskie celem wymuszenia zmiany przepisów krajowych. Stąd obawy, że amerykańskie firmy naftowe będą mogły m.in. zakwestionować francuski zakaz szczelinowania hydraulicznego w celu pozyskania gazu niekonwencjonalnego w Europie.

Innym problemem jest stosunek Amerykanów do ochrony środowiska. Wprawdzie Barack Obama wyraził wsparcie dla François Hollande'a podczas paryskiej konferencji klimatycznej w 2015 r., gdzie ma zostać przyjęte globalne porozumienie w sprawie redukcji emisji gazów cieplarnianych. Jednak transatlantyckie standardy dotyczące ochrony środowiska są trudne do wyobrażenia, jeśli przeanalizuje się rozbieżne stanowiska UE i Stanów Zjednoczonych w odniesieniu do porozumień po Kyoto, czy tzw. globalnego pakietu klimatycznego.

Francja i Stany Zjednoczone to główni partnerzy ekonomiczni (USA są pierwszym odbiorcą BIZ Francji, które w 2010 r. wyniosły 163 mld dolarów, zaś 2800 francuskich firm zatrudnia w Stanach 550 tys. ludzi tworząc przychód o wartości 170 mld dolarów¹⁰). Równocześnie w 2012 r. tylko 6% francuskiego eksportu było skierowane do Stanów i 7% francuskiego importu pochodziło zza oceanu, pozostawiając po stronie francuskiej niewielki deficyt handlowy¹¹. Porozumienie

⁸ S. Donnan, *France Offers Trade Embrace Even as European Objections Grow*, www.ft.com/intl/cms/s/0/76998c52-959b-11e3-8371-00144feab7de.html#axzz31A4SeuL0 [22.03.2014].

⁹ Już dzisiaj 70% eksportu (w sektorze pozarolniczym) z UE trafia do Stanów Zjednoczonych przy zerowych stawkach celnych, a dla produktów rolnych wskaźnik ten wynosi 47%. A. Surdej, *Partnerstwo transatlantyckie: ława przysięgłych jest w trakcie kompletowania*, Ośrodek Myśli Politycznej, 21 marca 2013.

¹⁰ S. Holliday, *The French Elections and the Future of the Franco-American Relationship*, „The Hill”, 05.08.2012.

¹¹ P.M. Defarges, *A Transatlantic Free Trade Agreement? The French Point of View*, „IFRI”, February 2013.

o wolnym handlu powinno pomóc Francji ograniczyć ten deficyt, aczkolwiek Francuzi są powściągliwi. Amerykański rynek, na którym istnieje szereg prawnych i administracyjnych barier (widocznych i ukrytych) jest uważany za trudny. Francuzi widzą też kolejny i głębszy problem: Amerykanie zachowują się patriotycznie nawet w swoich decyzjach zakupowych, zaś najwięksi francuscy producenci często oferują towary wrażliwe politycznie, np. samoloty Airbus lub asortyment zbrojeniowy. Francuzi wątpią, że porozumienie gospodarcze może stanowić skuteczne rozwiązanie dla tak delikatnych kwestii handlowych, toteż opowiedzieli się za odstępstwami w prawie zamówień publicznych, by wspierać małe i średnie firmy w Europie konkurujące z amerykańskimi koncernami.

Francuska postawa wobec TTIP jest niewątpliwie protekcyjnistyczna. Spośród wszystkich badanych krajów Francja odnotowuje największy udział konsumentów, którzy poczuli się osobiście dotknięci kryzysem gospodarczym – aż 65%, przy czym 50% Francuzów postrzega imigrantów jako problem, nie jako szansę¹². Dlatego w nieodległej przyszłości wzrost poparcia dla Frontu Narodowego i Marine Le Pen, może zrewidować pro biznesowe podejście F. Hollande’a, szczególnie przed kolejną kampanią wyborczą, zwracając się ku lewicowemu elektoratowi tradycyjnie niechętnemu hasłom liberalizmu gospodarczego.

Ewolucja *l’exception française* w relacjach transatlantycznych

Okres zimnej wojny w relacjach transatlantycznych dla Francji stworzył uwarunkowania sformułowania ram koncepcyjnych dla polityki bezpieczeństwa zakorzenionej we francuskiej kulturze uniwersalizmu, idei wielkości – *la grandeur*, „światowej rangi” i niezależności (*indépendance*). Stanowisko to odzwierciedlało ambicje Francji odnośnie do jej roli we współczesnym świecie. Podstawą francuskiej doktryny bezpieczeństwa stała się zasada autonomii decyzji i niezależność zdolności wojskowych, postrzegana jako niezbędny warunek wpływów politycznych. Według Charlesa de Gaulle’a, jeśli Francja miała odgrywać właściwą rolę na arenie światowej, polityka obrony, musiałaby być maksymalnie niezależna od amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa. Ambicją de Gaulle’a było uczynienie z Francji głównego mocarstwa, przewodzącego krajom trzecim, głównie w Afryce i na Bliskim Wschodzie¹³.

Rdzeń relacji transatlantycznej stanowił Sojusz Północnoatlantyczny, który de Gaulle postrzegał jako instrument angloamerykańskiej hegemonii. W celu jej ograniczenia, de Gaulle w 1959 r. zaproponował stworzenie trójstronnego zarządu

¹² *Transatlantic Trends, Country Profile: France*, www.trends.gmfus.org/transatlantic-trends/country-profiles-2/france [22.03.2014].

¹³ D. Morgül, *European Union and Transatlantic Relations: Rotating Presidencies of France, Czech Republic and Sweden*, „Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi” 2011, No. 2, s. 89.

w ramach NATO (razem z Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi)¹⁴. Odmowa amerykańskiego prezydenta D. Eisenhowera wpłynęła na ograniczanie zaangażowania Francji w NATO, prowadząc do jej wystąpienia z wojskowych struktur Paktu, kilka lat po skonstruowaniu własnej siły jądrowej (1966). Broń jądrowa stanowiła narzędzie prestiżu po utracie kolonii oraz wzmocnienia wpływu Francji w NATO i na świecie, a także przeciwstawienia się rosnącej roli Republiki Federalnej Niemiec w Sojuszu Atlantyckim¹⁵. W efekcie w okresie zimnej wojny, arsenał atomowy Francji pozwalał jej odgrywać większą rolę na scenie międzynarodowej, niż wynikało to z jej rzeczywistego znaczenia¹⁶.

Wyposażenie Francji w *force de frappe* i decyzja o opuszczeniu zintegrowanego dowództwa NATO wynikała z dążeń do konstrukcji świata wielobiegunowego, w którym Francja miałaby więcej do powiedzenia niż w systemie dwubiegunowej konfrontacji supermocarstw. Francja pozostała jednak lojalna wobec Sojuszu Atlantyckiego „na swój własny niezależny i osobliwy sposób”¹⁷. De Gaulle zapewnił mechanizmy współpracy militarnej Francja–NATO (porozumienie Ailleret–Lemnitzer z 1967 r.)¹⁸.

Do lat 90. XX w. relacje transatlantyckie wpisywały się w ramy ładu dwubiegunowego. Stosunek Paryża do współpracy transatlantyckiej ewoluował i wraz z rozpadem ZSRR francuska dyplomacja dostosowała, mając na uwadze swoje narodowe interesy, dotychczasową koncepcję polityki bezpieczeństwa. Francja opowiedziała się za budową porządku multipolarnego, jako przeciwwagi dla amerykańskiego unipolarizmu. W ocenie ówczesnych francuski elit politycznych jedną z dźwigni tej przeciwwagi miała być powołana w obliczu przemian geopolitycznych Unia Europejska z jej II filarem w postaci Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa¹⁹.

¹⁴ W marcu 1959 r. de Gaulle wycofał spod dowództwa NATO swoją flotę śródziemnomorską, nie zgodził się na stacjonowanie na terytorium Francji jednostek amerykańskich sił nuklearnych oraz zakazał przelotu nad państwem sojuszniczych samolotów wojskowych bez specjalnej zgody.

¹⁵ S. Parzymies, *Czynnik wojskowy polityce zagranicznej Francji. 1958–1982*, Warszawa 1984, s. 28.

¹⁶ P. Boniface, *Sarkozy n'a pas une conception d'ensemble du rôle de la France*, Interview de, directeur de l'IRIS, par J.-P. Pierot, „L'Humanité”, 6 avril 2012, www.iris-france.org/informez-vous/tribune.php?numero=359 [10.08.2012].

¹⁷ *The Future of Transatlantic Relations Perceptions. Policy and Practice*, ed. J.P. Kaufman, A.M. Dorman, Stanford 2011, s. 98.

¹⁸ Porozumienia regulowały relacje Francji w NATO w sytuacjach zagrożenia m.in. warunki współdecydowania o sposobie użycia sił zbrojnych. Drugie porozumienie Ferber-Valentin z 3 lipca 1974, między głównodowodzącym Francji a naczelnym dowódcą Sojuszniczych sił w Europie (SACEUR) dotyczyło zaangażowania francuskich sił w Europie Centralnej. *The Future of Transatlantic Relations Perceptions...*, s. 99; F. Wetterqvist, *French Security and Defence Policy: Current Developments and Future Prospects*, Diane Pub 1990, s. 16; A. Carati, C. Frappi, *Nato in the 60th Anniversary of the North Atlantic Treaty. Challenges and Strategic Divergences from National Perspectives*, ISPI 2009, s. 109–110.

¹⁹ S. Hofmann, R. Kempin, *France and the Transatlantic Relationship. Love Me, Love Me Not...*, „Working Paper Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin”, 4 February 2007, s. 5.

Deklaracja transatlantycka między UE i Stanami Zjednoczonymi z 1990 r. oraz *New Transatlantic Agenda* (NTA) z 1995 r., stanowiły wyraz woli większej instytucjonalizacji współpracy po obu stronach Atlantyku. Relacje transatlantyckie z perspektywy Francji nie mogły jednak opierać się na amerykańskiej dominacji w NATO. Francja dążyła do stworzenia szerszych ram współpracy w ramach wielostronnych instytucji bezpieczeństwa osadzonych w konstrukcji świata wielobiegunowego, co miało przynieść większą swobodę działania od amerykańskiego partnera. Równocześnie w okresie po 11 września 2001 r. Francja współpracowała ze Stanami Zjednoczonymi w walce z terroryzmem (m.in. przez utworzenie sojuszu służb wywiadowczych), a w późniejszym okresie w sprawach takich, jak Hezbollah w Libanie, irański program nuklearny, izraelski proces pokojowy. Spójność partnerstwa transatlantyckiego nadszarpnęła amerykańska interwencja w Iraku w 2003 r., wobec której Francja wyraziła swój sprzeciw. Występując przeciwko Stanom Zjednoczonym, Francja miała okazję wzmocnić swoją pozycję i prestiż na arenie międzynarodowej. Francusko-niemiecka postawa wywołała jednak pęknięcie w stosunkach transatlantyckich, a także podważyła jedność europejską, przyczyniając się do kryzysu Unii. Wybór B. Obamy na urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych otworzył w relacjach transatlantyckich nową erę i zakończył okres unilateralizmu G.W. Busha.

Reintegracja Francji z NATO i jej wpływ na relacje transatlantyckie

Fundamentem transatlantyckiego bezpieczeństwa jest współpraca w ramach NATO. Francja nigdy nie zrezygnowała z uczestnictwa w politycznych i finansowych aspektach Sojuszu. Utrzymała także stanowiska w kluczowych ciałach decyzyjnych – jak spotkania Rady Północnoatlantyckiej. Pomimo gaullistowskiej retoryki, Francja kontynuowała udział w projektach współpracy zbrojnej i ćwiczeniach wojskowych. W sensie politycznym jednak stanowisko Francji wobec NATO charakteryzował slogan *Ami, Allie, pas aligné* („Przyjaciół, sojusznik, nieustawiony w szeregu”)²⁰.

Przemiany lat 90. XX w. stworzyły nowe uwarunkowania, w których Francja podjęła próbę europeizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego, zaś prezydent F. Mitterand działania na rzecz reintegracji w duchu wzmocnienia europejskiego filaru NATO. We Francji odżyło przekonanie o możliwości realizacji ambicji *l'Europe de la Defence*²¹. Prezydent Jacques Chirac kontynuował wysiłki poprzednika i od 1995 r. Francja dołączyła do każdego komitetu NATO, z wyjątkiem Komitetu Planowania Obrony i Grupy Planowania Nuklearnego (*Defence Planning Committee/Nuclear Planning Group*).

²⁰ *Ibidem*, s. 3.

²¹ P. Rieker, *The French Return to NATO: Reintegration in Practice, Not in Principle*, „European Security” 2013, Vol. 22, No. 3, s. 378.

Prezydent rozumiał, że Francja musi rozwinąć współpracę z NATO, jeśli Paryż ma uniknąć politycznej izolacji w debacie nad europejskim bezpieczeństwem²². Uważał, że

Jeśli Francja chce odgrywać znaczącą rolę w tworzeniu europejskiej obrony, musi wziąć pod uwagę stanowiska swoich partnerów i ponownie rozważyć w dużym stopniu formę jej relacji z NATO [...] konieczność równoważenia relacji w Sojuszu Atlantycznym [...] może być osiągnięta tylko z wewnątrz, nie przeciwko Stanom Zjednoczonym, ale w porozumieniu z nimi²³.

W grudniu 1995 r. Francuzi złożyli ofertę powrotu do Komitetu Wojskowego NATO, nieformalnie oczekując objęcia Południowego Dowództwa Sojuszu w Neapolu. Wysiłki te zakończyły się niepowodzeniem, gdyż pozostali członkowie NATO, szczególnie Amerykanie, nie zaakceptowali postrzegania przez Francuzów „europeizacji” sojuszu – utworzenia silnego i autonomicznego europejskiego filara w ramach NATO. Pomimo napięć związanych z wojną w Iraku, „pełzająca integracja” była kontynuowana.

Francja aktywnie uczestniczyła we wszystkich akcjach Sojuszu od czasu wojny w Bośni i Hercegowinie. Regularnie wysyłała wojska w ramach operacji NATO (Kosowo, Afganistan)²⁴. Stopniowo była coraz bliżej zintegrowanych struktur wojskowych NATO: miała największy wkład w siły reagowania (*NATO Response Force*), a od 2007 r. jej siły powietrzne uczestniczyły w ochronie przestrzeni powietrznej Islandii i krajów bałtyckich (*NATO air policing*). Rosnący udział Francji w operacjach pod egidą NATO czynił coraz bardziej irracjonalnym pozostawanie poza głównymi ciałami Sojuszu, szczególnie Komitetem Wojskowym (*Military Committee*). Brak możliwości uczestnictwa w strategicznych dyskusjach Komitetu Planowania Obrony francuskiego stałego przedstawiciela w NATO, skutkowało informowaniem o podjętych decyzjach przez amerykańskiego ambasadora, co ograniczało wpływ Paryża na decyzje Paktu²⁵.

Wolę powrotu Francji do połączonych sił dowodzenia NATO potwierdził w 60. rocznicę podpisania Traktatu północnoatlantyckiego, podczas jubileuszowego szczytu NATO w Strasburgu 3–4 kwietnia 2009 r. prezydent Nicolas Sarkozy. Podobnie jak generał de Gaulle, zakomunikował tę decyzję w liście do szefów państw i rządów członków Sojuszu. Sarkozy był pierwszym od 40 lat prezydentem, który porzucił gaullistowską (antyamerykańską) tradycję i przyczynił się do poparcia przez UE strategicznego partnerstwa z NATO.

Przez lata Francja miała niewielki wpływ na strategię NATO. Reintegracja wzmocniła obecność Francji w łańcuchu zarządzania operacyjnego Sojuszu. Paryż nieustannie podkreślał jednak podwójną potrzebę: wzmocnienia francuskiego od-

²² S. Hofmann, R. Kempin, *op. cit.*, s. 4.

²³ R.P. Grant, *France's New Relationships with NATO*, „Survival: Global Politics and Strategy” 1996, Vol. 38, No. 1, s. 63.

²⁴ W styczniu 2008 r. Francja dostarczyła około 2000 personelu wojskowego do NATO w Kosowie (KFOR) oraz 1500 personelu wojskowego dla Międzynarodowych Sił Wspierających Bezpieczeństwo (ISAF) w Afganistanie.

²⁵ P. Rieker, *op. cit.*, s. 379.

działywania w NATO oraz zwiększenia aktywności na rzecz budowania „Europy obrony”²⁶. Powrót do wojskowych struktur oznaczał, że Francja stała się bardziej gotowa na poddanie się wpływow pozostałych państw członkowskich²⁷. Poprzez reintegrację z NATO Francja potwierdziła krok w stronę synchronizacji transatlantycznej strategii bezpieczeństwa i obronności.

Powrót Francji do Sojuszu nie był jednak bezwarunkowy. Pałac Elizejski chciał gwarancji niezależności swoich wyborów dotyczących wdrożenia strategii odstraszania nuklearnego, budowy systemu obrony przeciwrakietowej NATO, czy zachowania swobody użycia swoich sił. Dlatego w Białej Księdze z 2008 r. zastrzeżono:

- swobodę oceny przez władze francuskie – Francja utrzyma kontrolę nad udziałem żołnierzy w operacjach wojskowych bez automatycznej partycypacji w interwencjach NATO,
- niezależność nuklearną Francji – broń jądrowa pozostanie pod narodową kontrolą (poza ramami NATO),
- swobodę decyzji dotyczącą zaangażowania sił francuskich – Francja nie odda żołnierzy pod dowództwo NATO w okresie pokoju²⁸.

Powrót Francji do NATO stanowił część szerszych wysiłków w celu modernizacji francuskiej armii, a jednocześnie był ściśle związany z celem budowy silniejszej i bardziej autonomicznej *Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony* (EPBiO) UE²⁹. Francuscy politycy zrozumieli, że realizacja koncepcji „Europy obrony” nie może opierać się na konkurencji UE/NATO w kwestii obrony i bezpieczeństwa. Francja w tym czasie była już zainteresowana nie tyle utworzeniem filaru NATO, ile zrównoważeniem Sojuszu przez Europejczyków, poprzez instytucjonalizację Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony wyposażonej we własne zasoby. W ocenie Pałacu Elizejskiego, Francja byłażołycielem oraz jednym z głównych płatników NATO – w którym większość to państwa Europy, wobec czego Europejczycy powinni mieć w nim większy wpływ niż dotychczas.

Reintegracja spowodowała, że Francja przyjęła bardziej otwartą, elastyczną postawę wobec procesu transformacji NATO, w którym często była postrzegana jako hamulcowy. Tradycyjnie starała się jednak ograniczyć zasięg geograficzny NATO i uniknąć transformacji NATO w „globalne NATO”. W ocenie Paryża, NATO jest i powinno pozostać organizacją obrony i dlatego nie powinno podejmować nowych ról i zadań z zakresu międzynarodowych misji wojskowych, humanitarnych i działań policji. Stanowisko to stało w zupełnej opozycji do amerykańskiej koncepcji poszerzenia klasycznej funkcji NATO (kolektywnej obrony) o funkcję

²⁶ L. Fabius, *France and NATO*, „International Herald Tribune”, 05.12.2012, www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy-1/defence-security/french-defence/france-and-nato-7177/france-and-nato/article/france-and-nato-contribution-by [25.03.2014].

²⁷ P. Rieker, *op. cit.*, s. 380.

²⁸ *Le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2008, s. 110.

²⁹ Wojna w Zatoce w 1991 r., odsłoniła słabość francuskich sił konwencjonalnych i brak kompatybilności sprzętu z NATO, w konsekwencji czego Francja przeprowadziła systematyczną profesjonalizację armii w kierunku uzawodowienia i wyspecjalizowania w interwencjach kryzysowych.

crisis management. Francja nie była przeciwna operacjom typu *out of area*, czyli działaniom prowadzonym poza terytorium Sojuszu Północnoatlantyckiego, jednak uważała, że działania takie powinny bezpośrednio lub pośrednio dotyczyć interesów bezpieczeństwa Europy.

Decyzja F. Hollande'a o wcześniejszym wycofaniu wojsk z IASF (do końca 2012 r.), zapowiedziana podczas kampanii wyborczej nie wpłynęła na status Francji w Sojuszu. Powrót Francji do NATO zintensyfikował i wzmocnił wymianę między Francją i innymi sojusznikami oraz stopniowo zintegrował ten kraj z Paktem, przez obecność w strukturach i misjach NATO oraz wkład finansowy. Dla Francji priorytetem pozostaje jednak budowa „Europy obrony”. W ocenie Francji rozwój EPBiO UE i reintegracja z NATO, są ze sobą ściśle powiązane.

Między „europeizacją” NATO a „Europą obrony”

Francuskie stanowisko wobec współpracy transatlantyckiej zakłada osiągnięcie dwóch połączonych celów: kontynuacji tradycyjnych interesów francuskiej polityki bezpieczeństwa (niezależność i aktywność) oraz europejskich ambicji Francji – lidera w rozwoju koncepcji „Europy obrony” (*l'Europe de la Défense*). Francja ze względu na ambicje polityczne oraz potencjał militarny zmierzała do odgrywania pierwszoplanowej roli w procesie „wypożyczania” Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE w wiarygodne zdolności operacyjne (m.in. francusko-brytyjska deklaracja z St. Malo z grudnia 1998 r.)³⁰. Koncepcja „Europy Obrony” UE, służyła odtworzeniu wielobiegunowego świata, stanowiła alternatywę dla amerykańskiej dominacji i miała wzmocnić polityczną wiarygodność UE w świecie.

Początkowe porażki ustanowienia samodzielnego europejskiego systemu bezpieczeństwa (bez NATO i USA) w połowie lat 90. XX w., uświadomiły francuskim elitom, że kluczowi europejscy partnerzy: Niemcy i Wielka Brytania, nie podziela ich wizji UE działającej jako samodzielny aktor bezpieczeństwa na światowej scenie. W latach 90. XX w. Francuzi byli postrzegani jako jedyni, którzy chcieli takiego rozwiązania. Proces rozszerzenia UE oznaczał ograniczenie wpływów Francji, szczególnie w obszarze bezpieczeństwa i obrony, gdyż nowi członkowie, bardziej proatlantyccy, sprzeciwiali się rozwojowi EPBiO, w ich opinii osłabiającej relacje transatlantyckie. Na początku I dekady XXI w. nie było rzeczywistego konsensusu jaką formę EPBiO UE powinna przyjąć, jaki zakres geograficzny obejmować, ani w jakim zakresie priorytetów „miękkich” i „twardych” działań petersberskich funkcjonować (Francja, dążyła do jak najszerzej ich formuły).

³⁰ Pojęcie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony formalnie po raz pierwszy pojawiło się na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kolonii (czerwiec 1999) i potwierdzone zostało w Helsinkach (grudzień 1999). Prawno-traktatowe podstawy nadał jej dopiero Traktat z Lizbony w postaci Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (art. 42 TUE).

Postęp w rozwoju EPBiO, niewątpliwie został zahamowany na skutek rozdźwięku w relacjach transatlantycznych w 2003 r. (interwencja w Iraku). Opór niektórych europejskich partnerów – szczególnie Brytyjczyków i Holendrów – by rozwijać EPBiO jako siłę równoważącą dla Stanów Zjednoczonych i niechęć do zwiększenia budżetów obronnych państw europejskich, zmusił Paryż do pogodzenia się z „zamrożeniem” idei „Europy obrony”.

Reintegracja z NATO służyła polepszeniu relacji transatlantycznych przez łagodzenie możliwych podejrzeń oraz braku zaufania wobec francuskich ambicji politycznych i stanowiła próbę uzyskania silniejszego wsparcia europejskich sojuszników dla projektu *l'Europe de la defence*. Francja, podkreślając komplementarność obydwu inicjatyw oceniała, że wzmocnienie NATO w dłuższym okresie posłuży wzmocnieniu EPBiO.

Podczas szczytu NATO w Chicago (20–21 maja 2012) natowska koncepcja *smart defence* została pozytywnie przyjęta we Francji, gdyż takie kroki są niezbędne do utworzenia *l'Europe de la defence*³¹. Jednak Francja nie wahała się skorzystać z przysługującego jej prawa do odmiennego zdania w myśl hasła: sojusznik – tak, podporządkowany – nie³². Silniejsza obecność Francji w Sojuszu wpłynęła na skomplikowanie procesu wypracowania konsensusu politycznego³³. W trakcie przygotowań do szczytu NATO w Chicago amerykańskie propozycje zostały uwzględnione w dokumentach NATO bez większych zmian i zaakceptowane przez pozostałych sojuszników, mimo że francuscy przedstawiciele zgłaszali sprzeciw uznając, iż były wbrew interesom UE lub Francji³⁴. Prowadzi to do wniosku, że poprzez powrót do NATO, Francja nie zakończyła okresu *exception française*, a tylko dostosowała swój status do nowych realiów tak, by skuteczniej osiągać narodowe cele.

Minister spraw zagranicznych Francji Laurent Fabius, odnosząc się do przyszłości stosunków transatlantycznych oraz perspektyw dla „Europy obrony” wskazał, że chociaż NATO powinno pozostać szczególnie uprzywilejowanym instrumentem relacji transatlantycznej, należy poważnie rozważyć temat nowego podziału odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę między Europejczyków i Amerykanów, a równocześnie działania rozpoczęte na rzecz „Europy obrony” powinny być kontynuowane³⁵. Fabius odwołał się do raportu swojego poprzednika Hubert Védrine, przekazanego prezydentowi François Hollande’owi w listopadzie 2012 r. W raporcie H. Védrine podkreślał, że Francja musi być bardziej aktywna,

³¹ P. Rieker, *op. cit.*, s. 387. *Smart defence* to propozycja sekretarza generalnego NATO, ogłoszona 4 lutego 2011 r., zakładająca „dzielenie się” przez państwa odpowiedzialnością za konkretne zdolności. Część europejskich rządów jest jednak niechętna współdzieleniu zasobów wojskowych z uwagi na ochronę krajowych przemysłów zbrojeniowych.

³² L. Fabius, *op. cit.*

³³ J. Howorth, *NATO and ESDP: Institutional Complexities and Political Realities*, „Politique étrangère” 2009, 4, s. 104.

³⁴ P. Rieker, *op. cit.*, s. 381.

³⁵ L. Fabius, *op. cit.*

jeśli chce zwiększyć swój wpływ w Sojuszu³⁶. Odnośnie do przyszłości NATO i stosunków transatlantyckich raport zalecał³⁷:

1) NATO powinno pozostać organizacją wojskową skupioną na obronie zbiorowej, a możliwie jak najmniej organizacją polityczno-wojskową (oznacza to defensywny charakter organizacji). Sojusz powinien koncentrować się na zagrożeniach dotyczących strefy euroatlantyckiej i nie może być światowym żandarmem;

2) Francja opowiada się za dyskusją na temat nowego podziału odpowiedzialności między Europejczykami i Amerykanami w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Kryzys w Libii pokazał, że Europejczycy mogą skutecznie odegrać swoją rolę w radzeniu sobie z konfliktem, ale także że UE wciąż potrzebuje wsparcia Stanów Zjednoczonych;

3) wysiłki podjęte dla „Europy obrony”, która jest integralną częścią projektu unii politycznej muszą być kontynuowane: „Bez rozbudzenia silnej woli politycznej – by Europa stała się mocarstwem, zamiast stać się bezsilną, a przez to zależną – wszystkie mechanizmy tej koncepcji pozostaną na papierze”. Europejczycy sami muszą udźwignąć ich własną obronę, pozostając przy tym sprzymierzeńcami Amerykanów.

W ocenie francuskich strategów NATO może wnieść swój wkład, ale UE musi mieć wiarygodne zdolności prowadzenia polityki zagranicznej wspartej środkami jej realizacji. Dla Francji są to warunki pozostania „wpływowym mocarstwem”, którego głos jest słuchany i szanowany³⁸. Francja przestrzegała przed „NATO-izacją”, co wyraża się w ograniczaniu narodowych budżetów obronnych europejskich członków Sojuszu, pewnych amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa³⁹.

W kierunku nowej agendy w relacjach transatlantyckich

Reelekcja Baracka Obamy i strategiczny zwrot Stanów Zjednoczonych w stronę Azji i Pacyfiku, osłabił więzi Stanów Zjednoczonych z Europą. Obie strony stanęły przed wyzwaniem nakreślenia nowej formuły partnerstwa transatlantyckiego. Administracja Obamy wyraziła oczekiwanie, by w wielobiegunowym świecie UE była bardziej aktywna i odpowiedzialna na arenie międzynarodowej. Stratedzy w Waszyngtonie uznali, że relacje transatlantyckie nie mogą dłużej opierać się na jednostronnych deklaracjach gwarancji bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych jak w okresie zimnej wojny, coraz śmielej dając do zrozumienia, iż „zakończyła się”

³⁶ H. Védérine, *Report for the President of the French Republic on the consequences of France's return to NATO's Integrated Military Command, on the future of transatlantic relations, and the outlook for the Europe of Defence*, 14 Novembre 2012.

³⁷ *Ibidem*, s. 23.

³⁸ L. Fabius, *op. cit.*

³⁹ P. Rieker, *op. cit.*, s. 381.

stara relacja⁴⁰. Amerykańska koncepcja opierała się na założeniu, że Europa będzie musiała polegać na własnych zasobach w stopniu większym niż kiedykolwiek⁴¹. Wprawdzie podczas 49. Konferencji Polityki Bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2013 r., wiceprezydent Joe Biden powiedział, że strategiczne przekierowanie koncentracji Waszyngtonu w stronę Azji nie będzie miało wpływu kwitnącą relację między Stanami Zjednoczonymi a Europą, albowiem wbrew pewnym trudnościom relacja transatlantycka jest nienaruszalna, jednak zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w regionie azjatyckim rekonfigurowało strukturę stosunków transatlantyckich, gdyż Amerykanie – co należy zakładać – będą oczekiwać zaangażowania NATO również na tym obszarze⁴².

Wojskowa obecność Stanów Zjednoczonych na obszarze Azji i Pacyfiku faktycznie rośnie (Japonia, Korea Płd., Filipiny, Wietnam). Stany Zjednoczone uważają, że nadszedł czas, aby Europa – wystarczająco duża i bogata – zadbała o własne bezpieczeństwo, zaś opieranie się przez dekady na amerykańskich gwarancjach bezpieczeństwa spowodowało niezdolność strategicznego myślenia większości europejskich rządów⁴³. Dlatego relacje transatlantyckie muszą zostać oparte na nowej agendzie obejmującej: 1) przewyciężenie uzależnienia Europy od Stanów Zjednoczonych, 2) podkreślenie wagi wspólnych wartości, 3) pogłębienie więzi gospodarczej, 4) koordynację współpracy wobec Rosji i Chin⁴⁴. Oznacza to konieczność zdefiniowania przez obydwie strony fundamentów relacji transatlantyckich i określenia katalogu wspólnych wartości i celów⁴⁵.

Waszyngton liczy bowiem na zrozumienie, że w obliczu częstszych kryzysów i konfliktów regionalnych, UE będzie aktywnym aktorem sceny międzynarodowej, gotowym do większej odpowiedzialności za bieg spraw w świecie i zaangażowania się w rozwiązywanie problemów globalnych, także w wymiarze militarnym⁴⁶. Tymczasem wielkie ambicje z St. Malo (obejmujące samodzielne zdolności wojskowe) pozostały tylko deklaracjami na papierze, podobnie ogłoszone przez Paryż i Londyn w 2004 r. tworzenie grup bojowych nie przyczyniło się do wzmocnienia potęgi Unii w aspekcie wojskowym (m.in. wobec ograniczonych zdolności działania w zakresie transportu powietrznego, rozpoznania satelitarnego).

Plan wojskowego wzmocnienia Europy proponowany przez Francję spełził na niczym, gdyż wobec braku woli politycznej i finansowych tarapatów strefy

⁴⁰ J.J. Andersson, *op. cit.*, s. 6.

⁴¹ A. Michta, *15 lat w NATO. NATO po 2014 roku – jakie priorytety?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 1, s. 128.

⁴² J. Dempsey, *Ending the Pretense: Reinventing the Trans-Atlantic Relationship*, June 25, 2013, www.worldpoliticsreview.com/articles/13047/ending-the-pretense-reinventing-the-trans-atlantic-relationship [20.03.2014].

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ J. Kiwerska i in., *USA – Europa. Wyzwania, trendy, prognozy. Raport z prac nad projektem badawczym*, „Biuletyn IŻ” 2013, nr 121, s. 5.

euro, nastąpiło drastyczne ograniczanie wydatków budżetowych na obronę. Były amerykański sekretarz obrony Robert Gates w czerwcu 2011 r. podczas spotkania szefów resortów obrony państw członkowskich NATO w Brukseli, zarzucił europejskim sojusznikom brak woli wnoszenia większego wkładu w obronność i bezpieczeństwo⁴⁷. Stwierdził, że Kongres Stanów Zjednoczonych będzie coraz mniej chętny do wydawania coraz trudniej dostępnych funduszy w zastępstwie narodów, które nie chcą poświęcić niezbędnych zasobów, by stać się poważnymi i mającymi zdolności partnerami w ich własnej obronie⁴⁸. Jego krytykę wzbudził także fakt, że spośród 28 państw członkowskich Sojuszu, w zbrojnej operacji na terytorium Libii uczestniczyło zaledwie osiem krajów⁴⁹.

Misja *Unified Protector* w Libii (2011), która miała być testem europejskich zdolności obronnych UE, po raz kolejny odsłoniła ogromny dystans dzielący UE i Stany Zjednoczone w zakresie potencjału militarnego (Amerykanie dostarczyli 90% logistyki, wywiad). Europejczycy znów okazali się niezdolni do samodzielnego prowadzenia długofalowej operacji militarnej. Stany Zjednoczone „przewodziły z tyłu” (*leading from behind*), komunikując jasny przekaz, że Europa musi podjąć więcej zobowiązań w sprawach bezpieczeństwa⁵⁰. Pomimo trudności z operacją w Libii, Francja podjęła się samodzielnie operacji w Mali w Afryce Zachodniej (2013). Prezydent Hollande poprosił Amerykanów o pewne wsparcie w zakresie wywiadu i logistyki, ale nie zwrócił się o taką pomoc do Brukseli. Przekonywał powściągliwe europejskie rządy: „Sytuacja w północnym Mali, jest już źródłem wielkiego niepokoju. Nie tylko dla mieszkańców Mali, nie tylko dla Afryki Zachodniej, ale dla Europy i społeczności międzynarodowej”⁵¹. Znaczenie francuskiej interwencji i ryzyko zagrożenia islamistycznego w krajach Sahelu wzrosło dopiero wtedy, gdy radykalne grupy islamistyczne zaatakowały instalacje naftowe, m.in. zarządzane przez firmy europejskie.

Dla Francji kryzysy te stworzyły nowe uwarunkowania promocji koncepcji „Europy obrony” i europejskiej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo. Francuskie cele strategiczne – autonomicznej obrony UE – pozostają bowiem niezmiennie i jest bardziej niż prawdopodobne, że w pewnym momencie Francja podejmie bardziej aktywne wysiłki w celu ich osiągnięcia⁵². W Stanach Zjednoczonych rośnie z kolei oczekiwanie by UE reprezentowała bardziej wiarygodne zdolności wojskowe. W tym celu niezbędne jest by Europa zwiększała swoje wydatki na obronę. Tymczasem, interwencja w Libii mocno zredukowała budżety

⁴⁷ J. Kiwerska, *Stany Zjednoczone wobec kryzysów regionalnych – aspekt transatlantycki*, „IZ Policy Papers” 2013, nr 7(I), s. 48.

⁴⁸ J. Dempsey, *op. cit.*

⁴⁹ J. Kiwerska, *op. cit.*, s. 48.

⁵⁰ A. Michta, *op. cit.*, s. 127.

⁵¹ F. Hollande, *Vœux du Président de la République au corps diplomatique*, 11.01.2013, www.elysee.fr/declarations/article/v-ux-du-president-de-la-republique-au-corps-diplomatique [22.03.2014].

⁵² *The Future of Transatlantic Relations Perceptions...*, s. 112.

wojskowe europejskich uczestników operacji (rocznie nakłady budżetowe europejskich członków NATO na obronność obniżyły się o 45 mld dolarów w latach 2009–2010)⁵³.

Aktywny udział w interwencjach wojskowych w Afryce (Libia, Mali), zbliżone stanowisko wobec kryzysów na Bliskim Wschodzie, krytyka irańskiego programu atomowego i udział w przełomowym porozumieniu z Iranem, dążenie do zwiększenia sankcji wobec władz w Syrii, włącznie z opcją interwencji – to inicjatywy, dzięki którym Francja stała się ważnym i potrzebnym partnerem Stanów Zjednoczonych. Dla Stanów Zjednoczonych międzynarodowy „kurs” Francji oparty na aktywnym zaangażowaniu się w rozwiązywanie problemów światowych wpisuje się w multilateralną politykę administracji B. Obamy. Rangę Francji jako koalicjanta potwierdziła zorganizowana z najwyższymi honorami wizyta F. Hollande’a w Stanach Zjednoczonych w lutym 2014 r., która stała się okazją zainicjowania przez Waszyngton, że stosunki transatlantyckie obok TTIP, wymagają wiarygodnego militarnego zaangażowania europejskich członków NATO w reagowanie kryzysowe na świecie. Obama komplementował prezydenta Francji za determinację wypełnianiu obowiązków światowego lidera: „Od Mali i Republiki Środkowej Afryki do Syrii i Iranu, wykazałeś odwagę i determinację. Chcę podziękować za twoje przywództwo i za bycie silnym partnerem dla Stanów Zjednoczonych”⁵⁴. Szczególnie polityka „wstrzeźliwości militarnej” Berlina, zbyt ostrożność i niechęć do udziału w operacjach wojskowych (m.in. wstrzymanie się od głosu nad rezolucją 1973 RB ONZ w sprawie Libii), stawia Niemcy na przeciwnym biegunie amerykańskich oczekiwań.

Francja zachowuje aspiracje udziału w *global governance* poprzez aktywną działalność w ONZ i misjach reagowania kryzysowego, co oznacza gotowość do ponoszenia politycznej odpowiedzialności za operacje militarne. Dlatego w oczach amerykańskiej dyplomacji kraj ten wyrasta na naturalnego partnera Stanów Zjednoczonych (obok Wielkiej Brytanii) w budowie nowych podwalin partnerstwa transatlantyckiego w wymiarze bezpieczeństwa i militarnym.

Podsumowanie

Zagrożenia XXI w. oraz nowe uwarunkowania geopolityczne rodzą konieczność na nowo zdefiniowania podstaw strategicznego partnerstwa UE–USA. Wymaga to określenia realnych zagrożeń oraz podziału zadań i zobowiązań sojuszników. W wielobiegowym świecie partnerstwo transatlantyckie jest potrzebne zarów-

⁵³ J. Kiwerska, *op. cit.*, s. 48.

⁵⁴ *Press Conference by President Obama and President Hollande of France*, president Obama and president Hollande in joint press conference, The White House, February 11, 2014, www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/02/11/press-conference-president-obama-and-president-hollande-france [25.03.2014].

no Stanom Zjednoczonym, jak i państwom europejskim. Jednak utrzymanie tej wspólnoty wymaga większej aktywności i odpowiedzialności z obydwu stron. Siła Stanów Zjednoczonych i UE w nadchodzących dziesięcioleciach będzie coraz częściej względna, toteż nowa agenda współpracy transatlantyckiej oparta musi być na poczuciu zbieżności celów i wspólnocie interesów. Udział Francji w tych działaniach jest nie tylko oczekiwany, ale i niezbędny.

Francja chce być aktywna w rozwiązywaniu kryzysów międzynarodowych i sytuacjach kryzysowych. W tym kontekście cele polityczne Francji są bliskie Stanom Zjednoczonym, które szukają partnera do budowania koalicji woli wobec potrzeby stawiania czoła różnym wyzwaniom. Francja jednak nadal będzie utrzymywać niezależną doktrynę narodową w stosunkach międzynarodowych przez działania podejmowane z partnerami w oparciu o formułę działań *à la carte* zgodnie z własną wizją. Utworzenie największej na świecie strefy wolnego handlu scementuje sojusz transatlantycki oparty na wartościach liberalnej gospodarki i konkurencji. Jednak w ocenie Paryża (podobnie jak i Waszyngtonu) zewnętrzna aktywność UE musi wyjść poza kwestie gospodarcze, poza handel i wspólny transatlantycki rynek (*Transatlantic Marketplace*).

Francuska reintegracja z NATO wpłynęła na ustabilizowanie relacji transatlantyckich i rozwianie wątpliwości, że nieukrywana chęć rozwijania EPBiO UE nie będzie odbywać się kosztem spójności Sojuszu. Francja jest zintegrowana z NATO co nie oznacza, że nie zachowuje własnej wizji relacji transatlantyckich. Francja dostosowała bowiem cele operacyjne do nowych warunków, ale długofalowe pozostały bez zmian. Idea autonomicznej obrony Europy w strukturach, której będzie odgrywać kluczową rolę, pozostaje główną ambicją Francji.

Stworzenie europejskich sił, ma zapewnić Europie, a więc jednocześnie Francji, większy margines działania niezależnie od atlantyckiego partnera. Zwiększenie zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Azji i zmniejszenie obecności w Europie, dostarcza francuskiej dyplomacji dodatkowych argumentów za potrzebą wyposażenia UE w wiarygodne siły zbrojne zdolne zapewnić bezpieczeństwo UE i jej obywatelom. Oczekiwania Białego Domu, że europejscy partnerzy będą aktywniej angażować się w rozwiązywanie problemów globalnych (*crisis management*) będą sprzyjać realizacji francuskich idei stworzenia wiarygodnych zdolności wojskowych UE, nakreślonych w koncepcji „Europy obrony”.

France to the transatlantic partnership in the second decade of the twenty-first century

Transatlantic Alliance in the beginning of the second decade of the twenty-first century requires a “renovation” in the face of increasing globalization and new security threats. The European Union and the United States, being the natural pillars of a multipolar world, are aware of need to revive the mutual relationship. France as a one of the traditional European powers strongly determines the shape of transatlantic cooperation. This article attempts to identify the French point of view on the transatlantic relationship. French interests and their perceptions in the security area are important and needs to be taken into account. So then, how France views transatlantic relations?

What goals France wants to achieve in the context of transatlantic cooperation? Why France is not “easy” partner for the United States? The article focuses on the issue of economic cooperation liberalization in the light of the EU - the U.S. free trade agreement (under negotiation) and the political and military aspects of cooperation focused around the NATO and the “European Defense” concept.

Key words: France, the transatlantic partnership, security, defense, trade liberalization

Jakub Stankiewicz

**STANOWISKO POLSKI WOBEC ROZMÓW UE
I STANÓW ZJEDNOCZONYCH
W SPRAWIE PARTNERSTWA TRANSATLANTYCKIEGO**

Wprowadzenie

Obecnie gospodarka światowa opiera się na wykorzystywaniu potencjału wynikającego z posiadanych surowców naturalnych i konkurencyjności, połączonej z innowacyjnością. Dotychczasowi liderzy w tych dziedzinach – UE i USA, mają coraz większe problemy z utrzymaniem tych wskaźników rozwoju na wysokim poziomie. W świecie coraz silniej rozwijającej się globalizacji Stany Zjednoczone i UE osobno nie są w stanie utrzymać pozycji dominujących aktorów w łańdździe międzynarodowym. Niewątpliwa marginalizacja ich roli kosztem mocarstw wschodzących, może jednak być niwelowana, co umożliwi dalsze pozostawanie w elicie światowych potęg. Stąd też wynikają starania decydentów politycznych, mające sprostać wyzwaniu, jakim jest realizowanie dalszej strategii bezpieczeństwa transatlantyckiego i konkurowaniu z państwami trzecimi. Odpowiedzią na coraz silniejszą ekspansję gospodarczą mocarstw wschodzących ma stać się negocjowany traktat ustanawiający transatlantyckie partnerstwo na rzecz handlu i inwestycji (TTIP).

Jeszcze w 2003 r. UE postrzegała własne położenie geostrategiczne i gospodarcze jako kwintesencję dostatku i bezpieczeństwa. W przyjętej w grudniu 2003 r. Strategii bezpieczeństwa, Europa jawiła się jako oaza spokoju. Pewność i stabilizację gospodarczą przerwały problemy wynikające z zapoczątkowanego w USA kryzysu, początkowo na rynku kredytów hipotecznych, stopniowo obejmującego

mującego sektor bankowy i gospodarkę, co miało swój realny oddźwięk na rynkach powiązanych z USA, w tym zwłaszcza Europą. Brak konkurencyjności gospodarczej w połączeniu z rosnącym zadłużeniem zagranicznym aktywowały mechanizmy stagnacji i recesji oraz postawiły państwa PIIGS na skraju niewypłacalności. Chude lata w aspekcie gospodarczym wywarły na UE istotne znaczenie w kwestiach aktywizacji współpracy z USA pod względem handlowym. Utworzenie strefy wolnego handlu powinno przyczynić się do poprawy koniunktury obu gospodarek, które przechodzą obecnie podobne trudności. Zdaniem autora pracy, w wyniku rosnącej współzależności oraz stale podnoszącej się konkurencyjności innych gospodarek światowych, jedynie alians transatlantycki na miarę TTIP może pomóc utrzymać USA i UE obecną pozycję na arenie międzynarodowej.

Uwarunkowania zawarcia TTIP pomiędzy USA i UE

Ostatnia dekada stosunków UE i USA nie jest ideałem relacji. Brak harmonii, wynikający z posiadania odmiennych interesów, w tym zwłaszcza w zakresie polityki zagranicznej – konflikt w Iraku w 2003 r., czy problemów finansowych – związanych z wybuchem kryzysu 2007+, w połączeniu z ogólnym rozluźnieniem dotychczasowej współpracy doprowadziły do osłabnięcia dynamiki transatlantyckiego partnerstwa. Jednocześnie pogarszająca się sytuacja ekonomiczna obu aktorów, w głównej mierze spowodowana stopniową deprecjacją ich roli na rzecz państw rozwijających się, dały do zrozumienia, że należy jak najszybciej odwrócić negatywny trend.

Stosunki gospodarcze stanowią podstawę kontaktów transatlantyckich pomiędzy UE a USA. Stałe rozszerzanie współpracy gospodarczej pomiędzy obojgiem partnerów przyczynia się również do rozbudowy relacji politycznych i wojskowych, które od XX w. przejawiały się w stałej obecności militarnej USA na starym kontynencie. Jednocześnie do lat 70. XX w. państwa członkowskie skupiające się wokół Wspólnot Europejskich charakteryzowały się raczej powściągliwym podejściem do liberalizacji rynków wobec przedsiębiorstw zagranicznych. Po przyjęciu w 1990 r. wspólnie przez UE i USA Deklaracji transatlantyckiej realizowano otwarty dialog polityczny, stopniowo poszerzany o szczeble kwestii gospodarczych czy naukowych. Kolejny krok obejmował zawarcie w 1995 r. Nowej agendy transatlantyckiej wraz z dołączeniem do niej Planu działania Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych. Ten zestaw umów miał wyznaczyć jednolite standardy, które mogły być respektowane przez obie strony, a także określać plan ujednolicania prawa w najważniejszych branżach. Przełomowym wydarzeniem w ówczesnym czasie okazało się również podpisanie w 1998 r. Transatlantyckiego partnerstwa gospodarczego (*Transatlantic Economic Partnership* – TEP), którego celem było przygotowanie pola do stworzenia rynku transatlantyckiego. Charakterystyczne dla tego traktatu było to, że jako pierwszy zapoczątkował realizację

działań liberalizujących problematykę wymiany handlowej i transferu inwestycji pomiędzy UE i USA. Zadaniem TEP było stworzenie pomiędzy partnerami wspólnej platformy interesów, które mogłyby być prezentowane w ramach rund WTO. Priorytetami w ramach TEP określono po pierwsze: eliminację barier dla wymiany towarowej i usług, a także wspólne działania na rzecz respektowania norm i standardów technicznych. Po drugie: respektowanie zaświadczeń i certyfikatów pracowniczych. Po trzecie: koordynację legislacyjną w zakresie zamówień publicznych, praw własności intelektualnej oraz ochrony środowiska i biotechniki¹. Następnym posunięciem było powołanie Transatlantyckiej Rady Gospodarczej, która od 2007 r. na szczeblu wysokich rangą urzędników koordynuje implementację założeń zawartych w TEP. Również w 2007 r. zaproponowano utworzenie transatlantyckiej strefy wolnego handlu (TAFTA), obejmującej również Kanadę². Nie wchodząc w tym miejscu w szczegóły upadku tej koncepcji, należy wspomnieć, że UE zawarła ostatecznie z Kanadą osobną umowę o utworzeniu strefy wolnego handlu. Upadek idei stworzenia wspólnej strefy bynajmniej nie przekreślił prac nad dalszym rozwojem stosunków Waszyngton–Bruksela. Sukcesem okazała się inicjatywa środowisk biznesowych, tworzących Transatlantycki dialog biznesowy (TABD), swoiste lobby transatlantyckich przedsiębiorców. TABD wraz z odpowiednikiem po stronie zrzeszenia konsumenckiego TACD – Transatlantyckiego dialogu konsumentów i TLD – Transatlantyckiego dialogu legislatorów, odpowiadają za wymianę poglądów i reprezentują interesy wchodzących w skład grupy podmiotów.

Dopiero dalsze zacieśnianie rynku europejskiego UE, wraz z rozczerwaniem spowodowanym powstałym impasem w ramach rund negocjacyjnych Światowej Organizacji Handlu WTO (tzw. runda Doha) doprowadziło do opowiedzenia się zjednoczonej Europy za strategią redukcji celnej w kontaktach z USA. Brak porozumienia w kwestiach subsydiowania rolnictwa oraz możliwej do przeprowadzenia redukcji barier taryfowych i pozataryfowych doprowadził do fiaska prowadzonego od 2001 r., przez kolejne 12 lat dialogu państw rozwiniętych z rozwijającymi się. Wówczas USA i UE opowiedziały się za koncepcją fragmentarycznego realizowania procesu liberalizacji światowego handlu³. Zawieranie bilateralnych umów handlowych wykazuje tendencję zwykłą. Podczas gdy w latach 1993–2002 globalnie zgłoszono ich do WTO 43, w latach 2003–2007 było ich już 63, a do 2013 r. podpisano kolejne 80 i zgłoszono 12⁴.

Jednym z kluczowych procesów wpisujących się w nurt relacji transatlantyckich jest negocjowanie umowy mającej stworzyć strefę wolnego handlu UE

¹ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Stosunki UE–USA*, www.ms.gov.pl [14.04.2014].

² B. Regulska, *USA i UE – gospodarczy partnerzy i rywale. Opinie Przedstawicielstwa KE w Polsce*, www.ec.europa.eu/polska/news/opinie/120710_ue_usa_pl.htm [12.04.2014].

³ M. Greła, *TTIP szanse i wyzwania dla biznesu*, [w:] *Transatlantic Trade and Investment Partnership – umowa w sprawie handlu i inwestycji między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską. Szanse i wyzwania dla biznesu*, Związek Banków Polskich, www.zbp.pl [01.04.2014].

⁴ M. Rostowska, *Nowe umowy o wolnym handlu receptą na kryzys?*, „Biuletyn PISM” 2013, nr 59, s. 1, www.pism.pl [11.04.2014].

i USA (Transatlantyckie Partnerstwo w Handlu i Inwestycjach – *Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP). Traktat ten wzorowany na podobnych porozumieniach handlowych zawieranych w latach ubiegłych przez USA, m.in. NAFTA, poza potwierdzeniem przypisywania Europie istotnej roli w polityce amerykańskiej (choć nie tak istotnej, jak Azja), ma przede wszystkim przyczynić się do dalszego rozwoju gospodarczego i poszerzenia zaangażowania inwestycyjnego. Choć idea utworzenia strefy wolnego handlu UE i USA sięga połowy lat 90. XX w., gdyż już wtedy komisarz ds. handlu Leon Brittan deklarował pozytywny wpływ takowego porozumienia, prace nad jej realizacją rozpoczęto dopiero dekadę później. Uwarunkowania wpływające za rozpoczęciem negocjacji w XXI w., można zawęzić do następującej grupy:

- 1) pojawienie się silnego producenta i eksportera w postaci Chin, których interesy zagrażają potencjałowi transatlantyckiemu,
- 2) fiasko rokowań w ramach rund negocjacyjnych WTO,
- 3) utrata znaczenia w handlu USA i UE w związku z kryzysem 2008/2009+,
- 4) znaczny spadek dynamiki rozwoju gospodarczego i wzrost bezrobocia,
- 5) wzrost znaczenia bilateralnych porozumień handlowych.

Celem umowy jest przede wszystkim zniwelowanie lub całkowite zniesienie barier regulujących obecną wymianę gospodarczą, a także deprecjacja kosztów wynikających z dublowania procedur biurokratycznych. Zdaniem przewodniczącego KE Jose Manuela Barroso, likwidacja niepotrzebnej biurokracji wraz ze zwiększeniem koordynacji działań UE i USA, pozwoli osiągnąć zakładany cel. Wspomniana biurokracja stanowi obecnie zaporę chroniącą konsumentów po obu stronach Atlantyku, w dziedzinach zdrowia publicznego czy ochrony środowiska. W myśl założeń TTIP zniesie możliwie znaczną część barier celnych, które już obecnie stanowią raczej symboliczne utrudnienia w rozwoju handlu (np. na towary przemysłowe w UE 4,2%), ułatwi dostęp do rynku usług i zamówień publicznych, a także ograniczy możliwość stosowania barier pozataryfowych czy ureguluje procedurę rozstrzygania sporów inwestor–państwo przyjmujące. Łącznie TTIP obejmuje 15 grup tematycznych, z których strona amerykańska już na początku negocjacji wykluczyła rozmowy o żywności GMO czy kwestie działań wywiadowczych i ochronę danych osobowych⁵. Ostatnie dwie kwestie zresztą stanowią kwintesencję problematyki, z którą borykają się negocjatorzy. Kwestia pozataryfowych barier celnych (*Non-Tariff Measures* – NTMs), a zwłaszcza nie udogodnienia w zakresie dublowania wymogów administracyjnych w postaci spełniania określonych zarówno w prawodawstwie amerykańskim, jak i unijnym norm i standardów. Jest to proces czasochłonny i kosztowny, przy czym ewentualne ujednolicenie tych wymagań nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa konsumentów. O wiele większe wyzwanie stanowi za to wspomniany proces rozwiązywania sporów na linii państwo–inwestor (*Investor-state dispute settlement* – ISDS). Według Konferencji

⁵ M.A. Kolka, *Polska a strefa wolnego handlu UE-USA (TTIP)*, www.globaleconomy.pl/gospodarka/polska/artykuly/9615-polska-a-strefa-wolnego-handlu-ue-usa-ttip [11.04.2014].

Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD), w 2012 r. 70% z 42 postępowań prowadzonych w związku z roszczeniami korporacji międzynarodowych wobec państw wygrywały korporacje. Zdaniem oponentów, zawarcia TTIP w momencie wejścia w życie umowy handlowej, powstanie „furtka” zachęcająca inwestorów do wytaczania procesów w korzystnych dla siebie sprawach (*casus* sprawy Philip Morris vs Rząd Australii dotyczącej oznakowywania opakowań z tytoniem).

Zdaniem analityków gospodarczych, zawarcie porozumienia TTIP pomiędzy UE i USA, stworzy największy wolnorynkowy obszar gospodarczy na świecie. Wynika to z udziału i znaczenia gospodarek Stanów Zjednoczonych i 28 członków UE w skali globalnej. Państwa te łącznie odpowiadają za wytworzenie 40% obecnej produkcji światowej, posiadając 23,2% udział w obrocie towarami i 39,4% udział usługami, jak również generują około 64,1% bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Równie istotne wskaźniki dotyczą wzajemnych relacji handlowych. USA są pierwszym pod względem obrotów partnerem handlowym UE, w latach 2011–2012 osiągając odpowiednio 17% i 15% udział w globalnej wymianie handlowej UE, wyprzedzając pod względem eksportu z UE również Chiny czy Szwajcarię⁶. UE importuje więcej jedynie z Chin i Rosji, zaś wartość importu z USA przekracza 205 mld dolarów. Podobnie UE jest dla USA istotnym partnerem handlowym. Ustępując miejsca Kanadzie, UE otrzymuje ponad 16% eksportu z USA. Jest również drugim po Chinach rynkiem importu do USA⁷.

Rozwój wymiany handlowej USA i UE zaburzają przede wszystkim bariery pozataryfowe, gdyż wysokość cel na poszczególne towary oscyluje w większości przypadków na niskim poziomie, nie przekraczając wartości 3–4%. Zdarzają się jednak przypadki utrzymywania nadal silnych protekcyjnych barier celnych. Dotyczy to zwłaszcza kluczowych dla gospodarki sektorów. W UE są to przemysł motoryzacyjny, a dokładniej branża samochodów ciężarowych, której stawka celna wynosi 22%, a na produkty tytoniowe blisko 20%. Jednak prócz standardowych stawek celnych, ma się też do czynienia z tzw. kominami taryfowymi. Ich zadaniem jest selektywna obrona wybranego grona produktów przed konkurencją zagraniczną. W UE w tym przypadku mowa zwłaszcza o produktach rolnych i spożywczych. W ten sposób np. dla cukru stawka celna wynosi 350%, a dla mleka 87%⁸.

⁶ R. Bendini, *Unia Europejska i jej partnerzy handlowi*, Parlament Europejski, Bruksela 2013, s. 4 www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_6.2.1.pdf [11.04.2014].

⁷ M. Kędzierski, *Umowa o wolnym handlu między UE a USA – jakie korzyści dla Polski*, „Analiza Instytutu Sobieskiego” 2013, nr 59, s. 3, www.sobieski.org.pl/analiza-is-59 [11.04.2014], za: *Unitek States. EU Bilateral Trade and Trade with the World*, European Commission, Directorate General Trade, 5 July 2013.

⁸ *Zmiany w światowym systemie handlu. Perspektywa dla Unii Europejskiej*, red. E. Nowicka, Warszawa 2009, z. 31, s. 68.

Jak wynika z analizy przeprowadzonej przez Amerykańską Izbę Handlową w Polsce, szacuje się, że bariery pozataryfowe generują ponad 70% kosztów eksportu z UE do USA i ponad 50% kosztów eksportu z USA do UE⁹.

Jedną z branż, która oczekuje największych zysków ze zniesienia konieczności dublowania testów bezpieczeństwa i certyfikatów po obu stronach Atlantyku jest przemysł motoryzacyjny. Docelowo jednak możliwość redukcji pozataryfowych środków ochrony dotyczy również przemysłu farmaceutycznego, chemicznego i telekomunikacyjnego. W rzeczywistości respektowanie przez producentów odmiennych przepisów z zakresu bezpieczeństwa, ochrony środowiska i certyfikatów technicznych i jakościowych oznacza wytwarzanie tego samego wyrobu w odmiennych wersjach – amerykańskiej i europejskiej. Jako jeden z głównych napędów gospodarek UE i USA, sektor samochodowy ma powiększyć swój wzrost eksportu o 149%¹⁰. Jest to powiązane z przewidywaną redukcją celną dla branży motoryzacyjnej, z obecnej 10% stawki protekcyjnej dla rynku UE. Fakt redukcji cła paradoksalnie może jednak zaszkodzić przemysłowi samochodowemu w UE, gdyż brak ochrony celnej przyspieszy tylko tendencję migracji zakładów produkcyjnych oraz likwidacji fabryk w Europie.

W celu ustalenia faktycznych następstw zawarcia TTIP, KE zleciła wykonanie ekspertyz dwóm niezależnym ośrodkom badawczym w Europie. Oba ośrodki w celu określenia skutków liberalizacji handlu posłużyły się technikami zakładającymi osiągnięcie kilku różniących się pomiędzy sobą scenariuszy konsensusu pomiędzy UE i USA, docelowo dzieląc je na scenariusz ambitny i realistyczny. Jak widać przypuszcza się że, zarówno USA, jak i UE skorzystają na podpisanym układzie, jednak dla UE prognozy ekonomiczne są skromniejsze. Dotyczy to zwłaszcza przypuszczalnego wzrostu eksportu na rynek amerykański, jak również prognozowanego wzrostu dochodu gospodarstw domowych. Istotny jest też brak możliwości zniesienia wszystkich pozataryfowych środków celnych, które ograniczają rozwój handlu. Wówczas jedynym możliwym rozwiązaniem okazuje się wyeliminowanie występujących pomiędzy USA i UE różnic (np. w zakresie ochrony zdrowia i środowiska), nie obniżając jednocześnie standardów i interesów konsumentów¹¹.

⁹ R. Gurbieł, *Szanse i wyzwania dla biznesu. Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce*, Warszawa 2013, s. 10, www.amcham.pl/File/pdf/ttip_final1.pdf [07.05.2014].

¹⁰ *Transatlantyckie partnerstwo w dziedzinie handlu i inwestycji – wnioski dla Polski i Europy*, red. M. Płudkowska, B. Bielińczuk, W. Gil, B. Sawicki, „Analizy Klubu Jagiellońskiego” 2013, s. 2, www.eksperci.kj.org.pl/ogolna/transatlantyckie-partnerstwo-w-dziedzinie-handlu-i-inwestycji-wnioski-dla-polski-i-europy/2728 [11.04.2014].

¹¹ E. Kaliszuk, *Transatlantycka umowa o wolnym handlu – kto na niej skorzysta?*, Opinie Przedstawicielstwa KE w Polsce, s. 2, www.ec.europa.eu/polska/news/opinie/140207_umowa_pl.htm [12.04.2014].

Tabela 1. Korzyści z zawarcia TTIP według scenariuszy firm konsultingowych Ecorys i CEPR na zlecenie KE

ECORYS NEDERLAND	OŚRODEK BADAŃ POLITYKI GOSPODAR-CZEJ (CEPR)
Wariant ambitny Zniesienie 100% „negocjowanych” środków pozataryfowych (NTB) oraz środków biurokratycznych Wariant realistyczny Wylimitowanie 50% „negocjowanych” środków pozataryfowych (NTB) oraz środków biurokratycznych	Wariant ambitny Zniesienie 25% z wszystkich środków pozataryfowych (NTB) Wariant realistyczny Zniesienie 10% z wszystkich środków pozataryfowych (NTB)
Wzrost dochodu gospodarstw domowych od 0,1%–0,8% w UE i 0,1%–0,3% w USA w zależności od wariantu	Wzrost dochodu gospodarstw domowych w UE o 306–545 euro/rok oraz 336–655 euro/rok w USA w zależności od wariantu
Wzrost eksportu USA do UE o 6,1% Wzrost eksportu UE do USA o 2,1%	Wzrost eksportu z USA do UE od 4,75–8,02% Wzrost eksportu z UE do USA od 3,37–5,91%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis. Final Report*, Ecorys Nederland BV, Rotterdam 2009, s. 14 i nast.; *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment. Final Project Report*, Centre for Economic Policy Research, London 2013, s. 10, www.trade.ec.europa.eu [11.04.2014].

Podsumowując większości analiz ekonomicznych, zawarcie TTIP niesie za sobą znaczne korzyści w głównej mierze obejmujące sektor przedsiębiorstw, lecz również dochody dla gospodarstw domowych i konsumentów. Generalnie przewidyuje się obniżenie cen poszczególnych towarów objętych porozumieniem. Jednak istnieją opinie iż ograniczenie cel na towary wrażliwe oraz wyeliminowanie barier pozataryfowych docelowo nie spowoduje spadku cen detalicznych, które są tak oczekiwane przez obywateli UE i USA. Precedens ten ma wynikać z chęci zysku importerów dóbr objętych liberalizacją. Jako poparcie tej tezy przytacza się kasus zawarcia umowy handlowej UE z Koreą Płd. Wówczas dystrybutorzy towarów luksusowych wykorzystali obniżenie cel w celu maksymalizacji własnych dochodów, kosztem rynku konsumenckiego. Słusznie jednak Ewa Kaliszuk zauważa, że w negocjacjach nad zawarciem TTIP zwierają się interesy biznesowych korporacji z obawami organizacji konsumentów i ekologów. Faktycznie, aby TTIP nie stał się jedynie umową mającą powiększyć zyski firm eksportowych po obu stronach Atlantyku, a był również realną odskocznią dla budżetów gospodarstw domowych, na barkach negocjatorów leży nie lada wyzwanie¹².

¹² *Ibidem*, s. 9.

Polskie relacje handlowe z USA oraz stanowisko wobec TTIP

Polską wymianę handlową, z racji silnego zakorzenienia gospodarczego w UE, charakteryzuje silna współzależność z partnerami europejskimi. Znacznie mniejsze znaczenie ma wymiana handlowa ze Stanami Zjednoczonymi. Pomimo tego Polska jest zainteresowana zakończeniem negocjacji dotyczących powołania strefy wolnego handlu pomiędzy UE i USA. Jednym z głównych powodów takiej postawy paradoksalnie jest wspomniane wyżej silne uzależnienie polskiej gospodarki od eksportu towarów do państw UE. Głównym i najpoważniejszym kooperantem dla polskich przedsiębiorców są Niemcy. Udział Niemiec w polskim eksporcie i imporcie oscyluje w granicach 25–30% rocznie i wartość ta jest stała na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat. Jednocześnie stale wzrasta wartość Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych (BIZ), zarówno kapitału niemieckiego w Polsce, jak i polskiego za Odrą. Z racji zainteresowania kapitału niemieckiego Polską i lokowania na jej terytorium coraz większej liczby zakładów przemysłowych, w ciągu ostatniej dekady znacznej poprawie uległ odsetek silnie przetworzonych dóbr eksportowych z Polski do Niemiec. Na rynek niemiecki dominuje eksport z branży motoryzacyjnej. Podczas gdy w 2000 r. udział tej branży w ogólnym eksporcie Polski do Niemiec stanowił zaledwie 11%, w 2006 r. była to już wartość 24%¹³.

Paradoksem powyższej sytuacji jest fakt, że Polska z racji niewielkiego odsetku kontaktów handlowych z USA bezpośrednio nie zyska korzyści z tytułu zawarcia TTIP¹⁴, lecz może maksymalizować swoje zyski z tytułu powiększenia eksportu do Niemiec, będących głównym odbiorcą części i komponentów motoryzacyjnych. Zgodnie z wyliczeniami, zawarcie TTIP ma przynieść ponad 120 mld euro wzrostu PKB i powstanie nowych 400 tysięcy miejsc pracy w UE, z czego jedna czwarta ma przypaść dla Niemiec. Stąd też Polska ma skorzystać na rozwoju gospodarczemu Niemiec¹⁵. Niemcy będąc przodującym eksportem w UE, stale poszerzają swoją wymianę handlową z USA, jednocześnie korzystając z podwykonawstwa i zleceń w Polsce.

Pomimo silnych tendencji współpracy polityczno-wojskowej występujących pomiędzy Polską i USA, sięgających czasów wsparcia przez Polaków amerykańskiej walki o niepodległość, a skończywszy na zaangażowaniu w Iraku, stopień powiązań gospodarczych jest niewystarczający. Zdaniem Ministerstwa Gospodarki, obroty Polski i USA w 2012 r. nie przekroczyły 8,6 mld dolarów, dla porównania jednak w 2000 r. wynosiły zaledwie 2,5 mld dolarów. Odpowiada to 2,2%

¹³ Zob. tabela 20. Towary dominujące w polskim eksporcie w latach 2006, 2003, 2000, [w:] *Wpływ akcesji do UE na polski handel zagraniczny*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2007, s. 31, www.mg.gov.pl [11.03.2014].

¹⁴ Zgodnie z sprawozdaniem Ministerstwa Gospodarki za 2012 rok wymiana handlowa Polski z USA plasuje Stany Zjednoczone na 14 miejscu w eksporcie i 8 miejscu w imporcie. Niemcy umacniają stale swoją pierwszą lokatę zarówno w eksporcie, jak i imporcie.

¹⁵ S. Płóciennik, *Niemiecki sceptycyzm wobec TTIP. Potrzebna większa aktywność Polski*, „Biuletyn PISM” 2014, nr 39, www.pism.pl [05.04.2014].

ogólnych obrotów handlowych Polski, jest to więc odpowiednik jednej dziesiątej obrotów handlowych Polski z Niemcami w porównywalnym okresie. Dla USA obroty handlowe z Polską stanowią równowartość 0,001% ogólnych obrotów handlowych, jak więc widać, jest to wartość znikoma¹⁶. Również rodzaj eksportowanych przez Polskę dóbr charakteryzuje znaczenie mniejsze przetworzenie niż ma to miejsce w wymianie choćby z Niemcami. Do USA dominującymi produktami eksportowymi z Polski są towary z branży chemicznej, artykuły rolnicze i spożywcze oraz meble i wyroby tapicerskie. W tym przypadku łączny eksport z Polski do USA odpowiada jedynie nieco ponad 1% całego eksportu UE do tego państwa¹⁷.

Jeżeli chodzi o import z USA do Polski, to jego trzon stanowią obecnie produkty wchodzące w skład VI, XVI, XVII i XVIII Polskiej Scalonej Nomenklatury Towarowej Handlu Zagranicznego (CN). Są to w głównej mierze maszyny i urządzenia mechaniczne, w tym silniki turbodoładowe, części samochodowe, farmaceutyka i aparatura medyczna. W kwestii importu z USA części dla polskiego przemysłu lotniczego, występuje silna zbieżność w tzw. procesach międzynarodowej współpracy produkcyjnej, bądź jak to ma miejsce bezpośrednio w przypadku Polski, z warunkami offsetowymi w zamian za zakup amerykańskich myśliwców F-16 dla polskiej armii. Otóż importowane z USA silniki turbodoładowe, trafiając do Polski są wykorzystywane do produkcji na licencji amerykańskiej gotowych maszyn z sektora lotniczego (w tym nowoczesnych śmigłowców Sikorsky BlackHawk), by następnie w ramach tzw. reeksportu trafić na rynek Stanów Zjednoczonych. Jak więc widać, obciążenia celne, które towarzyszą produkcji w powyższym sektorze stanowią w tym przypadku realną barierę w rozwoju kooperacji polsko-amerykańskiej. Ten i podobne scenariusze, związane z polskim udziałem w korzyściach płynących z zawarcia TTIP, obrazuje wykres 1.

Polski handel pośredni może zyskać zwłaszcza na kierunku eksportowym do Niemiec, a także innych państw UE, których partnerem handlowym są USA. Stąd warto nieco szerzej omówić przewidywane skutki zawarcia TTIP również dla Niemiec. USA są drugim po Francji partnerem pod względem eksportu dla Niemiec, eksport do Stanów Zjednoczonych w 2013 r. wyniósł ponad 86 mld euro. Pod względem importu USA plasuje się w Niemczech na czwartym miejscu, wartość importowanych dóbr sięga ponad 50,5 mld euro. Amerykański deficyt handlowy z Niemcami tylko w sektorze produkcji w 2012 r. sięgał 62 mld euro, co odpowiada ponad 50% całego deficytu USA przypadającego na UE i ponad 12% globalnego deficytu USA¹⁸. Mateusz Kędzierski słusznie podkreśla również możliwe do wystąpienia negatywne skutki podpisania TTIP dla gospodarki niemieckiej, związane zwłaszcza z transformacją energetyczną (*Energiewende*), którą przechodzi zachodni sąsiad Polski. Oczekiwany wzrost cen energii elektrycznej jest wyzwaniem dla zachowania przewagi produkcyjnej nad towarami z USA, gdzie ceny energii są

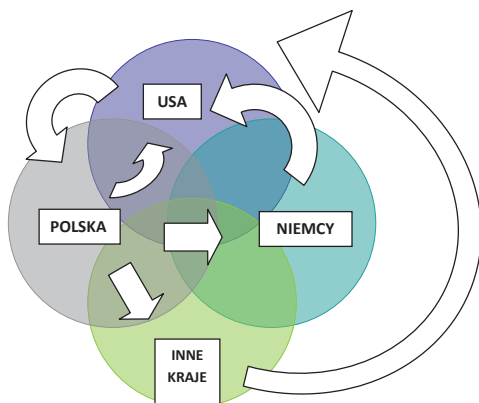
¹⁶ *Stosunki gospodarcze Polski i USA – TTIP szansą na zmianę*, www.akcjonariatobywatelski.pl/pl/centrum-edukacyjne/gospodarka/1026,Stosunki-gospodarcze-Polski-i-USA-TTIP-szanasa-na-zmiane.html [11.04.2014].

¹⁷ M. Kędzierski, *op. cit.*, s. 3.

¹⁸ *Ibidem*.

kilkukrotnie niższe. Ten negatywny czynnik jednak może zostać zminimalizowany oczekiwanym wzrostem eksportu.

Wykres 1. Możliwa aktywizacja kierunków polskiego handlu zagranicznego po podpisaniu TTIP



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: R. Gurbiel, *op. cit.*, s. 27.

Wykres wskazuje również możliwość powiększenia handlu bezpośrednio reeksportowego, tzn. zmaksymalizowania eksportu z USA do Polski części do montażu i ponownej wysyłki gotowych produktów do USA, bądź importu podzespołów z USA do Polski i dalszego eksportu tych towarów na rynki europejskie.

Ciekawą tendencją warunkującą dalszą wymianę handlową pomiędzy Polską i USA jest fakt niewspółmiernie wysokiego wzrostu eksportu Stanów Zjednoczonych do Polski, szacowanego na 19% w 2013 r., do analogicznego polskiego wzrostu eksportu, oscylującego wokół 5,6%. Tendencja ta jest o tyle ciekawa, że w relacjach z partnerami europejskimi, w tym zwłaszcza z Niemcami, Polska odraabia ujemne saldo wymiany handlowej, równocześnie uzyskując korzystny dodatni bilans. Znacznie lepiej niż ma to miejsce w przypadku handlu towarowego, wypada polsko-amerykańska dynamika handlu usługami. W latach 2004–2011, jak podaje AmCham wartość polskiego eksportu usług zyskała blisko podwojenie, do 1,8 mld dolarów, zaś import z USA oscylował wokół 1,9 mld dolarów. Pozwala to na zachowania Polsce bezpiecznego dystansu i niewielkich strat w saldzie handlowym z USA.

Tabela 2. Wymiana handlowa USA z Polską w mln dolarów (w latach 2000–2013)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Import	757,4	787,6	686,2	758,1	929,2	1267,7	1960,8
Eksport	1041,2	952,6	1108,4	1323,7	1821,5	1948,6	2252,6
Saldo	-283,8	-165	-422,2	-565,6	-892,2	-680,8	-291,8
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Import	3123,4	4130,6	2301,5	2982,9	3137,1	3344,1	3638,6
Eksport	2226	2586,9	2038,1	2963,7	4378,6	4621,4	4492,5
Saldo	+897,4	+1543,7	+263,5	+19,2	-1241,4	-1277,3	-853,9

Źródło: *Stosunki gospodarcze Polski i USA – TTIP szansą na zmianę*, Redakcja ekonomiczna Polskiej Agencji Prasowej, www.akcjonariatobywatelski.pl/pl/centrum-edukacyjne/gospodarka/1026,Stosunki-gospodarcze-Polski-i-USA-TTIP-szansa-na-zmiane.html [11.04.2014].

Jednym z czynników potwierdzających silne zaangażowanie USA w Polskę, jest wartość lokowanych w tym kraju Zagranicznych Inwestycji Bezpośrednich (ZIB). W 2012 r. USA plasowały się na trzecim miejscu, po Japonii i Niemczech, w kwestii zaangażowania własnego kapitału w Polskę. Według szacunków wartość ogólna dotychczasowej ponad 20-letniej obecności kapitału amerykańskiego w Polsce wynosi ok. 20 mld dolarów, co stanowi ok. 0,3% wartości skumulowanej amerykańskich ZIB. Dla porównania wartość ulokowanego przez Niemcy skumulowanego kapitału w formie ZIB w Polsce już w 2007 r. wynosiła 19 mld euro, co stanowiło wówczas ok. jednej czwartej wszystkich bezpośrednich inwestycji w Polskę (wartych ok. 80 mld euro)¹⁹.

Pomimo tego, że wartość amerykańskich ZIB w Polsce z roku na rok stale wzrasta, stanowią one obecnie jedynie około 6,1% wartości wszystkich ZIB w Polsce. Biorąc pod uwagę wartość ZIB lokowanych przez USA w Europie Środkowo-Wschodniej, aż 57% tych inwestycji przypada Polsce, co niestety nie potwierdza znaczenia tego rynku dla Stanów Zjednoczonych, gdyż w przeliczeniu na mieszkańca, wartość 270 dolarów, plasuje Polskę za jej najbliższymi sąsiadami, tj. Czechami (490 dolarów) i Węgrami (409 dolarów)²⁰.

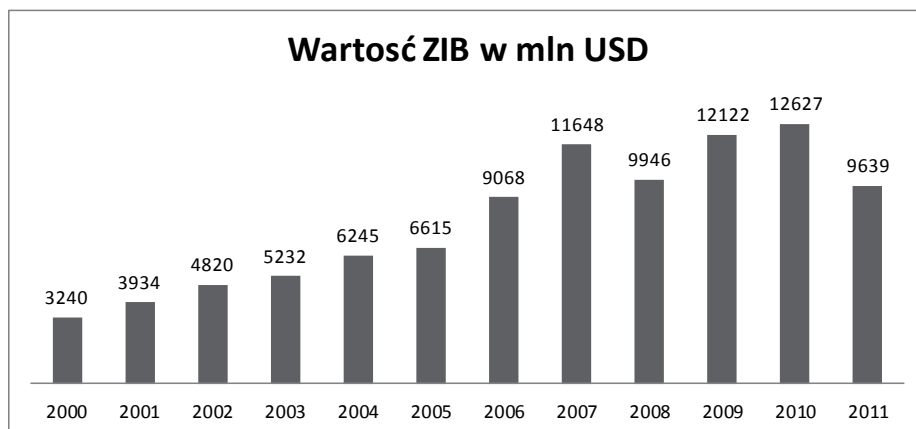
Również Polska pod tym względem jest o wiele mniej aktywna w USA niż w państwach UE. Dla przykładu, w 2011 r. Polska zainwestowała 237 mln euro, co plasuje USA na 4 miejscu w zestawieniu największych odbiorców ZIB po Luk-

¹⁹ Obliczenia własne na podstawie danych: *Wpływ akcesji do UE na Polski handel...*, s. 16; Narodowy Bank Polski, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2011 roku*, Warszawa 2012; *20 lat amerykańskich inwestycji w Polsce. Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce i KPMG*, red. P. Kusowski, J. Sadowski, M. Strojny, Warszawa 2010, s. 6.

²⁰ *Ibidem*, s. 21.

semburgu, Cyprze i Francji²¹. Skumulowana wartość polskich ZIB w USA według analiz NBP w 2012 r. wynosiła 2,1 mld dolarów²².

Wykres 2. Amerykańskie ZIB w Polsce w latach 2000–2011 (w mln dolarów)



Źródło: opracowanie na podstawie danych: R. Gurbiel, *op. cit.*, s. 39.

Kolejnym miarodajnym wskaźnikiem obrazującym powiązanie kapitału amerykańskiego z gospodarką w Polsce, są powstałe dzięki obecności firm z USA miejsca pracy. Według wyliczeń szacunkowych, przedsiębiorstwa ze Stanów Zjednoczonych bezpośrednio zatrudniają 180 000 pracowników w Polsce. W głównej mierze są to firmy motoryzacyjne, odpowiedzialne za trzy czwarte miejsc pracy. Kolejną branżą angażującą się w polski rynek pracy jest branża spożywcza. Dodatkowo dzięki kooperacji z przedsiębiorstwami amerykańskimi suma pracowników, których miejsca zatrudnienia są uzależnione od kapitału ze Stanów Zjednoczonych wynosi dodatkowe 180 000 osób. Daje to w razem 360 tys. miejsc pracy, co stanowi ok. 7,5% ogółu zatrudnionych w Polsce pracowników w sektorze przedsiębiorstw²³.

O wiele ważniejszym czynnikiem z punktu widzenia żywotnych interesów Polski, jest możliwość powiązania negocjacji dotyczących TTIP z problematyką bezpieczeństwa energetycznego Europy. Polska widzi bowiem możliwość poszerzenia dotychczasowego porządku negocjacji o kwestię handlu surowcami energetycznymi i technologią wydobywczą. Ma to bezpośredni związek z planami pol-

²¹ Departament Strategii i Analiz, Ministerstwo Gospodarki, *Polskie inwestycje bezpośrednie w 2011 roku*, Warszawa 2013, s. 17, www.mg.gov.pl [11.05.2014].

²² Narodowy Bank Polski, *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą – 2012*, Warszawa 2012, www.nbp.pl/publikacje [11.04.2014].

²³ W latach 1995–2009 największą kategorią zatrudnionych w Polsce byli pracownicy z sektora przedsiębiorstw (4,8–5,6 mln). J. Tynowicz, *Wskaźnik zatrudnienia – co się dzieje z zatrudnieniem w Polsce?*, www.rynekpracy.org/x/565986 [05.04.2014].

skiego rządu odnośnie do wykorzystania amerykańskiej technologii pozyskiwania gazu ziemnego z łupków skalnych, które znajdują się na terytorium Polski. Stany Zjednoczone jako globalny lider w wydobyciu gazu ziemnego metodą szczelinowania łupków skalnych, są również zainteresowane możliwością eksportu tego surowca za Atlantyk. Już sama możliwość wykorzystania tej technologii w Europie, jak również plany dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego do Europy z kierunku innego niż wschodni, są realną dźwignią gospodarczą, obniżającą ceny rynkowe gazu ziemnego.

W toku rozwoju konfliktu ukraińsko-rosyjskiego stale wzrasta również znaczenie militarne powyższych planów. Zdaniem analityków Departamentu Energii i Zmian Klimatu w Wielkiej Brytanii, już sam import gazu ziemnego z USA ma skutkować zmniejszeniem jego cen na Wyspach o 12% i to już w 2020 r.²⁴ Jednym z negatywnych skutków znacznego importu gazu ziemnego z USA do UE, w skali całej wspólnoty europejskiej, może okazać się ostatecznie ujemny bilans w handlu towarowym, który obecnie jest utrzymywany przez UE na dodatnim poziomie. O ile sama idea dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego z USA stanowi ważny scenariusz uniezależnienia się od Federacji Rosyjskiej, o tyle jego realizacja zależy jedynie od USA. Obecnie prawo amerykańskie stanowi przeszkodę w realizacji tego pomysłu. Zgodnie bowiem z ustawą federalną „Natura Gas Act” z 1938 r., przedsiębiorstwa amerykańskie mają zakaz eksportu węglowodorów poza terytorium USA. Co prawda mogą ubiegać się o licencje eksportowe, jednak są one aprobowane rzadko. W USA obecnie wydano ok. 20 licencji na eksport gazu skroplonego LNG, do państw które posiadają umowę o wolnym handlu ze Stanami Zjednoczonymi²⁵. Dodatkowym utrudnieniem stają się również przedstawiciele rynku konsumenckiego w USA, którzy lobują za utrzymaniem zakazu eksportu m.in. gazu ziemnego, gdyż w wyniku utrzymującej się nadwyżki tego surowca na rynku amerykańskim jego ceny są najniższe w historii i wynoszą ok. 80 dolarów za 1000 m sześć.²⁶ Amerykanie zatem mają poważny problem, gdyż z jednej strony stałe utrzymywanie powyższych cen na rodzimym rynku doprowadzi do nierentowności wydobycia gazu łupkowego (już obecnie koszty sięgają 150 dolarów za 1000 m sześć.), a z drugiej ewentualny eksport do Europy, zdaniem Departamentu Energii (DoE), w ilości zaledwie 5% krajowego wydobycia, ma podnieść jego cenę w USA o 9%²⁷. Pomimo tej problematyki amerykańskiego koncerny ener-

²⁴ *Transatlantyckie partnerstwo...*, s. 3.

²⁵ M. Rostowska, *Energia w TTIP: wsparcie dla bezpieczeństwa energetycznego UE*, „Biuletyn PISM” 2014, nr 52, s. 1, www.pism.pl [01.05.2014].

²⁶ W 2012 r. ceny amerykańskiego gazu ziemnego stanowiły jedną piątą ceny gazu oferowanego w Europie, która w Niemczech wynosi około 400 dolarów za 1000 m³ i jedną ósmą wartości tego nośnika energii w Japonii. Biorąc pod uwagę wyliczenia Banku Światowego, nawet przewidywane globalne obniżenie cen gazu ziemnego nie doprowadzi do radykalnego wyrównania cen europejskich i amerykańskich, gdyż te w Stanach Zjednoczonych nadal będą o połowę niższe. T. Paczewski, *USA i UE wobec nowych wyzwań globalnych*, Warszawa 2013, s. 37.

²⁷ Fundacja Energia dla Europy, *Zakaz eksportu węglowodorów przeszkadza USA w sprzedaży gazu do UE*, Warszawa 2012, www.ebe.org.pl/aktualnisci/swiat/zakaz-eksportu-weglowodorow-przeszkadza-usa-w-sprzedazy-gazu-do-ue.html [11.03.2014].

getyczne już obecnie przekształcają stworzone do celów importowych terminale LNG, na terminale eksportowe, a także mobilizują Kongres USA do wszczęcia po raz pierwszy od 25 lat debaty na temat zniesienia zakazu eksportu surowców energetycznych. Jednocześnie z możliwością eksportu gazu ziemnego otwiera się perspektywa stworzenia konkurencji w sektorze ropy naftowej. Zdaniem Herolda G. Hamma, dyrektora największego producenta ropy naftowej z łupków w USA, utrzymywanie nieuzasadnionego ekonomicznie zakazu eksportu tego surowca poza USA, hamuje amerykańską gospodarkę. Już obecnie USA ograniczyły import ropy naftowej do niespotykanego od ponad 23 lat poziomu, a zdaniem koncernu energetycznego British Petroleum (BP), do 2020 r. USA mają szansę wyprzedzić Rosję i Arabię Saudyjską w produkcji ropy naftowej²⁸.

Włączenie kwestii energetycznej do porządku dziennego obrad TTIP ma również aspekt związany ze zachowaniem konkurencyjności gospodarczej UE. Jak to zostało wyjaśnione wyżej, ceny surowców energetycznych w USA są znacznie niższe niż w UE. Ma to istotny wpływ na zachowanie wysokiej konkurencyjności produkcji w USA, gdyż Amerykanie mogą produkować po cenach bardziej konkurencyjnych. Stąd też w interesie energochłonnych branż w europejskich jest wywarcie nacisku na negocjatorów z ramienia KE, aby zawrzeć w ramach TTIP również porozumienie dotyczące handlu surowcami energetycznymi.

Zdaniem analityków AmCham, w wyniku istnienia dużego potencjału w rozwoju zarówno importu, jak i eksportu z USA do Polski, w perspektywie średnio- i długoterminowej wzrost obrotów handlowych pomierzy obojgiem partnerów powinien mieścić się w przedziale 20–30%. Ma to wynikać z faktu obserwowania znacznie większej aktywności handlowej z USA państw o zbliżonym do Polski poziomie PKB. W przeliczeniu na dodatkową wielkość handlu pomiędzy Polską i USA, fakt zawarcia TTIP ma wygenerować kwotę 400–500 mln dolarów²⁹.

Dla Polski prócz aspektu redukcji środków ochrony pozataryfowej oraz kwestii bezpieczeństwa energetycznego ważnym punktem negocjacyjnym w ramach TTIP, jest problematyka rolnictwa. Kurczący się rynek UE, stanowiący dotychczas główny kierunek dostaw produktów spożywczych z Polski (78%), a także coraz liczniejsze embarga na dostawy artykułów rolnych do Rosji skłaniają polskich producentów spożywczych do poszukiwania nowych rynków zbytu. Dotychczasowy eksport polskich produktów rolnych do USA nie stanowił realnej alternatywy dla kierunku wschodniego w Europie, w 2012 r. jego wartość Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi szacowało na 225 mln dolarów. Jednak zdaniem Mai Rostowskiej, znacznie większych korzyści niż aktywizacja eksportu polskiego rolnictwa do USA, należy poszukiwać w spadku cen produktów spożywczych importowanych z USA. Ma to wynikać z faktu plasowania się Stanów Zjednoczonych na drugim po Brazylii miejscu pod względem źródła importu produktów rolno-spożywczych.

²⁸ I. Trusiewicz, *Energetyczna broń USA przeciw Rosji*, „Rzeczpospolita”, 07.03.2014, www.ekonomia.rp.pl/artykul/1092254.html [11.04.2014].

²⁹ R. Gurbieł, *op. cit.*, s. 29 i nast.

Redukcja cel w aspekcie rolnym ze średniej 48%, może znacznie obniżyć koszty ponoszone przez eksporterów amerykańskich, a więc zachęcić ich do zwiększenia udziału w handlu z UE³⁰. Zdaniem Rostowskiej, polski konsument kierując się ceną towaru, nie zwraca uwagi na jego pochodzenie lub zawartość modyfikacji genetycznych, które obecnie stanowią barierę dla produktów amerykańskich z racji posiadania podwyższonych norm obecności hormonów. Stąd wprowadzenie tożsamerzego z unijnymi produktami etykietowania amerykańskich produktów wspólnie z redukcją cel może zapewnić większy popyt na unijnym i polskim rynku.

Problematyką niezwykle rzadko poruszaną w polskiej publicystyce i pracach poświęconych negocjowaniu TTIP jest mechanizm rozstrzygania sporów pomiędzy inwestorem i państwem przyjmującym, tzw. ISDN (*Investor – State Dispute Settlement*). Jak zauważa Lidia Geringer de Oedenberg, posłanka do Parlamentu Europejskiego, możliwość jaką daje ISDN, a więc prawo do pozwania państw za niekorzystne decyzje polityczne uderzające w interesy i zyski korporacji międzynarodowych stanowi realne zagrożenie dla europejskich państw.

Jako przykład sugeruje wszczęte przed sądami i orzeczone na korzyść korporacji sprawy przeciw rządowi argentyńskiemu lub kanadyjskiemu³¹. KE pod koniec marca 2014 r. rozpoczęła w tej kwestii konsultacje społeczne, których celem jest przekazanie stanowiska poszczególnych państw do negocjatorów unijnych. Zdaniem polskich środowisk pozarządowych, zawarcie porozumienia w zakresie ISDN spowoduje „że parlamentarzyści będą pracować z pistoletem przystawionym do głowy. Jeśli podejmą decyzję (która jest niekorzystna dla jakiejś korporacji)”³². Istnieje również spore ryzyko, że po zawarciu TTIP wraz z klauzulą ISDN, niezwykle trudne będzie ingerować w podnoszenie standardów dotyczących ochrony środowiska, ponieważ to zwykle niesie za sobą podniesienie kosztów produkcyjnych, a zwłaszcza w przemyśle ciężkim (maszynowym i chemicznym), który ma stanowić podstawę liberalizacji handlowych układu UE i USA. Zdaniem przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki, a także Departamentu Własności Intelektualnej w Ministerstwie Kultury, Polska lobuje za pozostawieniem obecnie stosowanych regulacji w zakresie rozstrzygania sporów³³.

³⁰ M. Rostowska, *GMO, hormony i inne kontrowersje: kwestia rolnictwa w negocjacjach nad TTIP*, „Biuletyn PISM” 2013, nr 108, s. 1, www.pism.pl [11.04.2014].

³¹ Zob. L. Geringer de Oedenberg, *Krytyczne spojrzenie na układ USA–UE w sprawie umowy TTIP*, www.globeconomy.pl/wybrane-problemy/swiat-biznesu/10455-krytyczne-spojrzenie-na-uklad-usa-ue-w-sprawie-umowy-ttip [11.04.2014].

³² *Organizacje pozarządowe zaniepokojone umową UE–USA*, „Gazeta Wyborcza”, 03.04.2014, s. 1, www.wyborcza.biz/biznes/1,100969,15737174,Organizacje_pozarządowe_zaniepokojone_umowa_UE-USA.html [11.04.2014].

³³ *Ibidem*, s. 2.

Podsumowanie

Analizując optymistyczne doniesienia dla polskiej gospodarki wynikające z zawarcia umowy o wolnym handlu pomiędzy UE i Koreą Płd., należy spodziewać się wymiernych korzyści również z umowy TTIP. Polem do popisu dla strony polskiej będzie bez wątpienia lobowanie za włączeniem do TTIP kwestii handlu surowcami energetycznymi, a także technologią i licencjami do pozyskiwania gazu ziemnego metodą szczelinowania. Wyzwaniem dla strony polskiej będzie wykorzystanie potencjału wynikającego z przewidywanego wzrostu eksportu największego z unijnych partnerów gospodarczych Polski, Niemiec. Głównym zadaniem powinno zatem okazać się pogłębienie kooperacji z gospodarką niemiecką, nakierowanej na rozwój technologii objętych porozumieniem TTIP.

Zdaniem KE, negocjacje nad TTIP powinny zakończyć się w ciągu dwóch lat, a więc do końca 2015 r. Polskie władze powinny, zatem wykorzystać ten czas na promowanie własnych interesów, w tym zwłaszcza lobować za poszerzeniem katalogu negocjacyjnego o aspekt energetyczny i rychłego zakończenia omawiania kwestii rolno-spożywczych. Jak oblicza się największymi beneficjentami zawarcia TTIP pośród członków UE będą Wielka Brytania, Niemcy czy Holandia, stąd też Polska powinna tworzyć możliwie szeroką koalicję z tymi państwami w celu uzgodnienia spójnego stanowiska, uwzględniającego również interesy polskich przedsiębiorców. Obecnie doniesienia o zaangażowaniu polskich władz w rozmowy dotyczące TTIP są bardzo wybiórcze i sporadyczne, co może świadczyć o nikłym interweniowaniu w proces przygotowujący traktat. Biorąc pod uwagę szerokie spektrum rozmów, należy oczekiwać prowadzenia prac wspólnie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz poszczególne departamenty resortu gospodarki i rolnictwa, nad ustaleniem i koordynowaniem wdrażania polskich postulatów.

Polish position against the EU-US talks on Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)

Transatlantic Trade and Investment Partnership TTIP as an agreement between the EU and the U.S. in the assumptions will create the most powerful trading at dawn community gathering 40% of current world production, which has 23.2% share in the trade of goods and services 39.4% share, as well as generating approximately 64.1% of Foreign Direct Investment . Poland as an EU member, attending conducted under the aegis of the European Commission's negotiations with representatives of the U.S. government. A small percentage of the cumulative turnover of Polish trade with the U.S., does not mean that after the conclusion of TTIP, the Polish economy and the consumer market will not feel positive as well as negative consequences of the treaty. Countries, which, according to consulting firms gain the most numerous are the leading economic benefits in Germany, the United Kingdom, as well as having extensive business contacts with the United States, the Netherlands. The thesis that informs the author of the work is the belief that the Polish *raison d'état* requires a wider cooperation with Germany having a principal destination for exports of Polish enterprises, and also a significant cooperator for the United States . In this way, the chances are preserved in the larger economic gains through the creation of a free trade area of the EU-USA. The aim of the study is to answer the question of how and in which areas of the negotiations, Poland should lobby for maintaining their own interests?

Key words: Transatlantic Trade and Investment Partnership, ISDS, NTMS, Foreign Direct Investments, AmCham

VARIA

Peter Munkelt

**DOMINANZ STATT PARTNERSCHAFT:
DEUTSCHLAND TRANSATLANTISCHE BEZIEHUNGEN
UNTER GEHEIMDIENST-KONTROLLE.
KOMMENTIERTE DOKUMENTATION**

Begrenzte Souveränität?

„Die transatlantische Partnerschaft ist neben der europäischen Integration der wichtigste Pfeiler der deutschen Außenpolitik. Die USA sind Deutschlands engster Verbündeter außerhalb Europas.“ So postuliert das Auswärtige Amt in Berlin den „Grundpfeiler deutscher Außenpolitik“. Seit den Enthüllungen des amerikanischen Whistleblowers und ehemaligen Geheimdienstmitarbeiters Edward Snowden ab Juni 2013 aus den innersten Geheimfächern der USA (und Großbritanniens) muss daran gezweifelt werden, ob es sich wirklich um ein partnerschaftliches Verhältnis handelt. So ist vom Außenministerium als Aktualisierung nachgetragen worden: „Die sogenannte, NSA-Affäre‘ hat zu einem Vertrauensverlust vieler Deutscher in die Partnerschaft mit den USA geführt“¹.

Inzwischen bezweifeln manche sogar, dass Deutschland mit der Vereinigung beider deutscher Staaten tatsächlich volle Souveränität erreicht hat. Letzte verbliebene Vorbehaltsrechte der Alliierten seien am 3. Oktober 1990 beendet worden, so die offizielle Version und allgemeine Annahme. Spekuliert wird jetzt über restliche Restriktionen: „Eingeschränkte Souveränität war Preis für die Wiedervereinigung, Die Alliierten haben der deutschen Wiedervereinigung nur zugestimmt, weil sich

¹ Website des Auswärtigen Amtes, angegebener Stand: 09.02.2013.

Deutschland verpflichtete, bestimmte Rechte seiner Souveränität nicht wahrzunehmen. Daher konnten die Geheimdienste der USA und Großbritanniens in Deutschland ungehindert und legal weiterspionieren.“ So z. B. der Geheimdienst-Experte und Buchautor Erich Schmidt-Eenboom².

Historiker bestätigen nach Sichtung interner Akten: Seit Kriegsende habe sich an der ungleichen Partnerschaft kaum etwas verändert: „‘Deutschland wird nicht besetzt zum Zwecke seiner Befreiung‘, hieß es in einer Direktive der amerikanischen Militärs vom Oktober 1945, ‚sondern als besiegter Feindstaat.‘ Zumindest für die amerikanischen Geheimdienste hat sich daran offenbar in den vergangenen knapp sieben Jahrzehnten wenig geändert“³.

Konkret ergaben Recherchen „in den Geheimarchiven der Regierung“: Die „geheimdienstlichen Rechte der drei Westmächte waren aber längst im Zusatztruppenvertrag zum Nato-Truppenstatut von 1959 dauerhaft gesichert. Die gelten bis heute“⁴.

Zwölf Jahre nach der deutschen Vereinigung wurde wenigstens zugestanden: „Die NSA hatte im April 2002 in einem sogenannten Memorandum of Agreement schriftlich versichert, sich ‚an die deutschen Gesetze und Bestimmungen zu halten, die die Durchführung von Fernmelde- und elektronischer Aufklärung und Bearbeitung regeln““⁵.

Nicht allein die Souveränität Deutschlands wird angezweifelt. Bei Überlegungen, Snowden als Zeugen vor den Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages zu laden, gab es Einwände, die auch die Souveränität weiterer EU- und NATO-Partner betreffen: „In SPD-Kreisen wird das Szenario diskutiert, die USA könnten mit Kampfjets eine Snowden-Maschine, die auf dem Weg nach Deutschland sei, etwa über dem Gebiet Polens zur Landung zwingen“⁶.

Über die bilateralen Beziehungen hinaus sind selbst konstitutionell verankerte Grundrechte betroffen. Was ist die deutsche Verfassung noch wert? „Das Grundgesetz, auf das so viele Deutsche so stolz sind, ist nämlich in der Mitte hohl; der US-Geheimdienst NSA hat es ausgehöhlt. [...] Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, heißt es im Grundgesetz – die US-Gewalt in und aus Deutschland ganz offensichtlich nicht; sie ist auch nicht an Recht, Gesetz und Verfassung gebunden“⁷.

² Gegenüber den Deutschen Wirtschafts Nachrichten, 10.07.2013.

³ G. Schöllgen, *Besetzt, beschützt, bevormundet, Für die deutsch-amerikanische Freundschaft hat der Kalte Krieg nie aufgehört*, „Süddeutsche Zeitung“, 29.07.2014; Schöllgen ist Professor für Neuere Geschichte an der Universität Erlangen und Mitherausgeber der Akten des Auswärtigen Amtes.

⁴ J. Foschepoth, „Die USA dürfen Merkel überwachen“, *Die NSA hat deutsche Politiker schon immer ganz legal observiert*, „Interview mit Zeit Online“, aktualisiert am 25.10.2013; Foschepoth ist Professor für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität Freiburg.

⁵ H. Leyendecker, G. Mascolo, *USA-Geheimdienst NSA täuschte die Bundesregierung*, Süddeutsche.de, 25.01.2014.

⁶ „Süddeutsche Zeitung“, 17.04.2014.

⁷ H. Prantl, *Das hohle Grundgesetz*, „Süddeutsche Zeitung“, 04.04.2014.

Die Mitglieder der Bundesregierung sind auf das Grundgesetz vereidigt. Neuerdings beruft sich die Regierung aber auf das „Staatswohl“, um die Vernehmung Snowdens in Deutschland zu verhindern, gestützt auf die Argumentation von US-Anwälten, wonach auch „die Mitglieder des Untersuchungsausschusses in den USA strafrechtlich verfolgt werden“ können⁸.

Eine groteske Verdrehung, denn: „Danach gebietet das Staatswohl, die Totalausspähung der Bundesbürger durch den US-Geheimdienst NSA keinesfalls zu behindern, auf jegliche Aufklärung der Ausspähung zu verzichten und den Schutz betroffener Grundrechte der Bundesbürger aufzugeben, entsprechend verbietet das Staatswohl, den US-amerikanischen Freunden diesbezüglich weiterhin die Freundschaft störende Fragen zu stellen“⁹.

Wenn Grundrechte missachtet werden, kann der Appell, wenigstens „die Ehre“ Deutschlands zu wahren, nur hilflos wirken: „Es ist eine Frage der Ehre für eine Demokratie, das souveräne Land nicht von der Westentasche bis zum Regierungsgeheimnis von einem fremden Staat durchleuchten zu lassen“¹⁰.

In den Medien wird gespottet: über „die beleidigten Deutschen“; „Die Kolonie jammert“; „Transatlantische Untertanen, Im Fall Snowden wandelt sich die Bundesregierung zur politischen Marionette Amerikas“¹¹.

Die Bundesregierung „beendet“ die NSA-Abhöraffäre schon nach zehn Wochen

Als nach und nach enthüllt wurde, wie umfassend und detailliert der amerikanische Geheimdienst National Security Agency (NSA) weltweit Kommunikationsdaten aus Telefongesprächen, Internetbesuchen, E-Mails einsammelt und auswertet, stand Deutschland im Wahlkampf zur Bundestagswahl am 22. September 2013 sowie zu Landtagswahlen in Hessen und Bayern. Abwechslung in die kaum mobilisierende Kampagne brachten fast ausschließlich unterhaltsame Einlagen des Spitzenkandidaten der größten Oppositionspartei SPD. Deutsche Medien hatten ihren Spaß, die Wähler sicherlich andere Sorgen. In diese kuriose Kurzweil eines unfreiwilligen Alleinunterhalters mit immenser Presseresonanz platzten dann Snowdens Präsentationen geheimer Dokumente. Hoffnung kam auf im desaströsen Wahlkampf der SPD: Könnte dieses unerwartete Ereignis nicht die Wende bringen, wie im Bundestagswahlkampf 2002 der Konflikt zwischen Bundeskanzler Gerhard Schröder

⁸ Bericht der Bundesregierung zur Ausschussdrucksache 58 des 1. Untersuchungsausschusses der 18. Wahlperiode, VS – Nur für den Dienstgebrauch, 2. Mai 2014, S. 25; veröffentlicht von Netpolitik, 05.05.2014.

⁹ C. Bommarius, *Bundesregierung verdreht das „Staatswohl“*, „Berliner Zeitung“, 02.05.2014.

¹⁰ R. Scheidges, *Eine Frage der Ehre*, „Handelsblatt“, 21.03.2014.

¹¹ „Welt am Sonntag“, 19.01.2014; „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 20.01.2014; „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 30.05.2014.

und der amerikanischen Administration über den Irak-Krieg. (Dank Snowden weiß man, auch Schröder wurde seitdem abgehört¹².) „Die NSA-Affäre kam für die SPD wie vom Himmel gesandt: Ihr Kanzlerkandidat Peer Steinbrück schien endlich einen Hebel zu haben, Merkel, die Unangreifbare, ins Wanken zu bringen“¹³.

Doch dieser Versuch lief ins Leere. Die Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP unter Kanzlerin Merkel wiegelte ab. „Das Internet ist für uns alle Neuland“, tröstete Merkel sich und Barack Obama auf einer gemeinsamen Pressekonferenz am 19. Juni 2013 bei dessen Arbeitsbesuch in Berlin. „Die Kanzlerin und ihre Partei lassen den Späh-Skandal einfach an sich abperlen“¹⁴.

Knapp zwei Monate später erklärte das Kanzleramt die Affäre dann für beendet, so Kanzleramtsminister Ronald Pofalla (CDU). Der damalige Innenminister Hans-Peter Friedrichs (CSU) schloss sich an: „Alle Verdächtigungen, die erhoben wurden, sind ausgeräumt. Fest steht: Es gab keine ‚massenhaften Grundrechtsverletzungen‘ amerikanischer Geheimdienste auf deutschem Boden, wie behauptet wurde“¹⁵.

Die deutsche Regierung kündigte an, bald ein „No-Spy-Abkommen“ zum bilateralen Verzicht auf Spionage mit den USA abzuschließen. Erst nach der Bundestagswahl und nach Bildung der Regierung der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD wurde klar, dass die USA über ein solches Abkommen nicht verhandeln werden. „‘Das No-Spy-Abkommen mit den USA ist auf gutem Weg‘, sagte der damalige Kanzleramtsminister Pofalla noch im November. Das war falsch [...] so falsch wie Pofallas Beteuerung vom August, der Vorwurf der ‚Totalausspähung‘ sei, vom Tisch“. Nichts ist vom Tisch: Dort liegt vielmehr die Frage, ob die schwarz-gelbe Regierung womöglich im Wahlkampf 2013 das Volk über den Ernst der Abhör-lage getäuscht hat“¹⁶.

Die Bundesregierung wird vom NSA-Skandal wieder eingeholt

Ende Oktober 2013 wurde bekannt, dass die NSA sogar das Handy der Bundeskanzlerin observiert hat. Merkels Reaktion: „Ausspähen unter Freunden – das geht gar nicht“¹⁷.

¹² „Süddeutsche Zeitung“, 05.02.2014.

¹³ Deutsche Presse Agentur, 25.07.2013; hierzu: L. Jacobsen, *Mischt Snowden den Wahlkampf auf?*, „Zeit Online“, 03.07.2013; M. Fietz, *Spähaffäre im Wahlkampf 2013, Fünf Gründe, warum Snowden für Merkel zum Katastrophenfall werden könnte*, „Focus Online“, 19.07.2013.

¹⁴ R. Leicht, *Warum das Thema NSA im SPD-Wahlkampf floppt*, „Zeit Online“, 19.08.2013; Deutsche Presse Agentur, 25.07.2013.

¹⁵ handelsblatt.com, 12.08.2013; „Zeit Online“, 12.08.2013; Interview, Rheinische Post online, Mitteilung des Bundesministeriums des Innern, 16.08.2013.

¹⁶ H. Prantl, *Der Ernst der Abhör-lage*, „Süddeutsche Zeitung“, 14.01.2014.

¹⁷ „Spiegel Online“, 24.10.2013.

Erst zwei Monate nach der Bundestagswahl, erst im November 2013, wurde die Kanzlerin endlich deutlich: „Das transatlantische Verhältnis und damit auch die Verhandlungen über ein transatlantisches Freihandelsabkommen werden gegenwärtig ganz ohne Zweifel durch die im Raum stehenden Vorwürfe gegen die USA um millionenfache Erfassung von Daten auf eine Probe gestellt. Die Vorwürfe sind gravierend; sie müssen aufgeklärt werden“¹⁸.

Im Januar verschärfte sie ihren Ton: „Vertrauen ist die Grundlage für Frieden und Freundschaft zwischen den Völkern [...] erst recht die Grundlage für die Zusammenarbeit verbündeter Staaten. Ein Vorgehen, bei dem der Zweck die Mittel heiligt, bei dem alles, was technisch machbar ist, auch gemacht wird, verletzt Vertrauen, sät Misstrauen. Am Ende gibt es nicht mehr, sondern weniger Sicherheit“. Der US-Geheimdienst behandelte Merkel also nicht privilegierter als die Bundesbürger sonst: „Entlarvend ist nur, dass Merkel erst jetzt, wo sie selber mutmaßlich betroffen ist, energisch reagiert und sich bei US-Präsident Barack Obama beschwert. Das wäre schon ihre Pflicht gewesen, als es um die millionenfachen Eingriffe der NSA in die Privatsphäre deutscher Bürger ging. Denn deren Grundrechte sind genauso viel wert wie die der Kanzlerin“¹⁹. Inzwischen hat der amerikanische Präsident zugesagt, dass wenigstens die Kanzlerin künftig nicht weiter belauscht wird.

Der Koordinator für transatlantische Beziehungen der Bundesregierung, Philipp Mißfelder (CDU) bilanzierte zum Amtsantritt: „Durch die NSA-Spähaffäre [...] seien die beiderseitigen Beziehungen derzeit aber an einem Tiefpunkt angelangt. Das Vertrauen der Deutschen in die USA sei geringer als zu Beginn des Irak-Kriegs im Jahr 2003. Die Debatte um die NSA ‚beschäftigt die Menschen länger und intensiver als die Invasion im Irak‘ [...] Sein Eindruck: Die USA begegneten Deutschland offenbar mit ‚größtmöglichem Misstrauen‘, Berlin werde nicht als ‚loyaler Freund‘ gesehen“²⁰.

Der neue Innenminister schimpfte nun, lange nach dem Wahltag: „Wenn zwei Drittel dessen, was Edward Snowden vorträgt oder was unter Berufung auf ihn als Quelle vorgetragen wird, stimmen, dann komme ich zu dem Schluss: Die USA handeln ohne Maß“²¹.

Wiederholt, im Juni, August und im Oktober 2013, hatte das Bundesinnenministerium die US-Botschaft „um Auskunft zu dem Sachverhalt“ gebeten, ohne Erfolg. Auch die Briten antworteten nicht. Die Bundesjustizministerin wollte vom amerikanischen Amtskollegen im Juni 2013 Aufklärung. Auch ihre Erinnerung im Oktober 2013 blieb unbeantwortet. Das alles gab die Bundesregierung ebenfalls erst nach der Bundestagswahl bekannt²².

¹⁸ Im Bundestag, Stenografischer Bericht, 18.11.2013, S. 24.

¹⁹ Im Bundestag, Stenografischer Bericht, 29.01.2014, S. 569–570; L. Greven, *Merkels Empörung kommt zu spät*, „Zeit Online“, 24.10.2013.

²⁰ „Spiegel Online“, 16.1.2014; am 3. April 2014 meldete „Die Welt“ seinen Rücktritt: „Merkel verliert überraschend Amerika-Beauftragten“, weil er „sich auf Aufgaben in der CDU konzentrieren“ will.

²¹ T. de Maizière, *Interview*, „Der Spiegel“, Nr. 15, 07.04.2014.

²² welt.de, 09.04.2014; Die Welt, 25.03.2014.

Putin als Retter der transatlantischen Beziehungen

Worauf die SPD im Bundestagswahlkampf vergeblich gehofft hatte, nämlich auf Auftrieb durch unerwartete Ereignisse außerhalb innenpolitischer Arenen, entlastet unverhofft die gestörten Beziehungen zu den USA: die Krise in der Ukraine. „Dunkle Wolken schoben sich über das deutsch-amerikanische Verhältnis; schon wurde gemutmaßt, der massive Vertrauensbruch werde nicht leicht zu reparieren sein. Ist ausgerechnet Wladimir Putin bei der Reparatur behilflich?“. „Es gibt jetzt wirklich Wichtigeres als die NSA-Geschichten“, heißt es in Regierungskreisen²³.

Absichernd sorgte sich die BILD-Zeitung noch zum Besuch Merkels bei Obama Anfang Mai 2014: „Treibt Putin einen Keil zwischen Deutschland und Amerika?“²⁴

Störend dabei ist allerdings, dass die Bürger in Deutschland skeptisch bleiben: „Deutsche Distanz zu den USA beunruhigt die Politik, 49 Prozent der Bürger favorisieren inzwischen eine ‚mittlere Position zwischen dem Westen und Russland‘. Dieser Wandel beunruhigt die Politik, die die Ursachen dafür auch in der NSA-Affäre sieht“²⁵.

Mit den Ergebnissen einer Umfrage des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) im Januar 2014 zu den verschlechterten deutsch-amerikanischen Beziehungen war die BILD-Zeitung so unzufrieden, dass sie selbst demoskopisch aktiv wurde: „Umfrage, Finden wir die Amis auch so toll wie die uns? Stimmen Sie ab!“²⁶

Deutsche Leitmedien im Reparaturbetrieb der transatlantischen Beziehungen

Bei dieser Stimmungslage tut „Aufklärung“ not. Da ist auf dominierende Medien Verlass. Deren Interessen-Verquickung im Widerspruch zum journalistischen Ethos ist inzwischen durchleuchtet und analysiert worden.

Bei Journalisten für Außenpolitik wurden „dichte Netzwerke im US- und NATO-affinen Elitenmilieu“ nachgewiesen²⁷.

Besonders aktiv als Netzwerk zur Abgleichung von Meinungen ist der Verein Atlantik-Brücke, „eine Brücke zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten [...] Zielgruppe sind deutsche und amerikanische Entscheidungsträger aus Wirtschaft, Politik, den Streitkräften, der Wissenschaft, den Medien und der Kul-

²³ K.-D. Frankenberger, *Putins Werk*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 20.03.2014; *War da was?*, „Der Spiegel“, Nr. 18, 28.04.2014.

²⁴ Bild.de, 02.05.2014.

²⁵ welt.de, 05.04.2014.

²⁶ Bild.de, 31.01.2014.

²⁷ U. Krüger, *Meinungsmacht, Der Einfluss von Eliten auf Leitmedien und Alpha-Journalismus – eine kritische Netzwerkanalyse*, Köln 2013, S. 378; Ders.: Die Nähe zur Macht, in: *Message*, I/2013, S. 22–28.

tur, die bei der Atlantik-Brücke einen Rahmen für vertrauliche Gespräche finden“. Nach Auswertung ihrer Jahresberichte von 2006 bis 2013 hat der Blog Spiegelkabinett rund 100 Namen von teilnehmenden Journalisten veröffentlicht, vertreten sind alle großen Medien²⁸. Hier einige, leicht zu vermehrende Belege aus Leitmedien in Deutschland für Aktionen zur Hebung der Stimmung im transatlantischen Verhältnis:

Kampagne: Die „Putin-Versteher“

Wer zur Interessenlage Russlands im Ukraine-Konflikt differenziert Stellung nimmt, wird als „Putin-Versteher“ vorgeführt. „Putin-Versteher zeichnen sich dadurch aus, dass sie Verständnis für Putin haben, nicht von Putin. Ihre These lautet: Putin fühlt sich eingeeengt und wird wieder zur Vernunft kommen, wenn man ihm genug Luft zum Atmen lässt [...] Dieses Denken ist naiv und gefährlich [...] Wer dafür Verständnis zeigt, verrät, wofür der Westen steht“²⁹.

DIE WELT diagnostiziert mit dem Historiker und Publizisten Gerd Koenen sogar einen „deutschen Russland-Komplex“, seit Ende des 17. Jahrhunderts, von Leibnitz, Nietzsche, Rilke, Thomas Mann, Oswald Spengler, Ernst Bloch, bis zu Männerfreundschaften der Kanzler Kohl mit Jelzin und Schröder mit Putin³⁰.

Der frühere Bundeskanzler Gerhard Schröder, als „Russland-Versteher“ abqualifiziert, erwiderte: „Verstehen heißt, sich in die Gedanken des anderen zu versetzen, herauszufinden, was ihn bewegt. Wer das nicht tut, ist nicht zu einer rationalen Politik fähig, zu einer rationalen Außenpolitik schon gar nicht“³¹.

Kampagne: Die größte Gefahr lauert immer noch im Osten

Dabei seien die Russen nach wie vor schlimmer als die Amerikaner: „Totale Überwachung bei Olympia, So spionieren die Russen in Sotschi“³².

„Die deutschen Geheimdienste halten denn auch die Folgen der Ausspähung durch die Amerikaner für überschätzt, so ein Nachrichtendienstler. „Trotz der Enthüllungen über die NSA hat sich an der Einschätzung, dass von den Russen die größte Gefahr im Spionagebereich ausgeht, nichts geändert“³³.

„Spionage im Internet, China gefährlicher als die NSA?“³⁴

²⁸ Website der Atlantik-Brücke: „Spiegelkabinett“, 19.03.2013 und 23.01.2014.

²⁹ Bild.de, 30.04.2014.

³⁰ J. Himmelreich, *Der verhängnisvolle deutsche Russland-Komplex*, welt.de, 22.04.2014; G. Koenen, *Der Russland-Komplex, Die Deutschen und der Osten 1900–1945*, München 2005, S. 528.

³¹ Interview, Welt am Sonntag, 11.05.2014.

³² Bild.de, 07.02.2014.

³³ D. Banse, F. Flade, P. Hinrichs, J. Smimova, *Russen spionieren Deutsche bei Eisernen Treffs aus*, welt.de, 21.04.2014.

³⁴ Bild.de, 01.02.2014.

Kampagne: „Antiamerikanismus“

So fasst die ZEIT in ihrem Vorspann den Inhalt eines Gastbeitrags zusammen: „Die NSA-Affäre und ihre Folgen: Die USA werden hierzulande immer verhasster. Hinter der vermeintlichen Kritik verbergen sich jedoch oft muffigste Ressentiments.“ Ein Ausschnitt aus diesem Beitrag: „Das alte dualistische Bild: Ein degeneriertes, materialistisches und bigottes Amerika auf der einen Seite – und das kulturvolle, zivilisierte Europa auf der anderen. Transformiert ins 21. Jahrhundert – der NSA-Skandal macht’s möglich. Das ist der neue Antiamerikanismus: Die moralische Supermacht Europa erhebt sich gegen den Koloss USA. Dieser Antiamerikanismus ist brandgefährlich“³⁵.

Der Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages zur NSA-Abhöraffaire „droht zu einer einzigen Peinlichkeit zu werden [...] die Lächerlichkeit der Berliner Hysterie liegt auch daran, dass sich eine ganze Schar deutscher Politiker von den Mächten, die sie täglich ausspionieren, ausgerechnet die vorknöpf, deren Interessen sie teilen sollte“³⁶.

„Und so quillt nach Obamas Erhöhung zum Weltenretter wieder viel Antiamerikanismus durch die Ritzen der deutschen Öffentlichkeit. Was zuletzt angesichts der Ukraine-Krise gegen Amerika abschätzig geäußert wurde, spottet jeder Beschreibung und gibt zu besorgten Fragen Anlass, wo die Deutschen eigentlich ihren Platz in der Welt sehen“³⁷.

Kampagne: Nützliche NSA

Hierzu eine nur kleine Auswahl von Schlagzeilen der BILD-Zeitung:

„Ausspähen ist notwendig! Sieben Thesen zum NSA-Skandal ... über die sich jetzt viele aufregen werden“.

„Schnüffeln verhindert Terror, Überraschendes Lob für die NSA!“.

„Unsterblich im Netz? NSA warnt vor Cyber-Bin-Laden, Er könnte noch in hundert Jahren zu Terror aufrufen“³⁸.

Kampagne: NSA nicht allein unter den Daten-Giganten

Auch hier sind Medien des Springer-Konzerns federführend:

„NSA-Abhörskandal, Wo bin ich im Internet noch sicher? Facebook, Google, Mails, Handy-Telefonate: Die Geheimdienste schnüffeln uns hinterher, wo

³⁵ T. Jaecker, *Der neue alte Antiamerikanismus*, „Zeit Online“, 24.02.2014.

³⁶ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.04.2014.

³⁷ K.-D. Frankenberger, *Freunde und Freunde*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 02.05.2014.

³⁸ Bild.de, 03.11.2013; Bild.de, 27.03.2014; Bild.de, 12.01.2014.

sie nur können“. „Irrer Schaden, Cyber-Attacken kosten Firmen Milliarden“. „Geheimdienste und Cyber-Angriffe, So tobt der Daten-Krieg im Internet, BILD erklärt den Krieg im Netz und wer die Hauptakteure auf dem digitalen Schlachtfeld sind“³⁹.

„Google ist überall, Von Smartphone und Tablet über Brille und Uhr bis hin zu Auto, Kühlschrank, Rauchmelder und Thermostat: Wie sich der Suchmaschinen-Konzern in unserem Leben breitmacht“⁴⁰

„Die beunruhigende Vision von der totalen Vernetzung der eigenen vier Wände hat das orwellsche Stadium längst hinter sich gelassen. Der virtuelle Raum des Internets bemächtigt sich nun ganz real der Gegenstände im Alltag. Für paranoide Geister brechen unruhige Zeiten an“⁴¹.

„Nüchtern betrachtet ist das Netz also ein riesiges Ausforschungswerkzeug und die NSA nur eine nachgeordnete Auswertungsabteilung. Eine von vielen, die meisten sind kommerzieller Natur“⁴².

„Ist Google gefährlicher als der US-Super-Geheimdienst NSA, der seit Monaten wegen Datensammel-Wut unter Beschuss steht? BILD nennt 7 brisante Fakten über die größte Suchmaschine der Welt. [...] Google-Chef Schmidt: „Wir sind überzeugt, dass Portale wie Google, Facebook, Amazon und Apple weitaus mächtiger sind, als die meisten Menschen ahnen. [...] und dies verleiht auch ihren Machern, Eigentümern und Nutzern neue Macht““⁴³.

Dabei weiß die NSA längst die Datenberge dieser Konzerne zu schätzen und für eigene Zwecke zu nutzen: „Dass die Trennung zwischen staatlichen und privaten Datenbanken durchlässig ist, zeigte die Zusammenarbeit von Google, Apple, Yahoo und Microsoft mit der NSA“⁴⁴.

Kampagne: Die Zukunft gehört dem transatlantischen Freihandelsabkommen

Die NSA-Affäre schien auch die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) zwischen der EU und den USA zu belasten, die Kanzlerin sah diese „auf eine Probe gestellt“. Wenige Monate später waren solche Vorbehalte vergessen: „Es ist ein großartiges Projekt, für das es sich zu kämpfen lohnt“, so Merkel im Mai 2014⁴⁵.

³⁹ Bild.de, 31.10.2013; Bild.de, 02.11.2013; Bild.de, 13.11.2013.

⁴⁰ Welt am Sonntag, 19.01.2014.

⁴¹ Beat Balzli, stellvertretender Chefredakteur, Welt am Sonntag, 19.01.2014.

⁴² U. Clauss, *Netz-Junkies auf Entzug*, „Die Welt“, 03.02.2014.

⁴³ Bild.de, 04.04.2014.

⁴⁴ K. Nocun, *Die neue soziale Frage, Gastbeitrag*, „Frankfurter Rundschau“, 26.06.2014; Nocun leitet beim Netzwerk Campact die Aktion gegen Vorratsdatenspeicherung.

⁴⁵ Auf der Jahrestagung der amerikanischen Handelskammer AmCham Germany in Düsseldorf, dpa-AFX, 23.05.2014.

Auch in den Leitmedien dominieren wieder die Befürworter dieses Projekts.

Kritische Stimmen dagegen sehen mit dem Abkommen weiteren Abbau von Grundrechten voraus, ja sogar einen „der gefährlichsten Angriffe auf die demokratischen Rechts- und Sozialstaaten, die es je gegeben hat“.

Ausländische Investoren sollen Sonder- und Schutzrechte erhalten: „Ein Grundrecht auf ungestörte Investitionsausübung“. Wenn sich Konzerne bei ihren Gewinnplanungen durch staatlich gesetzte Normen behindert sehen, etwa bei Umweltschutzauflagen, bei Gesundheitsschutz, Verbraucherrechten, der Sozial- und Wirtschaftspolitik eines Landes insgesamt, sollen sie Klagerecht mit Ansprüchen auf Schadensersatz erhalten – „schädlich für unseren demokratischen Rechtsstaat, weil es den Investoren durch Schutzklauseln unerhörte Sonderrechte einräumen soll“. Streitfälle werden dann nicht von der regulären Rechtsprechung entschieden, sondern von Schiedsgerichten mit internationalen Anwälten („in den letzten Jahren ein kleiner Zirkel von 15 Anwälten weltweit“⁴⁶), zudem ohne Revisionsmöglichkeit. Staaten dagegen können Konzerne bei Verstößen z. B. gegen Umweltgesetze oder bei Menschenrechtsverletzungen nicht bei den Schiedsgerichten verklagen. Für sie „gilt weiter der reguläre, langwierige Klageweg“.

Dieses Abkommen laufe „auf eine fast diktatorische Beschränkung demokratischer Selbstbestimmung“ hinaus. „Es handelt sich um keinen Vertrag, den die USA zulasten Europas durchdrücken wollen. Es handelt sich um einen Vertrag, den das internationale Kapital zulasten der nationalen Demokratien abschließen will“⁴⁷.

Bereits vor Abschluss eines Freihandelsabkommens gibt es Beispiele dafür, wie Investoren ihr Sonderrecht einklagen und ausnutzen wollen. So verklagt der Energiekonzern Vattenfall seit 2012 die Bundesregierung auf mehrere Milliarden Euro Entschädigung für die Abschaltung von Atomkraftwerken im Rahmen des deutschen Atomausstiegs nach der Reaktorkatastrophe in Japan. Ein Tabakkonzern klagt gegen Uruguay und Australien wegen Auflagen auf Zigarettenverpackungen. Es gibt zahlreiche weitere Beispiele⁴⁸.

Belastend für die transatlantischen Handelsbeziehungen ist nicht zuletzt, „dass staatliche Geheimdienste auch Wirtschaftsspionage betreiben“. „Jeder fünfte Spionageangriff auf deutsche Unternehmen kommt aus Nordamerika.“ Der deutschen Wirtschaft entstünde dadurch ein Schaden von fast 12 Mrd Euro, bei einem jährlichen Schaden von rund 50 Mrd Euro durch Wirtschaftsspionage insgesamt⁴⁹.

⁴⁶ H. Prantl, *Ein heimlicher Staatsstreich*, „Süddeutsche Zeitung“, 10.05.2014; D. Haufler, *Die Grenzen des Freihandels*, „Berliner Zeitung“, 06.05.2014; „Süddeutsche Zeitung“, 02.05.2014.

⁴⁷ J. Jessen, *Eine Wahnsinnstat, Der Skandal verbirgt sich in einem unhandlichen Kürzel: Mit TTIP, dem geplanten Transatlantischen Handelsabkommen zwischen der EU und den USA, werden Demokratie und Rechtsstaat ausgehebelt. Man sollte es verhindern!*, „Die Zeit“, 05.06.2014.

⁴⁸ P. Eberhardt, *Investitionsschutz am Scheideweg, TTIP und die Zukunft des globalen Investitionsrechts*, Friedrich-Ebert-Stiftung, „Internationale Politikanalyse“, Mai 2014, Dokumentation, S. 7; „Spiegel Online“, 28.07.2014.

⁴⁹ J. Koenen, I. Karabasz, *Der unfreundliche Freund*, „Handelsblatt“, 21.07.2014.

Protest gegen die Auswirkungen des TTIP und auch dagegen, dass die laufenden Verhandlungen im Geheimen stattfinden, wird vor allem im Netz organisiert, so maßgeblich von den Initiativen Campact, ATTAC und Avaaz, mit inzwischen mehreren hunderttausend Unterschriften von Unterstützern.

Diskurs: „Big Data“ steht erst am Anfang

Die NSA-Spähaffäre gab den Anstoß zu einer grundsätzlichen Diskussion, vor allem durch eine Serie im Feuilleton der Frankfurter Allgemeinen Zeitung⁵⁰, über die immer umfassendere Erfassung und Vernetzung von Daten, inzwischen ohne technische Schranken. Der „gläserne Mensch“, samt Umgebung nahezu komplett gescannt und abgehört, wird rasant realisiert, perfekter als in kühnsten Science-Fiction-Phantasien vorausgeahnt. Cui bono, wem zum Nutzen? Gelingt es den Wirtschaftsgiganten, den Menschen komplett als Konsumenten zu berechnen, zu interpretieren und somit auch zu steuern? Oder kann durch Organisieren von Widerstand noch erreicht werden, verbindliche nationale und internationale Regeln zu vereinbaren, um Grundrechte gegen die neuen Bedrohungen abzusichern?

Resümee: Schleichend in eine neue Weltordnung

„Was hat das Abkommen zum Investitionsschutz zwischen den USA und Europa mit der Amputation der Ukraine zu tun? Oder mit der Überwachung der NSA?“, überschreibt die Süddeutsche Zeitung ihre bemerkenswerte Analyse dieser unterschiedlichsten, scheinbar kaum miteinander verbundenen Ereignisse und kommt zu dem Ergebnis: Gewachsene historische und völkerrechtliche Bindungen, rechtsstaatliche Prinzipien, der Vorrang öffentlicher Interessen werden zunehmend „als ineffizient, unflexibel und der Komplexität heutiger Problemlagen nicht mehr angemessen“ abgewertet. „Also wird das Recht als das idealtypische gesellschaftliche Regulativ einer folgenreichen Transformation ausgesetzt, die gerne mit der Formel erfasst wird: ‚from government to governance‘. Das soll heißen, dass sich die rechtsstaatlich und demokratisch gebundene Regierungsverantwortung wandelt zur pragmatischen Lenkungsform, wie man sie vor allem in der Wirtschaftswelt entwickelt hat. [...] Die Legitimität ergibt sich aus der Effizienz, nicht aus der Korrektheit. Datenschutz Einwände gegen die NSA-Überwachung werden mit derselben Logik zur Seite gewischt. [...] In der effektvollen Ausdehnung der russischen Einflusszone auf die Ukraine begegnet der Westen dem rechtsneutralen Governance-Denken in hässlicher Gestalt.“ „Die neue Weltordnung entstellt das Recht und hebt die Demokratie aus“⁵¹.

⁵⁰ Die Digital-Debatte, Faz.net.

⁵¹ A. Zielcke, *Sieg über das Gesetz*, „Süddeutsche Zeitung“, 02.05.2014.

Ausblick: Zukunft der transatlantischen Beziehungen

Deutschlands Politik gegenüber Russland im Ukraine-Konflikt ist deutlich zurückhaltend, trotz verschärfter Forderungen der US-Regierung. „Berlin aber will so lange wie möglich im Gespräch mit Moskau bleiben“⁵².

Nicht zuletzt dank intensiver wirtschaftlicher Beziehungen und Verflechtungen wäre ein Rückfall in die Konfrontation des Kalten Krieges mit massiveren Sanktionen ein Bumerang. Nachhaltig wirkt sich auch der Erfolg der Entspannungspolitik von Willy Brandt und Egon Bahr aus, ohne die es nicht zur Vereinigung beider deutscher Staaten gekommen wäre. So ermahnen heute auch Politiker der CDU/CSU, die damals als schärfste Gegnerin der Ostpolitik agitierte, zu Mäßigung und kluger Besonnenheit gegenüber Russland.

Schließlich ist vom amerikanischen Präsidenten als Schwerpunkt seiner Außenpolitik der Pazifikraum „zur Priorität Nummer Eins“ deklariert worden. „Der Westen alter Ordnung ist nur noch zweite Wahl“. „Gleichzeitig verliert Washington das Interesse an dem alten Kontinent“⁵³.

Notwendig sind also erneut konstruktive Ideen, diesmal nicht vorrangig für Deutschland, heute für die Selbstbehauptung Europas, das sich inzwischen zum größten Teil in der Europäischen Union konstituiert hat. Nach dem ersten, unerwarteten Erfolg, damals zumindest anfangs gegen erhebliche Vorbehalte der USA, könnte eine wiederbelebte Politik „Wandel durch Annäherung“ als Drehbuch für ein gesamteuropäisches Konzept reaktiviert werden. NSA-Ausspähaffäre sowie russische Übergriffe auf vertraglich abgesicherte Ländergrenzen haben demonstriert, dass die überwunden geglaubte Dominanz der Supermächte offensichtlich eine Renaissance erleben will. Mit alten, historisch diskreditierten und überholten Methoden zu neuer Stärke? Bundeskanzlerin Merkel hat immerhin erkannt: „Das Recht des Stärkeren wird gegen die Stärke des Rechts gestellt, einseitige geopolitische Interessen über Verständigung und Kooperation“⁵⁴. Allerdings richtete sie dabei ihren Blick allein in Richtung Osten, der Satz fiel in ihrer Regierungserklärung zur Lage in der Ukraine. Nicht zu erwarten ist, dass sie diesen Maßstab transatlantisch transformiert. Zur Aufklärung der NSA-Ausspähaffäre sind zumindest die CDU/CSU-Mitglieder der Bundesregierung nur bereit, „soweit das nicht die Arbeit der Nachrichtendienste im Kern oder das transatlantische Verhältnis massiv beschädigt“, so Bundesinnenminister Thomas de Maizière⁵⁵.

Unter Führung von Bundeskanzlerin Angela Merkel ist ebenfalls nicht zu erwarten, dass in ihrer Regierungszeit Fortschritte zur politischen Emanzipation Deutschlands in den transatlantischen Beziehungen gewagt, geschweige denn realisiert werden könnten. Prognose eines Historikers: „Solange die Deutschen in

⁵² „Neue Zürcher Zeitung“, 30.04.2014.

⁵³ „Zeit Online“, 17.11.2011; J. Schuster, *Vier bittere Wahrheiten*, „Die Welt“, 06.05.2014.

⁵⁴ Im Bundestag, Stenografischer Bericht, 13.03.2014, S. 1519.

⁵⁵ Interview, Handelsblatt, 16.05.2014.

der Rolle des Mündels verharren, haben die Amerikaner keine Veranlassung, ihre Besatzermentalität abzulegen. Umgekehrt spricht einiges dafür, dass ein mit angemessenem Selbstbewusstsein auftretender deutscher Partner auch für die USA die attraktivere Alternative ist. Für die Nachbarn, die laut über eine europäische Führungsrolle Deutschlands nachdenken, gilt das ohnehin.“

Nach ersten Schritten in Richtung Selbstbehauptung – den Repräsentanten der US-Nachrichtendienste an der US-Botschaft in Berlin forderte die Bundesregierung im Juli 2014 zur Ausreise auf; das Auswärtige Amt bat Anfang August 2014 in einer Verbalnote alle Botschaften „um Benennung des in der Bundesrepublik eingesetzten Personals von Nachrichtendiensten (Name, Vorname, Geburtsdatum, Standort, Dienstzugehörigkeit und Funktion)“ – revanchierten sich die Amerikaner mit Enthüllungen aus den Unterlagen eines ehemaligen Mitarbeiters des deutschen Nachrichtendienstes und mutmaßlichen CIA-Spions: Der Bundesnachrichtendienst (BND) betreibe selbst seit Jahren operative Aufklärung gegenüber Partnerländern in der Nato, gegen die Türkei, gegen Albanien⁵⁶.

Wenn „der BND seit Jahren und zielgerichtet den Nato-Partner Türkei abgehört und ausspioniert haben sollte, dann gefährdet das die Zusammenarbeit ausgerechnet in einem Moment, in dem die Bundesregierung erstmals darüber nachdenkt, auch mit Waffenlieferungen Einfluss auf die Entwicklungen im Irak zu nehmen“⁵⁷.

Sogar Telefongespräche von US-Außenminister John Kerry und seiner Vorgängerin Hillary Clinton verfangen sich in den Ausspähaktionen des BND, nicht gezielt, zufällig als „Beifang“. „Ausspähen unter Freunden – das geht gar nicht“? Offensichtlich doch, bloß nicht beim Handy der Bundeskanzlerin. Glaubwürdigkeit sieht anders, konsequenter aus. „Was eigentlich unterscheidet das US-Gebaren vom deutschen Verhalten?“; bilanziert z.B. das Handelsblatt⁵⁸.

Etwas mehr als ein Jahr nach den ersten Enthüllungen Edward Snowdens „steckt die Bundesregierung erkennbar in der Defensive“⁵⁹. Eine mutige eigenständige Position rückt in weite Ferne, wie schon bei der Aufklärung der Ausspäh-Affäre: „So wie Gerhard Schröder 2002 ‚Nein‘ zum Irakkrieg sagte, so könnte Merkel jetzt mit einer Aufnahme Snowdens ein ähnlich deutliches Signal setzen: Ein transatlantischer Treueschwur heißt nicht, dass sich Deutschland alles bieten lässt“⁶⁰. Wenn jetzt nicht so viel vor der eigenen Tür zu kehren wäre.

In der Europapolitik ist die Perspektive fiskalisch und ökonomisch verengt. Auf politischen Gestaltungsanspruch wird verzichtet, wenn die Kanzlerin als ihre Richtlinie ausgibt: „Fällt der Euro, fällt Europa“⁶¹.

⁵⁶ „Spiegel Online“, 23.08.2014.

⁵⁷ S. Braun, *Peinlicher Beifang*, „Süddeutsche Zeitung“, 18.08.2014.

⁵⁸ Am 18.08.2014.

⁵⁹ F. Gathmann, M. Gebauer, P. Wittrock, *Angela Merkel und die BND-Affäre: Verheddert Im Netz der Dienste*, „Spiegel Online“, 18.08.2014.

⁶⁰ P. Sorge, *Das perfide Doppelspiel der Bundesregierung*, „Cicero.de, Magazin für politische Kultur“, 11.07.2014.

⁶¹ Süddeutsche.de, 22.07.2011.

Dominika Welszyng

**SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI
„WOKÓŁ HINDUKUSZU. OCENA INTERWENCJI
W AFGANISTANIE”**

Rozpoczęcie roku akademickiego to moment, w którym rozpoczyna się kolejny cykl wydarzeń naukowych oraz spotkań z gośćmi specjalnymi na Uniwersytecie Jagiellońskim. Jedną z takich możliwości była konferencja naukowa „Wokół Hindukuszu. Ocena interwencji w Afganistanie”, odbywająca się w dniach 29–30 października 2013 r. Przedsięwzięcie rozstało zorganizowane przez Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ i Koła Naukowego Bezpieczeństwa Narodowego UJ przy współpracy z Kołem Naukowym Iranistyki UJ oraz Koła Naukowego Amerykanistyki UJ.

Konferencja w całości poświęcona była interwencji w Afganistanie, trwającej od 2001 r. Dzięki porozumieniu o wzajemnej współpracy w dziedzinie naukowej i dydaktycznej pomiędzy Dowództwem Wojsk Specjalnych a Uniwersytetem Jagiellońskim, od 2012 r. studenci krakowskiej uczelni mogli spotkać się z osobowościami środowiska wojskowego, którzy wyrazili chęć czynnego uczestnictwa w tej konferencji. To czwarta debata wyrażająca współpracę między jednostkami, zorganizowana w formie dwublokowej.

Przedsięwzięcie miało na celu przybliżenie społeczności akademickiej obecnej sytuacji społeczno-ekonomicznej państwa, a przede wszystkim wykazanie i ocenę czynnego zaangażowania Polski w konflikt trwający w Afganistanie.

Pierwszy dzień został przygotowany przez pracowników naukowych Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz orientalistów z innych ośrodków akademickich. Pierwsza część debaty odbyła się w sali posiedzeń Komisji Orientalistycznej UJ. Wykłady wygłosili: prof. Lutz Rzehak (Humboldt, Berlin) – „Ethnic and Linguistic

dynamics in modern Afghanistan”, dr Karolina Rakowiecka-Asgari (UJ) – „Afghanistan from iranian point of view”, mgr Mikołaj Bolczyk (UJ) – „A state without nation? Building afghan national identity”, mgr Jakub Gajda (Fundacja Pułaskiego) – „Afganistan – jaki? Globalna arena rywalizacji, regionalne rozwiązania czy zderzenie cywilizacji po 2014 r.”, prof. Anna Krasnowolska (UJ) – „Afghan slides – 1975–1977”, Khall Ariyai Nea (UJ) – „Afghan women at a glance: past, present and the future”, dr Agnieszka Kuczkiewicz-Fraś (UJ) – „Afghans in South Asia – history of contacts”, dr Mateusz Kłagisz (UJ) – „Poster as a message some remarks on Afghan propaganda posters”.

Przedsięwzięcia związane z tym dniem miały na celu wykazanie etnicznych, kulturalnych i społecznych przemian zachodzących w Afganistanie. Wykazano przemiany językowe, szczególnie języka propagandy oraz poruszono kwestię kobiet w tym państwie.

Pierwszy dzień debaty zakończył się pokazem „Uwaga: Afganistan” w Kinie pod Baranami. Wieczór otworzył pokaz unikatowych fragmentów afgańskiej Kroniki Filmowej z 1968 r. Następnie zaprezentowano krótką animację „Hitler”, autorstwa irańskiego rysownika Mohsena Hossainiego, która w zachwycający sposób podsumowała dzieje dyktatur na świecie. Na koniec wieczoru zaprezentowano wyjątkowo aktualny film Siddiqā Barmaka „Opium war” z 2008 r. Film ukazuje przykry obraz współczesnego Afganistanu, nie odchodzący od codziennych dramatów Afgańczyków i wykazuje tym samym nieudolną próbę wprowadzenia rządów demokratycznych przez siły międzynarodowe.

W drugim, głównym dniu konferencji – obrady odbyły się w sali wystawowej Auditorium Maximum UJ. Organizatorzy konferencji (w całości przygotowany przez KNBN UJ) umożliwili uczestnikom spotkanie z wybitnymi osobistościami ze środowiska wojskowego i politycznego, m.in.: Dowództwa Wojsk Specjalnych, Jednostki Wojskowej Komandosów z Lublińca, Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych. Uroczystego otwarcia dokonał dr hab. Andrzej Dudek, prof. UJ.

Cykl wystąpień prelegentów przedstawiał się następująco: panel I dotyczący aspektów militarnych: ppłk Maciej Klisz (DWS) – „Siły Zbrojne RP w operacjach wojskowych w Afganistanie w latach 2001–2013”, gen. bryg. Piotr Pata-long (DWS) – „Wojska Specjalne RP w operacjach wojskowych w Afganistanie w latach 2001–2013”, mjr dr Piotr Pietrakowski (WSOWL). Panel II dotyczący aspektów politycznych: dr hab. Aleksander Głogowski (UJ) – „Pogranicze afgańsko-pakistańskie – kryjówka terrorystów”, były konsul RP Marcin Krzyżanowski – „Postawa Polskiej dyplomacji wobec konfliktu afgańskiego w latach 2001–2012”, dr Jakub Stępień (UJ) – „Nationbuilding. Afgańska administracja publiczna w prowincji Ghazni”. Panel III dotyczył zaangażowania USA w konflikt w Afganistanie: dr Marcin Fatalski (UJ) – „Uwarunkowania amerykańskiego zaangażowania w Afganistanie w okresie rywalizacji Wschód–Zachód i jego konsekwencje”, dr Wojciech Michnik (UJ) – „Wojna w Afganistanie a inne konflikty z udziałem USA po 1989 r.”, prof. dr hab. Michał Chorośnicki (UJ) – „Nowy kształt bezpieczeństwa”.

Panel IV dotyczył środków i skutków konfliktu: mgr Jolanta Szymańska (DWS) – „Afganistan a PTSD”, mgr Tomasz Berendt (DWS) – „Grupa ds. zarządzania i rozwoju dystryktów” w ramach VII zmiany Polskiego Kontyngentu Wojskowego Afganistan”, dr hab. Artur Gruszcza, prof. UJ (UJ) – „Ekosystem konfliktu w Afganistanie – stan obecny i perspektywy rozwoju”.

Organizatorzy zadbali o wykazanie znacznego zaangażowania PKW w wojnę w Afganistanie. Pierwszy panel dotyczył aspektów militarnych operacji przeprowadzonych w Afganistanie. Płk Maciej Klisz, reprezentant Dowództwa Wojsk Specjalnych przedstawił prezentację multimedialną pt. „Siły Zbrojne RP w operacjach wojskowych w Afganistanie (2001–2003)”. Wystąpienie rozpoczęte zostało od przybliżenia rysu historycznego obecności SZ RP, począwszy od włączenia PKW w skład sił sojuszu, po objęcie bazy w White Eagle w Bagram, objęcie odpowiedzialności za prowincję Ghazni, aż po rok obecny, gdy polscy żołnierze przekazali odpowiedzialność za prowincję afgańskim służbom. Uczestnicy mogli dowiedzieć się o militarnych zadaniach i obowiązkach żołnierzy i usłyszeć o efektach ich działań, na których skupił się ppłk Kalisz. Nakreślony został pozytywny wpływ na bezpieczeństwo Polski, podwyższenie zdolności operacyjnej, osiągnięcie najwyższych standardów światowych oraz potwierdzenie znaczenia jako ważny członek NATO przez pododdziały SZ RP.

Na przedstawieniu misji specjalnych na Haiti, w Kosowie, historii polskiego PKW w Afganistanie, szkoleniu afgańskich jednostek antyterrorystycznych, zadaniach i sukcesach polskich operatorów działających w Zadaniowych Zespołach Bojowych skupił się gen. bryg. Piotr Patalong, w prezentacji „Wojska Specjalne RP w operacjach wojskowych w Afganistanie (2001–2013)”. To właśnie dzięki polskim komandosom oraz służbom specjalnym tj. wywiadu i kontrwywiadu wojskowego doprowadzono do uwolnienia afgańskiej parlamentarzystki Faribi Kakar z rąk terrorystów. Generał odniósł się do obecnego kształtu misji oraz do przyszłości ISAF SOF po 2014 r.

Kolejny panel konferencji skupiony został na zagadnieniach politycznych. Wystąpienie dotyczące „Pogranicza afgańsko-pakistańskiego – kryjówka terrorystów” rozpoczął dr hab. Aleksander Głogowski. W ciągu kilkunastu minut słuchaczom został nakreślony obraz z czasów kolonialnych sztucznej granicy „Af-Pak”, praktycznie nieistniejącej dla talibów. Zilustrowana została kwestia niemożliwości uszczelnienia granicy, kontrolowanej przez kartele narkotykowe i mafię transportową. Istotny punkt wystąpienia to chęć zwrócenia uwagi na konflikt afgańsko-pakistański, pomimo odwracania uwagi od niego na rzecz konfliktu pakistańsko-indyjskiego oraz ambicjonalne podejście Pakistanu do zdobywania wpływów w Kabulu.

Następnym prelegentem był Marcin Krzyżanowski, były konsul RP w Kabulu. Zaprezentował wykład pt. „Postawa polskiej dyplomacji wobec konfliktu afgańskiego w latach 2001–2012”. W skrócie omówiona została historia polsko-afgańskich relacji o charakterze politycznym począwszy od roku 1927 r. Szczegółowo

gólna uwaga została zwrócona na niechęć polskich przedstawicieli politycznych do angażowania się z własnej woli w konflikt oraz na wywierany na Polskę nacisk ze strony NATO i UE. Czynne działanie przedstawicieli RP rozpoczęło proces „podnoszenie polskiej flagi w Afganistanie”, skutkując pomocą w opracowywaniu kierunków rozwoju Afganistanu jako państwa nowoczesnego i zagospodarowywania funduszy przekazanych na rozwój. Przedstawione determinanty polskiej dyplomacji w Afganistanie zostały ocenione negatywnie, gdyż wynikały one nie z chęci udzielenia pomocy państwu owianego konfliktem, a promocji.

Dr Jakub Stępień omówił podstawowe punkty systemu politycznego, skupiając uwagę na dualizmie władzy w prowincjach tego państwa – władzy rządowej, gubernatorskiej, samorządowej i opozycyjnej. Szczegółowo został omówiony podział władzy w prowincji Ghazni, gdzie odpowiedzialność do maja 2013 r. ponosiła Polska. Omówionych zostało kilka instytucji samorządowych w tej prowincji. Wykazane zróżnicowanie etnicznie i brak skłonności do współpracy to elementy uniemożliwiające efektywną pracę administracji rządowej. Poruszył istotny problem w afgańskim społeczeństwie jakim jest korupcja na wszystkich szczeblach administracyjnych.

Trzecia część konferencji w całości przeprowadzona została przez pracowników naukowych Uniwersytetu Jagiellońskiego i obejmowała tematykę zaangażowania USA w interwencje. Panel rozpoczął swoim wystąpieniem prof. dr. hab. Michał Chorośnicki, omawiając tym samym nowy kształt bezpieczeństwa, zwracając uwagę na zanikanie podziału bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, przenikanie się sektorów cywilnych i wojskowych. Stawiał pytania dotyczące aktualnie obowiązującego zakazu użycia siły i groźby jej użycia, adekwatności w obliczu panujących okoliczności, sytuacji na arenie międzynarodowej i stosowanych środków. Wykład podsumował określeniem nowego kształtu bezpieczeństwa jako zintegrowanego bezpieczeństwa prewencyjno-interwencyjnego, łączącego aspekty militarne i cywilne.

Dr Marcin Fatalski odniósł się do początków obecności USA w Afganistanie, zaznaczając, że obecność zaczęła się jeszcze przed interwencją radziecką w 1979 r. oraz, że USA kontynuowało swoją politykę nawet po wkroczeniu ZSRR.

Ostatni panel konferencji dotyczył środków i skutków konfliktu. Pierwszym prelegentem była mgr Jolanta Szymańska z Dowództwa Wojsk Specjalnych, poruszająca niezwykle istotne zjawisko, jakim jest PTSD, czyli Zespół Stresu Pourazowego. Wykazała, że nie da się jednoznacznie zdiagnozować i całkowicie wyleczyć tego zaburzenia. Opisała istotne różnice pomiędzy PTSD a ASD, czyli Zespołem Ostrego Stresu, który mija do 30 dni po zdarzeniu. Żołnierze narażeni są na PTSD, ponieważ praca ich jest związana z długotrwałym napięciem psychicznym, widokiem rannych lub zabitych kolegów, uczestnictwa w licznych akcjach z użyciem broni, a nie z zagrożeniem militarnym. Omówione zostały symptomy wyczerpania walką, wynikające z działania żołnierzy w ekstremalnych warunkach. Podkreślano wagę nieustannego badania żołnierzy, podjęcia zróżnicowanych szkoleń aż po

indywidualne odreagowanie silnych emocji przez samego żołnierza. Wystąpienie to wzbudziło najwięcej emocji, uzmysławiając uczestnikom, jak istotny jest to problem nie tylko ze względu na samych żołnierzy, ale i ich rodziny. Podczas panelu dyskusyjnego rozwiała wszelkie wątpliwości związane z PTSD.

Następnym elementem konferencji było wystąpienie mgr Tomasza Berendta, który z własnego doświadczenia przedstawił działalność „Grupy ds. zarządzania i rozwoju dystryktów w ramach VII zmiany PKW w Afganistanie”. Był on członkiem grupy od 2010 r., dzięki temu zwrócił uwagę uczestnikom na strukturę, zadania (tj. spotkania z przedstawicielami sił bezpieczeństwa i administracji lokalnej, zbieranie informacji, koordynowanie bezpieczeństwa w prowincji oraz przygotowań do wyborów, jak również logistyczne wsparcie tego przedsięwzięcia) i liczebność jednostki. Prezentacja prelegenta została wsparta relacją fotograficzną i osobistymi przemyśleniami.

Ostatnim wystąpieniem na konferencji był wykład dr. hab. Artura Gruszcza, prof. UJ. Nacisk położony został na konieczność zmiany afgańskiego ekosystemu jako całokształtu powiązanych ze sobą elementów zarządzania, mających na celu ograniczenie konfliktu. USA i sojusznicy mają istotny wpływ na zmianę statusu Afganistanu, a jednocześnie maksymalizację wpływów. Perspektywą rozwoju dla nowego ekosystemu jest wycofanie sił ISAF i USA z Afganistanu. Wysunął on przypuszczenie, że osią nowego ekosystemu stanie się porozumienie bilateralne USA–Afganistan.

Konferencja naukowa była okazją do skonfrontowania założeń, doświadczeń, planów, prognoz i stanu faktycznego. Każdy panel zakończony był żywą dyskusją. Najczęściej uczestnicy zadawali pytania dotyczące kwestii przyszłości Afganistanu, gdy zostaną wycofane wojska ISAF. Szczególne zainteresowanie wzbudziły sukcesy polskich żołnierzy w operacjach. Dla uczestników konferencji istotne znaczenie miało odwoływanie się prelegentów do własnych doświadczeń. Zagadnienia poruszone podczas konferencji, jak i liczne pytania uczestników, mogłyby stać się odrębnym tematem kolejnych konferencji. Niezwykle wartościowe opinie i pozytywne wrażenia prelegentów i uczestników wyrażają wysoki poziom organizowanych przez Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych oraz Koło Naukowe Bezpieczeństwa Naukowego przedsięwzięć, okazując tym samym zapotrzebowanie społeczności naukowej na tego typu spotkania.

Marcin Lason

**SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI
„THE IMPACT OF SOCIAL MEDIA IN CONTEMPORARY CRISES”**

Uniwersytet Jagielloński oraz Dowództwo Wojsk Specjalnych 14 października 2013 r. zorganizowały konferencję naukową „The impact of social media in contemporary crises”. Nie było to pierwsze wydarzenie tego typu, ponieważ jest to realizacja umowy podpisanej w 2012 r. przez obie instytucje. Pozwala ona na współpracę pomiędzy pracownikami naukowymi i studentami oraz wojskowymi. Obie strony mają często określony punkt widzenia na różne problemy, co wynika ze specyfiki ich pracy i służby, stąd tego typu okazja jest świetną sposobnością do swego rodzaju konfrontacji i uzyskania wartościowych wniosków użytecznych zarówno w pracy badawczej, jak i codziennej praktyce czy przy kreśleniu średnio i długoterminowych planów. W tym duchu odbywało się wspomniane spotkanie, którego miejscem była aula główna Collegium Novum UJ.

Przyjęty temat dawał okazję do systematycznego przedstawienia istoty i znaczenie mediów społecznościowych we współczesnym świecie. Ich wartości jako przestrzeni komunikacyjnej, miejsca zbierania i umieszczania danych, prowadzenia działalności monitorującej, znaczenia dla bezpieczeństwa państwa, a szerzej także dla bezpieczeństwa międzynarodowego, czy wreszcie polityki komunikacyjnej prowadzonej przez różne instytucje, w tym wojskowe, a dotyczącej używania tego rodzaju medium. Postawiony problem był więc interesujący, aktualny i wartościowy poznawczo oraz pozwalał na przedstawienie ciekawych tez i prognoz. Czynili to zarówno pracownicy naukowci UJ, jak i przedstawiciele DWS i zaproszeni goście m.in. z dowództwa amerykańskiego w Stuttgarcie (Spe-

cial Operations Command Europe – SOCEUR). Językiem roboczym konferencji był angielski.

Konferencję otworzyli prorektor UJ ds. dydaktyki prof. dr hab. Andrzej Mania oraz zastępca Dowódcy Wojsk Specjalnych gen. bryg. Jerzy Gut. Obaj podkreślili znaczenie współpracy dla reprezentowanych instytucji i zapowiedzieli kolejne wspólne projekty. Następnie wprowadzenia do części merytorycznej dokonali dr hab. prof. UJ Artur Gruszcak oraz płk Marcin Szymański. Obaj referenci podkreślali, jak dostęp do informacji zmienił świat, wskazywali na znaczenie „informacyjnego tsunami” dla życia codziennego oraz jego wpływ na bezpieczeństwo. Podkreślali wyzwania związane z modernizacją w aspekcie wielowymiarowym. Swoje tezy ilustrowali przykładami, takimi jak znaczenie mediów społecznościowych dla Arabskiej Wiosny, wykorzystywania ich do zachęcania do działalności terrorystycznej czy używania do prowadzenia kampanii propagandowych. Za znaczną trudność uznano filtrowanie informacji o odrzucanie tych nieużytecznych oraz monitorowanie mediów społecznościowych przez instytucje państwowe. Z tego względu konieczne jest ustosunkowanie się państwa do tej nowej formy komunikacji i przystosowanie lub stworzenie odpowiednich instytucji mogących działać w ramach nich i dbać o jego interesy.

Kolejny referat przedstawiony został przez Michała Sadowskiego, autora książki na temat mediów społecznościowych, a jego temat brzmiał: „Social media revolution”. Referent jest praktykiem, dlatego wartość jego wystąpienia była szczególnie istotna. Ze swego doświadczenia, osoby zajmującej się monitorowaniem mediów społecznościowych, wyciągał wnioski dotyczące ich znaczenia dla współczesnego biznesu, a przede wszystkim ludzi. Podawał konkretne przykłady kampanii informacyjnych, akcji marketingowych, śledzenia miejsca, z którego rozprzestrzenia się dana informacja i prób zmiany kształtowanego przez nią wizerunku produktu czy usługi. Wskazywał na użyteczność mediów tego typu w serwisowaniu produktów, poszukiwaniu ich słabych stron oraz dla wsparcia sprzedaży. Podkreślił, że jest to związane z możliwością personalizacji informacji przy jednoczesnym braku świadomości użytkowników, że są oni przedmiotem określonych kampanii, a szerzej, samego monitorowania np. zawartości ich profili internetowych.

Następnie dr hab. prof. UJ Artur Gruszcak omówił zagadnienie „Role of networks in post modern warfare”. W pierwszej kolejności odniósł się do stwierdzenia, że trudno jest współcześnie oddzielić wojnę od pokoju. Dawne wojny i ich specyfika jest już przeszłością, bowiem rozpoczął się czas nowych wojen, które trwają na oczach świata i są wyzwaniem dla pokoju, a w szczególności dla zarządzania kryzysowego. Podkreślał, jakie znaczenie ma tutaj sieć, starając się w pierwszym rzędzie ją zdefiniować. Naciskał na znaczenie jednostki, która współcześnie odgrywa podstawową rolę, a sieć jest miejscem, gdzie może się organizować niezależnie od instytucji państwowych. Umieszczając ją w mediach społecznościowych wskazywał, że koncentruje się ona zwykle na określonym regionie, korzysta

z nich bo zawierają interesujące informacje, zapewne wzajemność reakcji oraz tak potrzebną współcześnie szybkość komunikacji. Monitorując połączenia w sieci można stworzyć tzw. mapy połączeń, które pokazują relacje między jednostkami. Z tej perspektywy np. tworzyć mapę relacji osób związanych z terroryzmem. Dlatego sieć ma współcześnie duże znaczenie dla bezpieczeństwa państwa, a takie działania, jak jej blokowanie są zjawiskiem spotykanym i w pewnym sensie zrozumiałym.

Temat związków między mediami społecznościowymi a bezpieczeństwem kontynuował Piotr Orłowski w wystąpieniu: „Social media in term of national security”. Nawiązywał do podstawowych funkcji mediów społecznościowych, takich jak komunikacja, dzielenie, partycypacja i publikacja i sposobu ich wykorzystywania i skutków dla bezpieczeństwa narodowego. Podał przykład publikacji wiadomości na Twitterze, które były swego rodzaju relacją z operacji zabicia Osamy bin Ladena. Stąd też wniosek, że jest to środek, którym można przekazywać informacje na bieżąco i np. informować o zagrożeniach. Podkreślał, że służby państwowe powinny monitorować tego typu media w celu wychwytywania powiązań między terrorystami czy informacji mogących być użytecznymi w walce z terroryzmem. Generalnie zaś, że podstawową funkcją mediów społecznościowych jest porządkowanie informacji. Nie zapomniał przy tym o dylematach związanych ochroną praw człowieka. Co istotne, podawał, że środek ten można wykorzystywać zarówno w sposób pozytywny, jak i negatywny i nie można temu narzędziu nadawać rangi innej niż właśnie narzędzie, jakim dysponują jednostki, społeczeństwa czy instytucje państwowe.

Czwarty referat wygłosili płk Dariusz Kowalksi oraz mjr Paweł Modrzejewski. Zajęli się tematem: „The new faces of contemporary threats in social media dominant environment”. Autorzy wykazali znaczenie mediów społecznościowych podając odpowiednie statystyki np. świadczące o tym, że stają się one popularniejsze niż e-mail czy umieszczając liczbę użytkowników Facebooka na trzecim miejscu pod względem wielkości światowej populacji. W ten sposób dowodzili znaczenia tej formy komunikacji, a zatem i możliwości z nią związanych. Podali, że jest ona atrakcyjna jako kanał komunikacji dla wojska. W szczególności podczas prowadzenia operacji informacyjnych, działalności CIMIC czy w ramach walki propagandowej z wrogimi siłami, jak np. starć ISAF z talibami, które mają miejsce w mediach społecznościowych. Ich celem jest ukształtowanie określonego wizerunku zainteresowanych stron. Autorzy zauważyli także, że tego typu celowi, w szerszym aspekcie, służy także blokada Internetu, w szczególności określonych stron. Analizowali przykład polityki chińskiej w tym zakresie i podawali konkretne liczby oraz odpowiedniki ogólnosiwiatowych stron internetowych stworzone w Chinach. Za główny powód tego typu działań uznali zagrożenia, jakie płyną z wolności w mediach społecznościowych dla kierujących państwami.

Kolejne wystąpienie wygłoszone przez dr. Michała Matyasika poświęcone było tematowi: „Shaping the environment – social media and their role In contemporary conflict – case studies”. Wybrany przez autora przykładem była izraelska operacja „Pillar of defence”. Podano podstawowe informacje jej dotyczące, poczynając od tego, kto był jej celem, motywacji jaka towarzyszyła jej przygotowaniu sposobie jaki zastosowano. Autor podkreślił, że operacja ma charakter unikalny, łączy bowiem elementy operacji wojskowej w wymiarze tradycyjnym i realizowanej w mediach społecznościowych. Podawał przykłady informacji ukazujących się na profilu sił obronnych Izraela, możliwość otrzymywania rang za udział w całej operacji przez zwykłych użytkowników, podkreślanie prawa do obrony przy użyciu różnych nowatorskich środków przekazu itp. Co więcej, podkreślał, że media tradycyjne korzystając z przekazów umieszczonych w społecznościowych powielały i nadawały większy wymiar zamieszczanym tam wiadomościom. W tym sensie były niejako tubą wykorzystywaną w kampanii. Rzecz jasna przeciwnik nie był na to obojętny. Także wykorzystywał i wykorzystuje media społecznościowe np. do nagłaśniania ofiar cywilnych, jakie powodują izraelskie działania zbrojne. Sposobem na ocenienie skuteczności kampanii mogą być liczby, a zatem dane dotyczące ilości osób, które popierają, lub nie, zamieszczane wiadomości. Ma się tu więc do czynienia z próbą weryfikacji skuteczności kampanii informacyjnej na podstawie swego plebiscytu wśród internautów.

Kolejny referat wygłosił Matthew Weinberg, który omówił: „Social media and military information operations”. Kontynuował rozważania poprzednika sięgając po amerykańską politykę w tym zakresie. Przedstawił schemat, na bazie którego działają odpowiednie służby w dowództwie amerykańskim, wskazując na rolę poszczególnych etapów prowadzenia operacji informacyjnej. Zaczynając od analizy odbioru, w tym w szczególności jego zdefiniowanie (poprzez podstawowe cechy, ale i np. profile internetowe) i kończąc na publikacji wiadomości. W tym wypadku istotne jest określenie jej typu (tekstowa, audio, video itp.), zawartości, a zatem i konkretnej treści. Niezwykle ważnym elementem operacji jest też analiza uzyskanych efektów. W tym celu porównuje się założenia do tego, do czego faktycznie doszło i na tej podstawie wyciąga się wnioski na przyszłość.

Ostatnie dwie prezentacje dotyczyły koncepcji użycia mediów społecznościowych do informowania przez nie społeczeństw, w kwestiach związanych nie tylko z działaniami sił specjalnych, ale w szeroko rozumianej problematyce wojennej. Wnioski były następujące:

- 1) różne państwa wykorzystują w różnym stopniu media społecznościowe w tym obszarze (np.: Brytyjczycy w sposób ograniczony, podczas gdy Amerykanie odwrotnie, aktywnie, w Polsce przyjęto model amerykański);
- 2) nie da się uciec od mediów społecznościowych, stanowią one bardzo skuteczne narzędzie, ale należy go tylko używać w odpowiedni sposób.

Każdej parze referatów towarzyszyła dyskusja przeprowadzana od razu po ich zakończeniu. I tak dyskutanci zwracali uwagę na problem podstaw prawnych regulujących monitorowanie mediów społecznościowych, tendencje ich rozwoju czy wzajemne relacje i wpływ mediów na ludzi i ludzi na media. Rozważano także negatywne aspekty funkcjonowania tego typu mediów wskazując na przyczynianie się do kreowania zagrożeń czy nierozważnych publikacji wizerunków żołnierzy lub pewnych danych chronionych w tego typu publicznie dostępnych miejscach. Zaś przy okazji doświadczeń amerykańskich pytano o świadomość dowódców dotyczącą zasadności prowadzenia operacji informacyjnych w mediach społecznościowych i bezpośredniego dostępu do nich osób, które zajmują się tymi działaniami.

Konferencję zamknęli dr hab. prof. UJ Artur Gruszcak oraz płk Marcin Szymański, uznając ją za bardzo udaną i podkreślając znaczenie podjętej współpracy dla środowiska wojskowego i cywilnego.

Łukasz Danel

**SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI
„25 LAT POLSKIEJ TRANSFORMACJI SYSTEMOWEJ
- DOKONANIA I WYZWANIA”**

W dniach 2–3 czerwca 2014 r. na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie odbyła się Międzynarodowa Konferencja Naukowa „25 lat polskiej transformacji systemowej – dokonania i wyzwania”. Organizatorami konferencji były Katedra Nauk Politycznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie oraz Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, a patronat honorowy objął prof. Jacek Majchrowski – prezydent Krakowa.

Rok 1989 uznawany jest w najnowszej historii za moment przełomowy we współczesnych dziejach państwa i społeczeństwa polskiego. Zapoczątkowana wówczas transformacja ustrojowa oraz procesy demokratyzacyjne odcisnęły swoje piętno nie tylko na kształcie polskiego systemu politycznego, ale miały również olbrzymi wpływ na przebieg i charakter przemian społeczno-ekonomicznych. Wpływ ten jest zresztą do dziś mocno odczuwalny, a oceny samych przemian – bardzo zróżnicowane.

5 kwietnia 2014 r. przypadała 25 rocznica podpisania porozumień Okrągłego Stołu, a 4 czerwca – pierwszych, częściowo demokratycznych wyborów parlamentarnych. Wydarzenia te, których znaczenie oraz symbolika są nie do przecenienia, w literaturze politologicznej uważane są za decydujące dla rozpoczęcia i pomyślnego przebiegu transformacji systemowej w Polsce. Dlatego też rocznice te były doskonałą okazją do przeprowadzenia pogłębionej refleksji naukowej nad dokonaniami ostatniego ćwierćwiecza. Z drugiej strony był to także odpowiedni

czas, aby zastanowić się w którym kierunku Polska powinna dziś zmierzać, jakie cele sobie obrać czy wyznaczyć, w jakim wymiarze dokonywać korekty, niedoskonałego przecież modelu politycznego i ekonomicznego, który jest dziś realizowany w szybko globalizującym się świecie.

W 2014 r. przypada także 10 rocznica przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oraz 15 rocznica akcesji do NATO. Przystąpieniu do tych organizacji przyświecało niewątpliwie dążenie do modernizacji ekonomicznej i cywilizacyjnej oraz zapewnienie bezpieczeństwa militarnego Polsce w nowych warunkach geopolitycznych po rozpadzie Układu Warszawskiego. Obecnie funkcjonowanie w obu strukturach ponadnarodowych wiąże się także z wieloma nowymi wyzwaniami, którym państwo polskie winno sprostać w najbliższej przyszłości. Analiza tych wyzwań powinna być dokonana w szerszym, międzynarodowym kontekście i otoczeniu. Zagrożenia dla rozwoju i stabilizacji są dziś bardzo poważne, a przedłużający się kryzys ekonomiczny pogłębia frustrację społeczną, stwarzając podatny grunt do kwestionowania demokratycznych mechanizmów władzy oraz uczestnictwa Polski w strukturach ponadnarodowych. W coraz większym stopniu w Europie odradzają się też narodowe egoizmy, fobie i uprzedzenia. Na skutek pogarszających się warunków społeczno-ekonomicznych rośnie znaczenie skrajnych i antydemokratycznych sił politycznych, które do niedawna uważane były za polityczny margines, a obecnie starają się wykorzystać narastające obawy i zagrożenia społeczne dla destabilizacji państwa demokratycznego. To wszystko rodzi kolejne pytania – na ile tego rodzaju zjawiska są problemem przejściowym, na ile zaś początkiem pewnego nowego, bardzo niebezpiecznego procesu. Także i na tak postawione pytania szukano odpowiedzi podczas konferencji.

Z powyższymi rocznicami zbiegło się również 45-lecie działalności Katedry Nauk Politycznych UEK, co stworzyło doskonałą okazję, aby jubileusz ten uczcić wydarzeniem o randze międzynarodowej konferencji naukowej i w towarzystwie uczonych z różnych ośrodków akademickich – i to zarówno polskich, jak i zagranicznych.

Obrady plenarne obfitowały w niezmiernie ciekawe wystąpienia dotyczące różnych wymiarów polskiej transformacji systemowej. Prof. Andrzej Antoszewski (Uniwersytet Wrocławski) nakreślił, w jakim miejscu po tych 25 latach znajduje się Polska na tle innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Prof. David Ost (Hobart and William Smith Colleges), autor słynnej *Kłęski Solidarności*, starał się zanalizować, na ile decyzje podejmowane w tym okresie, zwłaszcza w odniesieniu do transformacji ekonomicznej, były słuszne, a na ile źle wpłynęły na rozwój społeczno-gospodarczy w Polsce. O problemach polskiego kapitalizmu w perspektywie ekonomii politycznej i socjologii ekonomicznej traktował z kolei referat prof. Juliusza Gardawskiego (Szkoła Główna Handlowa). Prof. Andrzej Chodubski (Uniwersytet Gdański) zajął się problematyką wartości kulturowo-cywilizacyjnych w kontekście polskiej transformacji systemowej, natomiast prof. Danuta Waniek (Krakowska Akademia) – rolą i znaczeniem Kościoła w polskiej

transformacji. Nie zabrakło także wystąpień poświęconych polityce historycznej w procesie przemian społeczno-politycznych w Polsce oraz zagadnieniu „niedokończony tożsamości narodowej”. Przedstawili je odpowiednio prof. Edward Olszewski (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej) oraz prof. Jacek Wódz (Uniwersytet Śląski). O wpływie standardów międzynarodowych na polską transformację systemową mówił prof. Jerzy Jaskiernia (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), a o współpracy polsko-niemieckiej w Unii Europejskiej w XXI wieku – prof. Erhard Cziomer (Krakowska Akademia). Goście zagraniczni konferencji starali się ukazać określone zagadnienia dotyczące polskiej transformacji systemowej w kontekście międzynarodowym. Prof. Lyubov Shishelina (Russian Academy of Sciences in Moscow) przedstawiła rosyjskie spojrzenie na rolę Polski w światowej i europejskiej polityce, prof. Robert Pyper (University of the West of Scotland) analizował polską administrację publiczną, zarządzanie publiczne i reformę usług publicznych, natomiast prof. Jose Manuel Saiz-Alvarez (Nebrija University in Madrid) zaprezentował swoje refleksje na temat polskich przewag konkurencyjnych oraz wykorzystywania w handlu i produkcji niektórych praktyk i procesów.

Istotny wkład merytoryczny do Konferencji wniosły także obrady panelowe, które zostały podzielone na 6 sekcji tematycznych podczas których przedstawiciele polskich i zagranicznych ośrodków naukowych mogli zaprezentować swoje referaty, a także przeprowadzić nad nimi dyskusję i pogłębioną refleksję naukową. Sekcje te dotyczyły takich obszarów jak: teoria i praktyka współczesnego państwa, transformacja państwa i systemu politycznego, transformacja społeczno-gospodarcza, polityka polska w stosunkach międzynarodowych, przemiany państwa polskiego i jego instytucji oraz transformacja w kontekście uwarunkowań i porównań zewnętrznych.

Gościem specjalnym Konferencji był Aleksander Kwaśniewski – Prezydent RP w latach 1995–2005, który podzielił się z zebranymi swoimi refleksjami na temat bilansu polskiej transformacji, a także najważniejszych wyzwań, stojących dziś przed Polską.

Olga Kotulska

SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „CO DALEJ Z UKRAINĄ?”

2 czerwca 2014 r. w Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego odbyła się konferencja międzynarodowa zatytułowana „Co dalej z Ukrainą?” Warto nadmienić, że pierwotnie dość szeroko zakreślona przez organizatorów tematyka konferencji („Polska i jej wschodni sąsiedzi”) została zredukowana do najbardziej palącego problemu: co dalej z Ukrainą? Nie jest to dziwne, bo dzisiaj takie pytanie samo się ciśnie na usta, nie tylko ludziom polityki. Widać codziennie coraz bardziej zaostrzający się konflikt między Ukrainą a Rosją. Separatyści, szkoleni i wyposażeni w broń przez Rosjan, wszczynają zbrojne starcia zwłaszcza w południowo-wschodniej Ukrainie. W obwodach donieckim i ługańskim próbują ustanawiać samozwańcze władze. Półwysep Krymski, terytorium historycznie sporne, lecz *de iure* należące do suwerennej Ukrainy, w marcu 2014 r. zostało anektowane przez Rosję przy zachowaniu pozorów legalności. Najpierw nieuznawane przez Kijów władze Autonomicznej Republiki Krymu i wydzielonego miasta Sewastopol ogłosiły deklarację niepodległości i zwróciły się do Rosji o przyjęcie w jej skład. Zaraz potem Sąd Konstytucyjny potwierdził zgodność zawartego na Kremlu traktatu z ustawą zasadniczą Federacji Rosyjskiej, następnie Duma Państwowa i Rada Federacji ratyfikowały traktat o wejściu w skład Federacji Rosyjskiej.

Rozwiązanie konfliktu bynajmniej nie jest łatwe i proste. Komplikuje go wiele złożonych kwestii, w pierwszym rzędzie zjawisko wielkiej liczebnie mniejszości rosyjskiej, głównie zamieszkującej wschodnią część Ukrainy i Krym. Według szacunkowych danych, Rosjanie stanowią tam 67% ludności. Jednak Kijów nie rezygnuje z prawa suwerennego do władania całością swego terytorium. Natomiast sam bieg zdarzeń na pograniczy ukraińsko-rosyjskim zdaje się wskazy-

wać, że dzisiejsi przywódcy Rosji podążają śladem państw zaborczych i stawiają prawo narodowe ponad prawem międzynarodowym. Wszystko to dowodzi niezbicie, że w tym regionie Europy ład pokojowy i normatywny porządek prawny jest podważany. Przywódcy wielkich demokracji Zachodu, między innymi Stanów Zjednoczonych Ameryki, Kanady, Wielkiej Brytanii, Niemiec, są coraz bardziej zaniepokojeni polityką permanentnej i agresywnej presji na suwerenną Ukrainę, jaką prowadzi Rosja.

W rezultacie decyzja, by właśnie tym sprawom poświęcić konferencję okazała się jak najbardziej słuszną; a jej tematyka dla zgromadzonej publiczności tym bardziej interesująca, że wzięły w niej udział czołowe osobistości sceny politycznej Litwy, Białorusi i Ukrainy. Stronę litewską reprezentowali: Andrius Kubilius, premier Litwy w latach 1999–2000 i 2008–2012 oraz Antanas Valionis, minister spraw zagranicznych Litwy w latach 2000–2006; stronę białoruską – Piotr Krauczanka, polityk i dyplomata, minister spraw zagranicznych Białorusi w latach 1990–1994; stronę ukraińską – Markijan Malski, profesor ekonomii i stosunków międzynarodowych, wykładowca gościnny m.in. w USA, Kanadzie, Wielkiej Brytanii, Szwecji, a także były ambasador Ukrainy w Polsce. Jako przedstawiciele naszego kraju wystąpili: gość honorowy Aleksander Kwaśniewski – Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1995–2005; ponadto Andrzej Celiński, senator i były minister kultury oraz Tadeusz Iwiński, profesor nauk humanistycznych, polityk i poliglota. Natomiast nad sprawnym przebiegiem obrad czuwała pierwsza dama naszej publicystyki politycznej, redaktor prestiżowego tygodnika „Polityka”, Janina Paradowska.

Gości honorowych i wszystkich uczestników konferencji, w szczególności studentów pochodzących z krajów wschodniej Europy, powitał rektor Krakowskiej Akademii prof. Jerzy Malec, po czym nawiązując do tematyki obrad, najpierw przypomniał o złożonych i częstokroć trudnych relacjach, jakie na przestrzeni dziejów występowały między Polską a jej sąsiadami ze wschodu: Litwą, a zwłaszcza Ukrainą. Następnie podkreślił, że obecny stan tych stosunków i napięta sytuacja polityczna w tym regionie wskazują na to, że główne zadanie musi polegać na podejmowaniu wysiłków na rzecz poprawy tego, co łączy Polaków z sąsiadami ze Wschodu, w szczególności z Ukrainą. Mowa, otwierająca obrady, zawierała więc przejrzystą konkluzję: dzisiaj nie to, co dzieli, ale to, co łączy powinna być drogowskazem politycznym.

Właściwa debata rozpoczęła się od wystąpienia Aleksandra Kwaśniewskiego, któremu redaktor Janina Paradowska zadała pytanie, czy warto było jeździć na Ukrainę. Na aluzję do wielokrotnych pobytów¹ na Ukrainie, prezydent odpowiedział, że zdecydowanie warto. Warto podróżować, by poznawać kraj, ludzi,

¹ Na przykład: podczas pomarańczowej rewolucji (2004) pełnił funkcję mediatora w negocjacjach mających zakończyć kryzys, jako ekspert uczestniczył też w rozmowach między Wikto-rem Juszczenką i Wikto-rem Janukowyczem, zaś ostatnio z racji zasiadania w radzie dyrektorów, działającej na Ukrainie firmy cypryjskiej, zajmującej się poszukiwaniem i wydobywaniem gazu.

ich kulturę, obyczaje, funkcjonowanie państwa i zachodzące w kraju zmiany. Następnie przypomniał przebieg ważnych wydarzeń, jakie miały miejsce na Ukrainie przez ostatnie kilka miesięcy i zwrócił uwagę na fakt zaangażowania się w kryzys ukraiński trzech wielkich graczy na światowej scenie politycznej: Rosji, Unii Europejskiej oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki i Kanady. Ale zarazem dał wyraz swojemu zaniepokojeniu tym, że państwa zachodnie wciąż nie mają jednej wizji politycznej, jednego spójnego scenariusza dla rozwiązania ukraińskich problemów. Oczywiście unikają rozwiązań siłowych, w rodzaju interwencji zbrojnej, wolą stosować sankcje polityczne i gospodarcze wobec Rosji, gdyż tego rodzaju środki i akcje represyjne są dopuszczalne w stosunkach międzynarodowych, a dla Rosji na pewno są bardzo dokuczliwe. Czy skuteczne? Czas pokaże.

Jego zdaniem, rozmaite trudności i komplikacje dla Zachodu wynikają stąd, że przez 23 lata suwerennej państwowości u znacznej części obywateli ukraińskich nie wytworzyła się jeszcze świadomość narodowa, wyrażająca się powszechną wolą posiadania własnego, suwerennego państwa. Decyzję o kierunku polityki zagranicznej państwa ukraińskiego podjęli nie politycy, a ich rodacy na Euromajdanie. To oni manifestowali chęć przynależenia do Zachodu, do prowadzenia, podobnie jak w zachodnich demokracjach, transparentnej polityki wewnętrznej, ukierunkowanej na kształtowanie wolnorynkowej gospodarki i państwa dobrobytu. Tymczasem w tym kraju, z pogranicza cywilizacji Zachodu i Wschodu, miotającym się gdzieś między przynależnością cywilizacyjną do Zachodu a przynależnością kulturową do Wschodu, nadal funkcjonują niższe od zachodnich standardy życia społecznego i państwowego, prywatnego i publicznego. Konstytucja jest demokratyczna, ale na Ukrainie nie ma państwa prawa i demokracji, są tylko ich pozory, polityczna sytuacja jest chwiejna. Co gorsza, sytuacja wojenna stale pogłębia recesję gospodarczą i poważnie obniża poziom produkcji oraz wymiany handlowej, zwiększa bezrobocie, rozszerza obszary ubóstwa.

Aleksander Kwaśniewski kontynuował, że chociaż minęło ponad 20 lat suwerenności, gospodarka ukraińska jest zoligarchizowana w stylu postradzieckim, plaga korupcji jest powszechna, wybrane w demokratycznych wyborach nowe władze i cały aparat państwowy nie funkcjonują prawidłowo, są nadal naznaczone wpływami radzieckiego Kremla. Są zwłaszcza uzależnione gospodarczo i politycznie od władz rosyjskich, sprawiają wrażenie jakby były w stanie degrengolady. Upłyną lata, może dekady lat, zanim na Ukrainie ukształtują się formy życia społecznego i państwowego warunkujące integrację z zachodnią Europą. Najpierw musi zostać wypracowany program naprawczy dla Ukrainy, ale przede wszystkim Ukraińcy muszą powołać nie tylko kompetentny i sprawny rząd, lecz również muszą utworzyć odpowiedni, sprawny aparat państwowy, który te trudne zmiany zrealizuje i położy fundamenty pod naprawę i modernizację kraju. Tylko głęboka decentralizacja – odejście od państwa unitarnego w kierunku federalizacji może rozwiązać nabrzmiały problem mniejszości narodowościowych na Ukrainie. Istotnym elementem programu naprawczego musi być walka z korupcją, obejmującą

każdą gałąź gospodarki i każdy aspekt społecznego życia obywateli. Nie mniej doniosły jest problem tożsamości narodowej Ukraińców. Podczas wielokrotnych pobytów w tym kraju A. Kwaśniewski dostrzegł u wielu mieszkańców brak identyfikacji z narodem i państwem. Tymczasem wobec faktu, że właśnie mocne poczucie przynależenia do własnego narodu i państwa narodowego stanowi o sile obywatelskiej, przed aparatem państwowym Ukrainy jest jeszcze wiele wyzwań, wiele trudnych problemów, które muszą być rozwiązane, aby móc naprawić kraj od fundamentów. Natomiast w rozwiązywaniu żywotnego problemu dostaw rosyjskiego gazu na Ukrainę oraz długu wobec Rosji za gaz, potrzebna jest nie tylko doraźna pomoc finansowa ze strony państw członkowskich UE, lecz także konieczne jest opracowanie i wdrożenie w życie strategicznego programu wspólnej polityki energetycznej.

Kończąc wystąpienie, za dobrą wróżbę Aleksander Kwaśniewski uznał wybór nowego prezydenta Ukrainy, Petra Poroszenki, ekonomisty i biznesmena, który niegdyś wspierał pomarańczową rewolucję. Natomiast wysoką frekwencję wyborczą oraz ruch polityczny Euromajdanu nazwał zwiastunem tworzenia się demokratycznej i obywatelskiej świadomości w społeczeństwie ukraińskim. A do najpilniejszych zadań nowego prezydenta zaliczył konieczność rozbrojenia separatystów i innych grup zbrojnych, dalej, współpracę i rozmowy z władzami Rosji oraz kontynuację starań o stowarzyszenie Ukrainy z Unią Europejską.

Na słuchaczach wystąpienie Aleksandra Kwaśniewskiego zrobiło silne wrażenie, potwierdzając, że jest to świetny mówca, wyborny znawca i komentator polityki, a jego sądy i opinie są wnikliwe, wyważone i przekonujące.

Mówca następny, były premier Litwy Andrius Kubilius, położył z kolei mocny nacisk na konieczność dążenia samych Ukraińców do uniezależnienia się od wpływów rosyjskich, zwłaszcza poprzez dywersyfikację dostaw paliw płynnych. Doszedł do wniosku, że proces rozwiązywania nabrzmiałych problemów potrwa tam jeszcze długo i wymagać będzie od społeczeństwa ukraińskiego wielu wyrzeczeń.

Z dużym zainteresowaniem publiczności spotkało się kolejne wystąpienie. Przedstawiciel Białorusi, Piotr Krauczanka, dyplomaty, były minister spraw zagranicznych, na wstępie podkreślił, że teraz jako urzędnik MSZ pozostaje osobą politycznie neutralną, a to oznacza, że ani nie jest zwolennikiem polityki prezydenta Aleksandra Łukaszenki, ani też nie jest orędownikiem opozycji. W konsekwencji ze stanowiska bezstronnego obserwatora starał się uwydatnić doniosłe znaczenie kumulacji negatywnych zjawisk społecznych, które legły u podstaw ukraińskiego kryzysu i eksplodowały falą protestów i manifestacji na Majdanie. Zaliczył do nich między innymi oligarchiczne zarządzanie państwem, gospodarcze uzależnienie od byłego Związku Radzieckiego, nadmierne rozwarstwienie socjalne, duże obszary ubóstwa, wreszcie pojawienie się nacjonalizmu. Krótko mówiąc, zdaniem białoruskiego dyplomaty, niezaspokojone potrzeby i aspiracje życiowe społeczeństwa – oto główne przyczyny ukraińskiego kryzysu.

W następnym punkcie obrad były minister spraw zagranicznych Litwy, Antanas Valionis, zwrócił uwagę na olbrzymi wpływ, jaki na losy Europy Wschodniej wywierają procesy historyczne zachodzące w Rosji. W związku z tym dał wyraz przekonaniu, że próby demokratycznej transformacji Rosji, w zasadzie nieudane, skończyły się z chwilą zrzeczenia się przez Borysa Jelcyna² funkcji prezydenta i przejścia jego obowiązków przez Władimira Putina. W Rosji od tego momentu zmiana kursu politycznego na imperialny była już tylko kwestią czasu. Jeżeli weźmie się pod uwagę imperialne aspiracje Rosji, wówczas nieodparcie nasuwa się wniosek, że przejście Ukrainy lub jakiegoś innego kraju ze strefy byłego ZSRR do Unii Europejskiej z pewnością będzie postrzegane przez Kreml jako potencjalna katastrofa polityczna. Swoją wypowiedź Antanas Valionis zakończył konkluzją, według której Ukraina może sama poprawić swoją sytuację, natomiast państwa Zachodu powinny torpedować imperialną politykę Rosji, gdyż ekspansja terytorialna autorytarnej Rosji musi być powstrzymana.

Na znaczenie zwłaszcza dyplomatycznych akcji w wysiłkach zmierzających do rozwiązania dramatycznej sytuacji na pograniczu ukraińsko-rosyjskim wskazywał Markijan Malski, były ambasador Ukrainy w Polsce. Nadzieje wiązał szczególnie z wizytą prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki, Baracka Obamy w Polsce oraz z obchodami rocznicy lądowania aliantów w Normandii. Polska, utrzymywał, pomimo konfliktów w przeszłości ciągle jest rozpoznawana jako przyjaciel i sojusznik Ukrainy. Przy okazji skierował słowa wdzięczności do prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego za zaangażowanie w sprawy ukraińskie i za jej wieloletnią obronę na arenie międzynarodowej. W swoim kraju zmian na lepsze ambasador oczekuje od młodego pokolenia. Liczy na współpracę ukraińskiej młodzieży z zagranicą, szczególnie z Polską, spodziewa się, że młodzi urzeczywistnią program stopniowej decentralizacji państwa jako podstawę jego przebudowy.

Ciekawą i żywą debatę nad aktualną sytuacją i nad przyszłością sąsiada Polski na wschodzie zakończyły wystąpienia przedstawicieli parlamentu i zarazem demokratycznej lewicy, Andrzeja Celińskiego, byłego ministra kultury i senatora, oraz Tadeusza Iwińskiego, profesora i posła na Sejm. Pierwszy z nich przypomniał o historycznym fakcie, nad którym często przechodzi się do porządku, mianowicie że bankructwo i rozpad ZSRR, wcale nie oznaczają rozpadu państwa rosyjskiego jako mocarstwa. Dlatego wielkim błędem byłoby podejmować jakieś próby wymazywania Rosji przez Unię Europejską czy poszczególne mocarstwa zachodnie, z politycznych planów współdziałania z Europą Wschodnią. Raczej należy się zastanowić poważnie nad sposobem włączenia Rosji do współpracy nie tylko gospodarczej z UE. Natomiast profesor Tadeusz Iwiński, nawiązując do stosunków polsko-ukraińskich z nieodległej przeszłości, wyraził zaniepokojenie faktem publicznego gloryfikowania paru dawnych przywódców politycznych, stanowiących dla Polaków mroczną kartę historii polsko-ukraińskiej. Dlatego zjawisko odradza-

² *Nota bene* pierwszego prezydenta Rosji, który zawarł z prezydentami Ukrainy i Białorusi porozumienie o rozwiązaniu ZSRR (1991).

nia się nacjonalizmów na politycznej scenie Ukrainy z jego punktu widzenia jawi się jako przeszkoda, często niedoceniana, a przecież niebezpieczna, w działalności na rzecz rozwiązania ukraińskiego kryzysu.

Jak z przebiegu obrad wynika, na przewodnie pytanie debaty, „Co dalej z Ukrainą?”, grono wybitnych ludzi polityki i nauki nie udzieliło odpowiedzi jasnej, prostej i ostatecznej. Zresztą takie oczekiwanie byłoby nierealne, przyszłego biegu historii nie da się przewidzieć w sposób dokładny i pewny. Niemniej z rezultatów debaty publiczność z pewnością mogła być zadowolona. Otrzymała przecież naprawdę bogaty zasób wiedzy fachowej z wielu dziedzin nauki o obecnym stanie państwa i społeczeństwa ukraińskiego, jak też o charakterze konfliktu ukraińsko-rosyjskiego. Przede wszystkim nie mogła już żywić wątpliwości co do tego, że rząd ukraiński stawia sobie jako cel obronę suwerenności oraz odzyskanie kontroli nad całością swego terytorium. Ukraina jest bardzo osłabiona gospodarczo i militarnie, brakuje jej sił i środków koniecznych do odparcia zbrojnych ataków ze strony rebeliantów: prorosyjskich separatystów wspieranych na terytorium wschodniej Ukrainy przez zakonspirowane rosyjskie oddziały wojsk specjalnych. Również pewne wydaje się to, że w polityce zagranicznej Rosja obrała kurs na rewizję porządku międzynarodowego w tym regionie Europy. Niepokojąco rozszerza się obszar jej ekspansji terytorialnej. Być może dąży do odbudowy rosyjskiego imperium, ale w jakich granicach – nie wiadomo. W każdym razie stara się zdestabilizować Ukrainę pod względem gospodarczym, społecznym i politycznym, by uniemożliwić jej prozachodnie dążenia – do integracji z UE i wejścia w struktury organizacyjne NATO. Czy to się uda i jak daleko sięgają imperialne aspiracje Kremla, pokaże niedaleka przyszłość. Od tego właśnie zależą losy ukraińskiego państwa i narodu.

Wojciech Furman

**SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „POLSKA I NIEMCY
WOBEĆ PRZEMIAN NA UKRAINIE”**

Impulsem do przygotowania tej popularno-naukowej konferencji, zorganizowanej w Rzeszowie, 24–25 października 2014 r., było walne zgromadzenie członków Krajowego Związku Towarzystw Polsko-Niemieckich. Konferencję zorganizowało Towarzystwo Polsko-Niemieckie w Rzeszowie oraz Uniwersytet Rzeszowski. Obrady odbyły się w czterech kolejnych panelach, a w każdym z nich wygłoszono od czterech do pięciu referatów. Wśród uczestników konferencji znalazło się około dziesięciu gości z Niemiec oraz podobna liczba przedstawicieli środowisk naukowych z zachodniej Ukrainy.

Już podczas pierwszego panelu stało się jasne, jak palących kwestii będą dotyczyły referaty i dyskusja. Prof. Ragnar Leunig, reprezentujący Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz ośrodek kształcenia europejskiego w Nicei, wskazał na malejące znaczenie Europy w polityce USA. Towarzyszy temu zamiar Putina, aby dokonać odbudowy imperium rosyjskiego, z wykorzystaniem dostaw energii jako narzędzia tej polityki. W podobnym tonie wypowiedział się prof. Jurij Makar z Uniwersytetu Czerniowieckiego. Wyraził on opinię, że społeczeństwo Ukrainy znajduje się w tym miejscu, w którym było społeczeństwo polskie na początku transformacji. Choć polityka Partii Regionów uczyniła wiele szkód dzieląc Ukraińców, to jego zdaniem wydarzenia na Majdanie dają solidną podstawę oporu wobec imperialnych zamiarów Rosji. Z optymistycznym podejściem, że Ukraińcy krok po kroku sami dojdą do Unii Europejskiej i NATO, polemizował dr Paweł Kowal, były wiceminister spraw zagranicznych i były europoseł, a obecnie pracownik Instytutu Nauk Politycznych PAN. Polskie wsparcie dla przemian na

Ukrainie nie wynika wszak z altruizmu, lecz z przekonania, że Polska będzie bezpieczna tylko wtedy, jeśli Rosji nie uda się odbudować imperium. Dla polityków z Berlina punktem odniesienia pozostaje natomiast Rosja, czemu towarzyszy pewien brak przekonania do zdolności samodzielnego funkcjonowania państw poradzieckich. Jeszcze inna jest perspektywa Paryża, kładącego nacisk na modernizowanie i europeizowanie Rosji. Skutkiem tych rozbieżności jest faktyczna zgoda Komisji Europejskiej na zachowanie monopolu Gazpromu w Europie oraz opóźnienie o cały rok wejścia w życie umowy o stowarzyszeniu Ukrainy z UE. Aby nie dopuścić do zwolnienia lub wręcz zahamowania ukraińskich przemian potrzebny jest nowy plan Marshalla dla Ukrainy, wsparty solidnymi gwarancjami USA. Zgodził się z tym prof. Krzysztof Miszczak ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie dodając, że aneksja Krymu oznacza katapultowanie się Rosji z cywilizowanego świata. Reakcją nie będzie zbrojny konflikt, lecz sankcje gospodarcze, wsparcie ukraińskich przemian oraz troska o zachowanie integralności terytorialnej Ukrainy, a także Mołdawii i Gruzji.

Podczas drugiego panelu temperatura dyskusji nie opadała. Prof. Erhard Cziomer z Krakowskiej Akademii im. Frycza Modrzewskiego poddał analizie politykę wschodnią Niemiec, wskazując na widoczne zmiany. Współcześnie Niemcy stały się bardziej krytyczne wobec Rosji, lecz zarazem pozostają świadome rosyjskiego poczucia zagrożenia. Równocześnie Niemcy są tym krajem UE, który najbardziej wspiera gospodarczo Ukrainę. Surowej oceny minionego dziesięciolecia na Ukrainie dokonał prof. Włodzimierz Bonusiak z Uniwersytetu Rzeszowskiego. Stwierdził, że po pomarańczowej rewolucji Ukraina traciła czas, a proces Julii Tymoszenko świadczył o regresie demokracji. Przypominał polską pomoc dla Ukrainy wyrażającą się w braku zgody na budowę przez terytorium Polski gazociągu omijającego Ukrainę. Wyrzucił też sceptycyzm co do możliwości realnego wpływu Polski na procesy polityczne zachodzące współcześnie na Ukrainie. Bardziej optymistycznie zabrzmiał głos dr. Mieczysława Janowskiego, reprezentującego Uniwersytet Rzeszowski, a wcześniej prezydenta Rzeszowa, senatora i posła do Parlamentu Europejskiego. Wskazał on na udział Ukrainy w wielu instytucjach europejskich oraz na doświadczenia krajów bałtyckich i Polski, stanowiące przykład, że transformacja od autorytaryzmu do demokracji jest w naszej części świata możliwa. Cenne uzupełnienie wniósł do tego panelu prof. Witalij Telwak z Uniwersytetu Pedagogicznego w Drohobyczu. Przypominał on poglądy Mychajły Hruszewskiego, które chociaż pochodzą z przełomu XIX i XX w., lecz do dzisiaj wywierają wpływ na ukraińskie poczucie tożsamości. Hruszewski uznawał, że ukraiński charakter narodowy kształtował się pod wpływem kultury zachodnioeuropejskiej, a przejście Ukrainy spod władzy polsko-litewskiej Rzeczypospolitej pod władzę moskiewskiego cara stało się impulsem do wzrostu potęgi Rosji i przyczyniło się do europeizowania tego państwa. Doprowadziło jednak do przymusowej rusyfikacji Ukrainy, stąd też wezwanie Hruszewskiego, aby Ukraina ponownie zwróciła się ku Zachodowi.

Trzeci panel rozpoczął obrady drugiego dnia konferencji. Najpierw prof. Ołeksij Suchyj z Uniwersytetu Lwowskiego zreferował stan nauczania języka polskiego na Ukrainie i języka ukraińskiego w Polsce. To wystąpienie wywołało żywą dyskusję, w której wskazywano na rosnącą liczbę młodych Ukraińców podejmujących studia w Polsce oraz Polaków studiujących na Ukrainie. Drugim z kolei mówcą był Cornelius Ochmann, który oparł się na własnych doświadczeniach z pracy w Fundacji Bertelsmanna. Mówił o niemieckim poczuciu wdzięczności wobec Gorbaczowa oraz o nadziejach, jakie wiązały się z pomarańczową rewolucją. Przypomniał bardzo dobrze przyjęte wystąpienie prezydenta Juszczeki w Bundestagu oraz zainteresowanie firm niemieckich inwestycjami na Ukrainie. Podkreślił, że chociaż do roku 2013 Niemcy nie żywiły obaw wobec Rosji, to jednocześnie rząd niemiecki oraz rząd polski podobnie oceniają sytuację na Ukrainie. Uzupełnieniem tych opinii był głos Małgorzaty Nocuń, zastępcy redaktora naczelnego kwartalnika „Nowa Europa Wschodnia”. Z dziennikarskiego punktu widzenia przedstawiła działalność organizacji pozarządowych na Ukrainie, które w wielu dziedzinach skutecznie zastępują polityków w reformowaniu państwa. Wobec słabości elit politycznych właśnie te organizacje zwalczają korupcję i podejmują liczne projekty kulturalne. Szczególne znaczenie mają działania organizacji pozarządowych w zakresie mediów, w tym demaskowanie tak zwanej „dżinsy”, czyli tekstów pisanych na zamówienie. Działalności mediów dotyczyło też kolejne wystąpienie, w którym prof. Wojciech Furman z Uniwersytetu Rzeszowskiego przedstawił skrótową odpowiedź na pytanie o zgodność ram poznawczych dotyczących Ukrainy, jakie można odczytać z opinii polskiego rządu oraz z pozytywnych polskich tygodników. Analiza zawartości komunikatów MSZ oraz publikacji tygodnika „Angora” z wybranych okresów potwierdziła zasadniczą zgodność spojrzenia na problematykę ukraińską. Natomiast dr Witalij Makar z Uniwersytetu Czerniowieckiego wskazał na analogie w polityce zagranicznej Polski i Kanady. Oba te państwa wspierają europejski wybór Ukrainy, sprzeciwiają się bezprawnej interwencji Rosji, a w przeszłości w tym samym dniu jako pierwsze uznały niepodległość Ukrainy.

W czwartym panelu jako pierwszy wystąpił red. Peter Issig z Monachium, zastępca redaktora naczelnego bawarskiego oddziału dziennika „Die Welt”. Dokonał zwięzłego przeglądu stosunków Polski i Bawarii, mówiąc z uznaniem o współpracy na szczeblu rządu i samorządów, wymianie handlowej, kontaktach szkół wyższych, stażach i praktykach. Wspomniał też o dobrym funkcjonowaniu klastra lotniczego w województwie podkarpackim. Wśród przeszkód wymienił procedury przetargowe, długie procesy sądowe i niejasne prawo podatkowe. Mimo powyższych przeszkód Polska i Czechy zostały w tym referacie potraktowane jako przykład dla Ukrainy. To był dobry punkt wyjścia dla kolejnego referatu, jaki wygłosiła dr Iwanna Łuczakiwska z Uniwersytetu Pedagogicznego w Drohobyczu. Mówiła o polsko-ukraińskiej współpracy w dziedzinie ochrony środowiska. To wystąpienie wywołało dyskusję dotyczącą zaniepokojenia obecnym i przyszłym stanem ukraińskich elektrowni atomowych. Problemów energetyki dotyczyły także dwa kolej-

ne referaty. Prof. Beata Molo z Krakowskiej Akademii im. Frycza Modrzewskiego przedstawiła powiązania gospodarcze Niemiec i Rosji w dziedzinie energetyki, rozpoczęte jeszcze w latach 70. XX w. i sięgające aż do wymiany majątku między Gazpromem i BASF, jaka została dokonana przy aprobacie Komisji Europejskiej. Witold Karapyta, reprezentujący Towarzystwo Polsko-Niemieckie w Rzeszowie, mówił o różnicach między Polską a Niemcami w podejściu do kwestii energetycznych. Podkreślił, że Polska opowiada się za liberalizacją polityki energetycznej, podczas gdy Niemcy i Francja sprzeciwiały się rozdzieleniu funkcji producentów i dystrybutorów gazu. Zwrócił uwagę, że zielona księga polityki energetycznej Unii Europejskiej, jaka została przyjęta w marcu 2013 r., kładzie nacisk na rozwój połączeń gazowych, także na zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych oraz zmniejszanie emisji gazów cieplarnianych. Natomiast kolejny referat stanowił zamknięcie konferencji dokonane z perspektywy językoznawczej. Dr Magdalena Telus z Uniwersytetu w Saarbrücken zastosowała metodę analizy dyskursu do uważnego spojrzenia na publikacje polsko-niemieckiego magazynu „Dialog” pochodzące z pierwszego numeru z 2014 r. Wynikło z tej analizy, że protest Euromajdanu dobrze mieści się w tradycji jesieni ludów z 1989 r., że ofiara życia złożona przez tak wielu Ukraińców dała obywatelom Ukrainy moralne prawo do otrzymania pomocy od pozostałych państw Europy oraz że zbliżenie Ukrainy do Unii Europejskiej należy traktować jako proces symetryczny.

Konferencja odbyła się dzięki wsparciu Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej. Teksty referatów zostaną opublikowane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego. Organizatorzy zapowiedzieli zamiar kontynuowania tych dyskusji.

Natalia Adamczyk

SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „EU-RUSSIA RELATIONS: WHERE DO WE GO FROM HERE?”

Warszawskie Biuro Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych we współpracy z Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia zorganizowały 3 kwietnia 2014 r. konferencję pod tytułem „EU–Russia Relations: Where do we go from here?”. W dyskusji udział wzięli: Adam Eberhardt (Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa), James Sherr (Chatham House, Londyn), Marie Mendras (Sciences Po, Paryż; Associate Fellow w Chatham House, Londyn), Sergey Utkin (Centre for Situation Analysis, Rosyjska Akademia Nauk, Moskwa). Konferencji przewodniczył Sławomir Dębski dyrektor Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia (Warszawa).

Debatę rozpoczął Sławomir Dębski krótkim słowem wstępu, prezentując główne zagadnienia konferencji poświęconej relacjom unijno-rosyjskim. Sergey Utkin jako pierwszy panelista podkreślił, że sytuacja na Ukrainie była do przewidzenia i została przewidziana. Nawiązał tym samym do książki Samuela Huntingtona *Zderzenie cywilizacji*, zwracając uwagę na argumentację, jaką zastosował w nim autor, a której elementy można odnaleźć w analizowanej sytuacji na Ukrainie. Wskazał, że konflikt o Krym stał się katastrofą nie tylko dla samego Kijowa, ale również dla Brukseli i Moskwy, a wyjście z niego będzie bardzo ciężkim i długotrwałym procesem. Wielu ekspertów uważa zatem, że stosunki unijno-rosyjskie powinny zostać odrestaurowane. Będzie to o tyle trudniejsze, że Rosja posługuje się językiem pełnym imperialistycznych akcentów, a elita rosyjska uważa, że rozumie mentalność Ukraińców lepiej niż Zachód.

Utkin w swym wystąpieniu odniósł się również do partnerstwa wschodniego wskazując na niewystarczającą pomoc gospodarczą Unii państwom, z którymi chce ściślej współpracować.

James Sherr zgodził się co do przewidywalności obecnej sytuacji. W Rosji bowiem już od kilku lat narastała antyunijna retoryka, zwłaszcza w odniesieniu do wpływów na Wschodzie. Jednocześnie Rosja prowadziła własną intencjonalną politykę wobec krajów sąsiadujących, nie kryjąc się z faktem, że jest to polityka imperialna. Dodatkowo kwestia mniejszości rosyjskiej występującej na terenach postradzieckich była już przez długi czas argumentem przemawiającym za ingerencją w sprawy poszczególnych państw regionu.

Prelegent podkreślił, że konflikt jest nadal bardzo dynamiczny, a stanowisko Rosji nie ulegnie zmianie dopóki władza sama nie zda sobie sprawy z tego, że bieżąca polityka, jaką prowadzi jest destruktywna dla niej samej i interesu narodowego. Zaznaczył równocześnie, że brak wspólnego stanowiska w UE w sprawie polityki wobec Rosji, osłabia zdecydowanie jej siłę oddziaływania. Jednocześnie ma się do czynienia z dominacją interesów gospodarczych nad politycznymi we wzajemnych relacjach. W interesie UE jest zatem doprowadzenie do demokratyzacji Ukrainy tak, aby zniwelować główny cel imperialny Rosji, a więc podporządkowanie Kijowa.

Adam Eberhardt wyjaśnił, że konflikt jest wyzwaniem dla spójności UE i wymaga podjęcia z jej strony działań, ale zmierzających do konkretnych rezultatów. Przedstawił również dwie percepcje Rosji funkcjonujące wśród państw członkowskich: jako partnera strategicznego oraz jako oponenta. Podobnie jak przedmówcy, Eberhardt wspominał o braku jedności europejskiej w relacjach z Moskwą i odmiennych wizjach ich kształtowania. W konkluzjach podkreślał, że należy utrzymać wyważone stanowisko pomiędzy zwolennikami, a przeciwnikami współpracy z Kremlm. Dodał też, że Rosja już od kilku miesięcy prowokowała zamieszki i zdecydowanie dążyła do destabilizacji sytuacji na Ukrainie w obliczu wizji zbliżenia z Brukselą na mocy Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy, którego podpisanie było przewidziane na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie.

Marie Mendras nawiązała do sytuacji przed szczytem w Wilnie i relacji na linii Bruksela–Moskwa. Fakt ingerencji w suwerenność i niepodległość państwa ukraińskiego tłumaczyła neoimperialną naturą rosyjskiego reżimu, stworzonego przez W. Putina. Jak twierdzi, polityka Kremla przyczyniła się do powstania pewnego rodzaju stagnacji państw, takich jak Ukraina, Mołdawia czy Gruzja, które funkcjonując pomiędzy UE a Rosją, nie należą ani do Wschodu, ani do Zachodu. To, co UE musi teraz zrobić, to przeciwdziałać rosyjskiej propagandzie w zachodnich mediach, kontynuować działania na rzecz pokojowych przemian na Ukrainie oraz zapewnić, że przewidziane tam wybory prezydenckie zostaną przeprowadzone zgodnie z europejskimi standardami.

Po wypowiedziach panelistów głos oddano publiczności, rozpoczynając tym samym dyskusję. Pytania dotyczyły wcześniejszych wypowiedzi panelistów w celu uszczegółowienia niektórych z poruszanych aspektów. Konferencja zgromadziła wiele osób zainteresowanych bieżącym stanem relacji unijno-rosyjskich. Mnogość poruszanych aspektów oraz ograniczenia czasowe nie pozwoliły na szczegółową analizę tematu przewodniego debaty, niemniej nakreśliły główne problemy i dylematy, z jakimi przyszło się zmierzyć w obecnej sytuacji.

RECENZJE

Beata Molo

**ERHARD CZIOMER, *ROLA NIEMIEC W KRYZYSIE
STREFY EURO PO 2009 ROKU*,
[OFICyna WYDAWNICZA AFM, KRAKÓW 2013, 268 s.]**

Zdaniem ekspertów, testem dla Niemiec i ich przywództwa w Unii Europejskiej stał się kryzys finansowy państw strefy euro. W interesie państwa niemieckiego było bowiem uzdrowienie strefy euro i unijnej gospodarki. Stanowisko Niemiec (warunkowane głównie czynnikami wewnętrznymi) co do sposobu rozwiązania problemów zadłużonych państw różniło się znacząco od stanowiska innych krajów członkowskich UE.

Odpowiedzi na pytanie o rolę Niemiec w rozwiązywaniu kryzysu strefy euro w kontekście ich interesów gospodarczych i ambicji politycznych stara się udzielić w swojej najnowszej monografii Erhard Cziomer. Przedmiotem analizy jest „przede wszystkim ocena stanowiska rządu chadecko-liberalnego (CDU/CSU/FDP) na czele z kanclerz Angelą Merkel wobec tego kryzysu” (s. 11). Powyższemu celowi została podporządkowana struktura monografii, na którą poza wstępem, składają się trzy rozdziały, wnioski końcowe i aneks zawierający tabele i wykresy, fragmenty umowy koalicyjnej CDU/CSU/SPD z 27 listopada 2013 r. (s. 215–232) oraz streszczenie w języku niemieckim.

Rozdział pierwszy poświęcony został omówieniu założeń i ram instytucjonalnych polityki zagranicznej Niemiec z uwzględnieniem kontekstu polityki europejskiej (w tym koordynacji polityki europejskiej Niemiec po wejściu w życie traktatu lizbońskiego w 2009 r.) i poszukiwań nowej roli państwa niemieckiego

w Unii Europejskiej (s. 19–60). W tej części monografii interesujące jest wskazanie głównych przesłanek i następstw światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla Niemiec w latach 2008–2009. E. Cziomer podkreśla, że „skutki światowego kryzysu finansowego w latach 2008–2009 zmusiły rząd federalny oraz rządy krajowe do podjęcia określonych działań w celu jego krótkofalowego załagodzenia a następnie posłużyć do ich całkowitego przezwyciężenia. Działania powyższe określano mianem strategii rządu federalnego w celu przezwyciężenia kryzysu” (s. 23), której istota średniofalowo sprowadzała się zasadniczo do „pobudzania popytu wewnętrznego, dążenia do utrzymania produkcji, poprawy warunków działalności przedsiębiorstw oraz przywrócenia ich możliwości eksportowych i przeciwdziałanie wzrostowi bezrobocia”. W ocenie autora, „stosunkowo szybkie przezwyciężenie przez Niemcy ujemnych skutków światowego kryzysu finansowo-gospodarczego miało istotne znaczenie dla przejęcia przez nich kluczowej roli w rozwiązywaniu kryzysu strefy euro” (s. 25).

Kolejną interesującą kwestią podejmowaną w rozdziale pierwszym, o której warto wspomnieć, są kontrowersje dotyczące poszukiwania nowej roli Niemiec w UE (szerzej w Europie). E. Cziomer dość zręcznie prezentuje stanowiska (niejednokrotnie sprzeczne) wybranych ekspertów z Polski i Niemiec dotyczących politycznych aspiracji Niemiec do odgrywania przez nie nowej roli w dobie kryzysu strefy euro.

W rozdziale drugim analizie poddane zostało stanowisko Niemiec wobec kryzysu strefy euro oraz kształtu Unii Europejskiej (s. 61–128). Autor dokonuje podziału polityki rządu CDU/CSU/FDP wobec kryzysu zadłużenia i funkcjonowania strefy euro na trzy następujące fazy: 2010–2011, 2011–2012 i 2012–2013, w ramach których wskazuje zasadnicze problemy i trudności związane z udzielaniem pomocy krajom zadłużonym, poszukiwaniem stosownych instrumentów i mechanizmów stabilizacji finansowej dla krajów strefy euro, a następnie bardziej skutecznych metod przezwyciężenia utrzymującego się kryzysu i przywrócenia stabilności całej strefy euro i dążenia do utrzymania współdziałania spójności całej UE. Przy czym w trzeciej fazie rząd federalny został skonfrontowany z następującymi problemami: „ujawnienie się kontrowersji wokół niemieckiej strategii stabilizacji strefy euro, sprawa ratyfikacji paktu fiskalnego przez Bundestag i Bundesrat (orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z września 2012 r.) oraz wkład Niemiec w stabilizację stref euro oraz w wdrażanie pakietów ratunkowych” (s. 84).

W tej części monografii przedstawione zostały również główne kierunki debat publicznych wokół podstawowych założeń przyszłej reformy UE w kontekście kryzysu strefy euro, stanowisko i rola partii politycznych, funkcje grup interesu na wybranych przykładach (koła gospodarcze, związki zawodowe, fundacja Bertelsmanna) oraz ocena roli mediów i zachowań opinii publicznej.

Rozdział drugi kończy omówienie znaczenia współpracy francusko-niemieckiej dla przezwyciężenia kryzysu strefy euro i przyszłego kształtu Unii Eu-

ropejskiej. Jak słusznie zauważa E. Cziomer, „generalnie decydująca rola Francji i Niemiec w rozwiązywaniu kryzysu strefy euro wynikała przede wszystkim zarówno z ich położenia geopolitycznego w Europie, ogromnego potencjału ekonomicznego oraz doświadczeń i współdziałania w kształtowaniu polityki integracji europejskiej od początku lat 50.” (s. 116). Niemniej w niektórych zagadnieniach występowały różnice między obu państwami w rozwiązywaniu kwestii szczegółowych: „zasadnicze kontrowersje między Niemcami a Francją dotyczyły jednak przewidzianych rygorów, szczególnie automatycznych sankcji, niemieckiego projektu odnośnie strategii stabilizacji strefy euro” (s. 119).

Rozdział trzeci został poświęcony priorytetom polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec w dobie globalizacji i kryzysu UE. W tym obszernym rozdziale (s. 129–197) E. Cziomer koncentruje analizę wokół kilku zasadniczych zagadnień takich, jak priorytety polityki zagranicznej oraz działalność Niemiec w ramach ONZ, G-8 i G-20, aktywność Niemiec na rzecz bezpieczeństwa i pozycji międzynarodowej UE i współpracy transatlantyckiej, ewolucja polityki Niemiec na obszarze pozaeuropejskim, funkcje i znaczenie handlu zagranicznego oraz implikacje kryzysu strefy euro dla współpracy polsko-niemieckiej w Unii Europejskiej.

Szczególnie cenne w tym rozdziale wdaje się być przedstawienie problemu ewolucji polityki Niemiec na obszarze pozaeuropejskim. Uzasadnieniu poruszenia tej kwestii w monografii służy stwierdzenie autora, że „obszary i kraje pozaeuropejskie miały zawsze znaczną rolę w polityce zagranicznej i rozwojowej Niemiec ze względu na silne powiązania gospodarczo-handlowe” (s. 150), a „postępująca globalizacja, światowy kryzys gospodarczo-finansowy oraz kryzys strefy euro od przełomu pierwszej i drugiej dekady XXI w. przyczyniły się do rozbudowy i znaczenia polityki pozaeuropejskiej Niemiec” (s. 173). Czołowymi pozaeuropejskimi partnerami Niemiec są kraje grupy BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny, RPA). RFN ma z tymi państwami rozbudowane stosunki dwustronne i traktuje je jako „ważnych partnerów dialogu globalnego na forum ONZ, G-20 oraz innych gremiów międzynarodowych” (s. 154). W ocenie E. Cziomera, „Niemcy przewidują perspektywicznie systematyczny wzrost roli i aktywności krajów BRICS w wymiarze globalnym. Stąd też „partnerstwa strategiczne” Niemiec z tymi krajami mają charakter długofalowy, wymagając od Niemiec określonego współdziałania z nimi” (s. 173).

W odniesieniu natomiast do ostatniej części rozdziału, jaką są implikacje kryzysu strefy euro dla współpracy polsko-niemieckiej w UE, akcentuje fakt, że „przedłużający się kryzys strefy euro przekłada się na szereg implikacji dla jednoznacznego określenia przez Polskę nowego miejsca i roli w UE” (s. 189). Wskazuje wprowadzić na aktywność rządu polskiego w kontekście zwalczania kryzysu w strefie euro, zauważa przy tym, że „trudno jednak dopatrzeć się decydującej roli Polski w rozwiązywaniu wielu istotnych problemów funkcjonowania UE, w tym zwłaszcza reformowania strefy euro” (s. 192). W jego ocenie „trudności wewnętrzne, związane głównie z przystąpienia Polski do przyjęcia wspólnej waluty euro,

mogą w przyszłości negatywnie wpłynąć na jej rolę w budowie trwałego partnerstwa polsko-niemieckiego w UE” (s. 192).

Wartościowym uzupełnieniem wątków poruszanych w monografii jest zawarte we wnioskach końcowych syntetyczne ujęcie znaczenia wyników wyborów do Bundestagu z 22 września 2013 r. dla przyszłości strefy euro i roli międzynarodowej Niemiec (s. 199–214). Autor stawia tezę, która uwzględniając pewien dystans czasowy wydaje się być uzasadniona, że „wraz z utworzeniem Wielkiej Koalicji CDU/CSU i SPD pod koniec 2013 r., Niemcy – po uporządkowaniu sytuacji wewnątrzpolitycznej – będą musiały się w większym stopniu angażować w rozwiązywanie nabrzmiałych problemów międzynarodowych” (s.214). Niemniej, zdaniem E. Cziomera, to kwestia stabilizacji sytuacji w strefie euro i reforma całej UE pozostanie pierwszoplanowym zadaniem rządu Koalicji CDU/CSU/SPD.

Monografia została oparta na rozległej bazie źródłowej i literaturze przedmiotu. Przeanalizowane zostały głównie oficjalne materiały i dokumenty rządu federalnego, oświadczenia rządowe, przemówienia i komunikaty prasowe. Znaczną część wykorzystanych materiałów stanowią monografie, studia i analizy rozmaitych ośrodków badawczych, artykuły z periodyków naukowych, opracowania publicystyczne, komentarze i informacje prasowe. Dokładny spis wykorzystanych źródeł i opracowań zawarty jest w blisko dwudziestostronicowej bibliografii (s. 233–251).

W podsumowaniu należy podkreślić ważność podjętego przez autora tematu. Niewątpliwie monografia ta stanowi istotny wkład w badania nad rolą Niemiec w kryzysie strefy euro po 2009 r., a szerzej – znaczeniem Niemiec w procesie reformowania Unii Europejskiej.

Anna Paterek

**MAREK CZAJKOWSKI, *OBRONA PRZECIWRAKIETOWA
W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH*,
[WYDAWNICTWO UNIwersYTETU JAGIELLOŃSKIEGO,
KRAKÓW 2013, 380 s.]**

Obrona przeciwrakietowa wiąże się z nierozstrzygniętym dylematem pomiędzy ochroną a zagrożeniem w stosunkach międzynarodowych. Już dyskusja nad amerykańskim czy natowskim systemem obrony na wypadek ataku rakietowego odzwierciedlała kompleksowość i złożoność procesów politycznych u progu XXI w. Jej kwintesencję stanowił nie tyle sam system obrony przeciwrakietowej, ile przede wszystkim zachowanie zróżnicowanych interesów zarówno na arenie międzynarodowej, jak i wewnętrznej. Z jednej strony wyzwania związane z dążeniem Rosji do wzmocnienia swojej roli na obszarze byłego Związku Radzieckiego, a tym samym pozycji globalnego aktora, szczególnie dotkliwie dało się odczuć ostatnio w konflikcie rosyjsko-ukraińskim. Z drugiej pojawiają się pytania o rolę NATO i UE w obszarze polityki bezpieczeństwa i obrony, jak i zróżnicowana wśród państw percepcja zagrożenia irańskim czy północnokoreańskim programem nuklearnym i rakietowym. Kontrowersyjna jest kwestia zasadności wprowadzenia systemu obrony przeciwrakietowej, kosztów z nim związanych, a także jego możliwych implikacji w postaci nowego wyścigu zbrojeń.

Obronie przeciwrakietowej jako instrumentowi polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państw towarzyszy obecnie kompleksowa dyskusja, uwzględniająca obok technicznych uwarunkowań i pytań o skuteczność systemu, przede wszystkim zróżnicowane i rozbieżne wyobrażenia odnośnie do jej implikacji w sferze

politycznej i obrony, które utrudniają znalezienie nie budzącego wątpliwości rozwiązania. W Polsce tego rodzaju problematyka poruszana jest przede wszystkim przez pryzmat bieżących wydarzeń, natomiast brak jest pogłębionych opracowań, oferujących bardziej interdyscyplinarne ujęcie przedmiotu badań. Istniejąca w tej sferze luka w literaturze przedmiotu wypełnia niewątpliwie monografia autorstwa Marka Czajkowskiego.

Publikacja składa się z wprowadzenia, czterech rozdziałów oraz wniosków. Zamyka ją aneks, zawierający m.in. techniczną charakterystykę arsenałów rakietowych pocisków balistycznych. Całość stanowi wnikliwe kompendium wiedzy na temat istoty i roli systemów obrony przeciwrakietowej w stosunkach międzynarodowych, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym. Pierwszy rozdział poświęcony został rozważaniom na temat obrony przeciwrakietowej poprzez pryzmat teoretycznych paradygmatów w nauce o stosunkach międzynarodowych, poczynając od nurtu liberalnego, poprzez realizm i behawioralizm, kończąc na ujęciu konstruktywistycznym. W tej części autor zwraca uwagę również na koncepcyjne założenia polityki odstraszania w stosunkach międzynarodowych. Omawia ponadto najważniejsze trudności związane z zagadnieniem obrony przeciwrakietowej jako przedmiotem analizy badawczej, jej metodologią, a także zakresem pojęciowym. W rozdziale drugim uwaga skupia się na genezie i ewolucji obrony przeciwrakietowej, eksponując jej rolę w stosunku do zmieniających się uwarunkowań bezpieczeństwa międzynarodowego i będących ich implikacją zagrożeń. Jednocześnie charakteryzując wieloaspektowo funkcję obrony przeciwrakietowej w polityce wybranych państw (m.in. Izraela, Federacji Rosyjskiej, Japonii) oraz NATO, definiuje zadania stawiane jej współcześnie (s. 175–178). Kolejna, zasadnicza część pracy podejmuje problem analizy roli obrony przeciwrakietowej w stosunkach międzynarodowych. A zatem koncentruje się na znaczeniu rakiet balistycznych w polityce bezpieczeństwa poszczególnych państw, omawia najważniejsze aspekty debaty wokół zastosowania i skuteczności systemów obrony przeciwrakietowej, a także podejmuje problem implikacji związanych z jej zastosowaniem w stosunkach międzynarodowych. Autor wskazuje m.in. na zasadnicze przesłanki jej zastosowania, a mianowicie stale utrzymujące się zagrożenie związane z rakietami balistycznymi i bronią masowego rażenia, jak również wciąż niewystarczające instrumenty przeciwdziałania tym zagrożeniom. Zwraca uwagę na szczególne znaczenie komponentu obronnego w koncepcji odstraszania. Obrona przeciwrakietowa podnosi bowiem nie tylko wiarygodność odstraszania, ale również redukuje realizację scenariuszy, w których konieczne byłoby podjęcie działań odwetowych. Może ona zadziałać również jako zabezpieczenie w przypadku gdy odstraszanie zawiedzie. Ostatni, czwarty rozdział pracy służy ukazaniu znaczenia obrony przeciwrakietowej w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Omawia zatem proces tworzenia BMDS, od podjęcia przez prezydenta George'a W. Busha w 2001 r. decyzji w tej sprawie, poprzez jego obecną realizację, na perspektywach amerykańskiej obrony przeciwrakietowej kończąc.

Niezwykle istotne z punktu widzenia analizowanej problematyki są wnioski autora (s. 325–329), których kwintesencją jest stwierdzenie, że „rozwój obrony przeciw-rakietowej stawia pod znakiem zapytania absolutną przewagę rakiet balistycznych w funkcji środka ofensywnego nad środkami obronnymi”, co tym samym wpływa na „zmianę charakteru interakcji dysponentów broni rakietowej z innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, którzy mogliby stać się adresatami jej oddziaływania” (s. 325).

Stanowiąca przedmiot rozważań monografia przedstawia zagadnienie o niezwykłej wadze i aktualności, a jednocześnie o dużym stopniu trudności. Istotne jest zatem usytuowanie problematyki obrony przeciw-rakietowej w ramach ewoluujących uwarunkowań bezpieczeństwa międzynarodowego, jako reakcji na będące ich rezultatem specyficzne wyzwania i zagrożenia oraz ich osadzenia w strategicznych koncepcjach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa najważniejszych uczestników stosunków międzynarodowych. Publikacja stanowi niewątpliwie zachętę do dalszych poszukiwań i badań, a zarazem służy rozgrzewce dociekliwych umysłów, pozwalając spojrzeć z wielu perspektyw na poruszaną tematykę.

Marcin Szymański

**JAMES JAY CARAFANO, WIKI AT WAR:
CONFLICT IN A SOCIALLY NETWORKED WORLD,
[TEXAS A&M UNIVERSITY PRESS, COLLEGE STATION 2012, 326 s.]**

„Rewolucja informacyjna stworzyła ludziom narzędzie samoorganizacji, możliwość działania na wielką skalę bez przywódców, organizacji i programów”¹ – fenomen świata ery „web2.0”, ujęty słowami dr Małgorzaty Zachary w opracowaniu *Global Governance*, zachęca do rozważenia kwestii wpływu współczesnych mediów na problemy bezpieczeństwa międzynarodowego. Wydarzenia ostatniej dekady – Arabska Wiosna w krajach arabskich, wybory w Iranie (2009), czy obecne wydarzenia na Ukrainie potwierdzają rosnący wpływ mediów społecznościowych na kształtowanie środowiska współczesnych konfliktów. Zdaniem Josepha Nye, gwałtowny rozwój technologii sieciowych spowodował utratę kontroli państw nad „naturą i przepływem informacji w ramach zamieszkujących je społeczności”². Zjawisko to jest dostrzegane i szeroko komentowane w środowiskach zajmujących się problematyką bezpieczeństwa narodowego. Domena mediów społecznościowych stała się przedmiotem badań licznych podmiotów w Stanach Zjednoczonych. Agencja RAND, w publikacji *Redefining Information Warfare boundaries for an Army in wireless world*, definiuje spektrum mediów społecznościowych jako „inte-

¹ M. Zachara, *Global governance: ład międzynarodowy po zakończeniu stulecia Ameryki*, Kraków 2012, s. 269.

² J.S. Nye, *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, London 2003, s. 256.

gralną część środowiska operacyjnego”³. Temat, jako szeroko komentowane uwarunkowania współczesnego konfliktu stał się również przedmiotem zainteresowania Jamesa Jay Carafano.

Absolwent West Point, uniwersytetu Georgetown, uhonorowany doktorem uniwersytetu w Pensylwanii Jay Carafano, prezentuje unikatową optykę, kreowaną akademickim warsztatem budowanym na bazie doświadczenia militarnego. Wydana w 2012 r. nakładem Texas A&M University Press, książka *Wiki at War: Conflict in a Socially Networked World*, jest dowodem jego zainteresowania nową domeną w dziedzinie współczesnych konfliktów.

We wstępie do książki autor nakreśla tezę, zgodnie z którą współczesne środowisko mediów społecznościowych ma potencjalny wpływ na kształtowanie otoczenia bezpieczeństwa narodowego we wszystkich jego obszarach. Sieciocentryczność wsparta między innymi narzędziami takimi, jak Facebook, Twitter, MySpace czy LinkedIn, wytycza nowe kierunki w dziedzinach zbierania informacji wywiadowczych, operacji informacyjnych i psychologicznych. Przytoczone tezy Carafano wspiera wynikami badań, przytacza on między innymi rezultaty eksperymentów Claya Shrinky’ego, zgodnie z którymi w obszarze mediów społecznościowych małe grupy aktywnych kontrybutorów są w stanie sterować zbiorowymi poglądami większych grup pasywnych odbiorców. W pierwszym rozdziale książki autor podkreśla, że zjawisko „zrzeszania” nie jest nowym fenomenem w ludzkich zachowaniach społecznych. Tysiące lat temu język stanowił nośnik zbiorowych idei. Jako platforma wymiany informacji służył budowaniu struktur i sieci społecznych praktycznie od epoki prehistorii aż po czasy nowożytne. Jay Carafano opisuje wpływ języka oraz wynalazków technicznych na kształtowanie zachowań zbiorowych. Odwołuje się on do przykładów budowania fundamentów afrykańskiego imperium Zulu Chaka, wpływu wdrożenia masowego druku, telegrafii, telefonii, radia czy telewizji. Wynalezienie Internetu bazującego na urządzeniach mobilnych autor określa mianem ostatniego etapu rozwoju sieci społecznościowych.

Rozdział drugi książki jest poświęcony historii rozwoju współczesnej technologii teleinformatycznej. Carafano w ciekawej narracji opisuje rozwój współczesnych urządzeń – od pierwszego komputera, stworzonego w latach 40. przez Johna Mauchly’ego, poprzez narodziny nanotechnologii, aż po szczegóły powstania Internetu. Autor w kilku podrozdziałach podkreśla rolę badań w dziedzinie obronności, które według niego zapoczątkowały powstawanie wynalazków stanowiących bazę współczesnej teleinformatyki. Pierwszy komputer, zwany wówczas „elektronicznym, numerycznym integratorem i komputerem” (*Electronic Numerical Integrator and Computer*), powstał na potrzeby obliczania danych balistycznych, miniaturyzacja – stanowiąca wczesną formę nanotechnologii napędzana była nur-

³ I.R. Porche III, C. Paul, M. York, C.C. Serena, J.M. Sollinger, E Axelband, E.Y. Min, B.J. Held, *Redefining Information Warfare Boundaries for an Army in Wireless World*, Rand Corporation, 2013, s. 49, www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/MG1100/MG1113/RAND_MG1113.pdf [16.01.2015].

tem badań prowadzonych na rzecz technologii używanych przez siły powietrzne, pierwsze sieci komputerowe zbudowano w wyniku prac zleconych przez Wojskową Agencję Zaawansowanych Projektów Badawczych (*Defense Advanced Research Project Agency*). Jay Carafano wskazuje datę 1989, jako moment w którym „internetowe puzzle zostały finalnie ułożone”. Stało się to za sprawą harmonijnego postępu w dziedzinach technologii komputerowej, teleinformatycznej i oprogramowania.

Kolejny rozdział *Wiki at War* jest poświęcony rozważaniom na temat zachowań podmiotów operujących w środowisku Internetu. Carafano w debacie na temat „instytucji państwa w sieci” odwołuje się do przykładów Chin, Stanów Zjednoczonych, Rosji i Iranu. Autor komentuje szczegółowo i wyczerpująco zjawiska towarzyszące kontroli sieci w Chinach. Rozważania te wzbogacone są o szereg statystyk, obrazujących skalę zjawisk zachodzących w kraju Wielkiego Muru. Zainteresowanie czytelnika wzbudzić mogą opisy chińskiego projektu wywiadowczego „tytanowy deszcz”, czy działań podejmowanych przez rządowo finansowane grupy hakerskie. Carafano poświęca również sporo uwagi rosyjskiej specyfice utylizacji Internetu.

Trzeci rozdział zawiera dość szczegółowe analizy przykładów działalności „rosyjskiej sieci biznesowej” (*Russian Business Network*). W podrozdziale poświęconym kwestii rosyjskiej czytelnik może również zapoznać się ze skalą ataku cybernetycznego przeprowadzonego w 2007 r. na Estonię. Państwa nie są jednak jedynymi liczącymi się graczami na arenie wirtualnej przestrzeni społecznościowej. Mocną i aktywną grupę w tym obszarze stanowią również grupy kryminalne i terrorystyczne, którym Jay Carafano poświęca kilka stron rozdziału trzeciego. Administracja prezydenta Clintona, zdaniem Carafano, przyczyniła się do implementacji Internetu do kultury organizacyjnej instytucji państwowych w Stanach Zjednoczonych. *Wiki at War* przypisuje wiceprezydentowi Alowi Gore zasługę wykreowania koncepcji zwanej „e-government”. U jej podstaw leżała zasada optymalizacji dystrybucji informacji i usług rządowych za pomocą platform internetowych. Historia wykorzystania technologii teleinformatycznych przez administrację amerykańską stanowi treść rozdziału czwartego opracowania. Autor przytacza między innymi rezultaty wdrożenia w 1996 r. aktu „Clinger-Cohen”. Zamach z 11 września 2001 r. zdaniem Carafano, stanowi punkt zwrotny w amerykańskiej polityce dotyczącej wykorzystania Internetu w celach wywiadowczych.

Czwarty rozdział *Wiki at War* zainteresuje zwłaszcza czytelników poszukujących informacji z obszaru działalności służb specjalnych. Autor nawiązuje między innymi do misji i zakresu działań Agencji Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Agency*), Dowództwa Operacji Cybernetycznych Sił Zbrojnych USA (*US Cyber Command*) oraz Federalnej Rady Administratorów Sieci (*Federal Web Managers Council*). Kilka ostatnich akapitów rozdziału czwartego wskazuje na wnioski wyciągane z operacji w cyberprzestrzeni przez Sojusz Północnoatlantycki. Carafano wskazuje również na działania podejmowane w tej płaszczyźnie przez Radę Europy oraz Organizację Narodów Zjednoczonych.

Kolejne dwa rozdziały Jay Carafano poświęcił rozwinięciu debaty dotyczącej narzędzi ery „web2.0” oraz ich aplikacji we współczesnej polityce. Rozdział piąty w dość szczegółowy sposób komentuje zjawisko blogosfery. Autor formułuje tezę, zgodnie z którą rosyjska blogosfera jest relatywnie wolna od powszechnej w tamtejszych mediach cenzury. Carafano podkreśla znaczenie tej sfery mediów społecznościowych dla dominującej sceny polityczną w Rosji sporu nacjonalistów z demokratami. Temat blogu jest również przedstawiany w *Wiki at War* w kontekście chińskiej i irańskiej specyfiki.

Niewątpliwie jednym z ciekawszych jest ostatni rozdział książki, który Jay Carafano poświęca rozważaniom osadzonym w nurcie niepokojąco realnej futurologii. Zainteresowanie czytelnika z całą pewnością wzbudzi nawiązanie do kierunków prac Instytutu Kolaboratywnej Biotechnologii Sił Zbrojnych USA (*US Army Institute for Collaborative Biotechnology*). Pewnych wizji przyszłości dostarczyć również mogą opisy badań Laboratorium Badawczego Sił Powietrznych USA (*US Air Force Research Laboratory*). Niezwykle inspirujące są refleksje powstałe wokół koncepcji kognitywnych czy kwantowych komputerów. Nadzieją, ale i niepokojem tchną przedstawione przez autora zarysy częściowo istniejących już technologii „web3.0” oraz rodem z filmu „Transcendencja” bioinformatycznych sieci „web4.0”. Podsumowując w ramach epilogu, Jay Carafano podkreśla znaczenie czynnika ludzkiego we współczesnej architekturze teleinformatycznej. Jej efektywne wykorzystanie w ramach „rozpoczętej już wojny o ludzkie umysły” będzie, zdaniem autora, zawsze zależało od skuteczności przygotowanych edukacyjnie i kulturowo liderów ludzkich społeczności.

Jednym z etapów takiego właśnie przygotowania do ery „web3.0” może być lektura *Wiki at War*. Książka jest potwierdzeniem dużej wiedzy merytorycznej autora. Jay Carafano z całą pewnością zasługuje na miano autorytetu w dziedzinie wykorzystania mediów społecznościowych w obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa. *Wiki at War* ukazuje społeczny wymiar cyberprzestrzeni. *Wiki* – choć mocno nasycona technoentuzjazmem jest wyważonym źródłem informacji, które pozostawia czytelnikowi przestrzeń do własnych interpretacji. Jay Carafano pobudza do refleksji, inspiruje futurologiczne wizje i zachęca do świadomego istnienia w nienowym już wirtualnym wszechświecie. *Wiki at War* w mojej opinii, powinna znaleźć swoje miejsce w księgozbiorach czytelników ceniących sobie niekonwencjonalne spojrzenie na specyfikę współczesnych konfliktów. Na półce tuż obok niej można zarekomendować pozycje: *We are Anonymous* (Parry Olson) i *Cyberpunks: Freedom and the Future of Internet* (Julian Assange), które uzupełnią obraz obszaru cyberprzestrzeni o niezależne opinie świata internetowej anarchii.

Sandra Fiałek

**EWOLUCJA BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ W KONTEKŚCIE
WYZWAŃ KLIMATYCZNYCH POLSKICH REGIONÓW,
RED. KATARZYNA TARNAWSKA,
[WYDAWNICTWO DIFFIN, WARSZAWA 2012, 151 s.]**

Książka pod tytułem *Ewolucja budżetu Unii Europejskiej w kontekście wyzwań klimatycznych polskich regionów*, pod redakcją Katarzyny Tarnawskiej, skupia się na analizie związków polityki spójności, polityki klimatycznej z budżetem Unii Europejskiej. Było to pewnym wyzwaniem, ze względu na fakt, że nie ma publikacji ściśle dotyczących tego problemu. Za główny cel badawczy pracy autorzy postawili sobie realizację wymogów ekologicznych wynikających z polityki klimatycznej w kontekście ewolucji budżetu Unii Europejskiej. Sprawa ta jest także dodatkowym problemem dla Polski, która opiera swoją gospodarkę na wykorzystaniu paliw kopalnych, które zanieczyszczają środowisko, a przede wszystkim powietrze.

Praca była efektem realizacji projektu „Ewolucja budżetu Unii Europejskiej w kontekście zmian klimatycznych. Skutki dla Polski”. Autorzy skupili się na omówieniu nie tylko dokładnie badanego problemu, ale przedstawili szereg innych, które są z tym powiązane, dokładniej mówiąc o skutkach gospodarczych zmian klimatu, a także próby ich zatrzymania w procesie realizacji polityki klimatycznej Polski. Ze względu na fakt, że wdrażanie polityki klimatycznej jest powiązane z kosztami, to źródłem tych nakładów finansowych jest budżet Unii. Polityka spójności i związane z nią fundusze stanowią bowiem znaczną przewagę transferów z Unii otrzymywanych przez Polskę.

Publikacja składa się z pięciu rozdziałów. Każdy z nich przedstawia w miarę ściśle określony problem i jego dokładnie analizuje. Zostały wykorzystane najnowsze źródła i dokumenty, a także zbiór innych publikacji. W pierwszym rozdziale ukazano wpływ zmian klimatycznych na wzrost gospodarczy, przeprowadzona analiza kosztów i korzyści redukcji emisji gazów cieplarnianych, a także wytłumaczone w sposób zwięzły i zrozumiały pojęcia dotyczące danego problemu. Autor tego rozdziału, Janusz Rosiek, oparł się przede wszystkim na zagranicznych raportach i publikacjach.

Drugi rozdział to przegląd badań Komisji Europejskiej, miał na celu ukazanie polityki klimatycznej Unii i jej wpływ na gospodarki państw członkowskich. Robert W. Włodarczyk, jego autor, opisuje dokładnie politykę klimatyczną przy wdrażaniu przez Unię innym krajom na podstawie komunikatów Komisji, a następnie uświadamia o jej roli i wpływie na gospodarkę państw członkowskich. Opisał problem sfinansowania zmian strukturalnych, zwłaszcza w górnictwie i sektorze energetycznym, oraz wygospodarowanie przez rząd i samorządy znacznych środków finansowych. Cel, jakim jest zmiana gospodarki Polski w niskoemisyjną, staje się z biegiem czasu niezbędny.

Trzeci rozdział jest analizą Piotra Klimczyka, Janusza Rośka i Gabriela Wronowskiego na temat emisji gazów cieplarnianych w regionach w latach 2008–2012. Wychodzą oni od opisanie ram prawnych i zasad funkcjonowania systemu ETS (*Emission Trading Scheme*). Następnie oceniają wpływ handlu zezwoleniami emisyjnymi na gospodarkę Polski. Za pomocą licznych tablic i analiz rozdział ten jest przejrzysty i zrozumiały dla czytelnika. Autorzy doszli do wniosku, że w Polsce przy rosnących kosztach wytwarzania i powstającej presji płacowej, przedsiębiorców nie stać na inwestycje proekologiczne.

Czwarta część, autorstwa Małgorzaty Gajdy-Kantorowskiej, mówi zwięźle o budżecie Unii i o zmianach klimatu. Podkreśla, że budżet jest głównym instrumentem realizacji poszczególnych rodzajów polityki wspólnotowej. Opisuje zasady funkcjonowania budżetu Unii, Większość wydatków z budżetu Unii może wywierać wpływ na realizację celów związanych ze zmianami klimatu. Budżet ten wymaga jednak nowego ukierunkowania, ze względu na zmieniającą się teraźniejszość. Reformy są konieczne i na to zwraca uwagę autorka.

Ostatnia część została napisana przez redaktor naukową tej publikacji. Przedstawia ona w niej politykę spójności, które staje się narzędziem do walki ze zmianami klimatu. Szuka różnych rozwiązań problemu globalnego ocieplenia i jeden z nich przedstawia. Celnie opisuje, czym jest polityka spójności i analizuje jej elementy. Mówi, że celem polityki spójności jest „wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionów Unii. Według D. Ahnera, UE z jednej strony potrzebuje polityki sektorowej i polityki makroekonomicznej, a z drugiej strony terytorialnej polityki rozwojowej. Polityka sektorowa i makroekonomiczna poprzez liberalizację rynku, unię monetarną oraz kolejne rozszerzenia UE stwarzają możliwości wzrostu gospodarczego. Polityka rozwojowa z kolei

ma zapewnić, że każdy obywatel UE, niezależnie od miejsca zamieszkania, powinien mieć możliwość korzystania i przyczyniania się do wzrostu gospodarczego. W celu dokonania oceny przydatności polityki spójności do walki ze zmianami klimatu, przeprowadzono analizę wpływu zmian klimatu na regiony EU, celów polityki spójności oraz możliwości ich dostosowywania do bieżących wyzwań związanych z polityką klimatyczną”. Autorka skupiła się na wyjaśnieniu tej polityki, ze względu na fakt, że nie była ona obecna od początku Wspólnoty Europejskiej. Problematyka z tego zakresu jest obecnie istotna. Temat ten jest nowym przedmiotem analiz, badań, a także różnych spotkań. Dzięki tej publikacji można dostrzec inne spojrzenie na problem globalnego ocieplenia w kontekście polityki spójności. Zwraca ona szczególną uwagę na to, że polskie regiony zostały zakwalifikowane do słabiej rozwiniętych, co oznacza mniejsze wymagania w przyszłości odnośnie do realizacji inwestycji sprzyjających ochronie klimatu, a finansowanych przez politykę spójności w latach 2014–2020. Takie podejście jest zgodne z oczekiwaniami polskich decydentów. Niestety, może to przyczynić się do ograniczenia w przyszłości konkurencyjności polskich regionów, których gospodarka zamiast iść do przodu z rozwojem w oparciu o nowe technologie i innowacje, może w dalszym ciągu bazować na tradycyjnych czynnikach wzrostu. Wiąże się to z zawiązywaniem współpracy między regionami. Taki wniosek główny płynie z przedstawionych rozważań.

NOTY AUTORACH

Erhard Cziomer, prof. dr hab., Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Ryszard Zięba, prof. dr hab., Instytut Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski

Justyna Zając, dr hab., Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych, Uniwersytet Warszawski

Jadwiga Stachura, b. ekspertka Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP

Marcin Lasoń, prof. nadzw. dr hab., Wydział Nauk o Bezpieczeństwie, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Kazimierz Łastawski, prof. zw. dr hab., Wyższa Szkoła Menedżerska, Warszawa

Marek Czajkowski, dr, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Jagielloński

August Pradetto – prof. dr hab., Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Bundeswehry im. Helmuta Schmitta w Hamburgu

Lukas Zech, Universitaet Passau

Piotr Mickiewicz, prof. dr hab., Wydział Nauk Społecznych i Dziennikarstwa, Dolnośląska Szkoła Wyższa we Wrocławiu

Tomasz Młynarski, dr hab., Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Jagielloński

Jakub Stankiewicz, mgr, doktorant, Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Peter Munkelt, były dyr. Archiwum Zarządu Głównego SPD w Bonn i Berlinie

Dominika Welszyng, studentka Uniwersytetu Jagiellońskiego, członkini Koła Naukowego Bezpieczeństwa Narodowego UJ

Łukasz Danel, dr, Katedra Nauk Politycznych, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Olga Kotulska, mgr, doktorantka, Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Wojciech Furman, prof. nadzw., dr hab., Katedra Politologii, Uniwersytet Rzeszowski

Natalia Adamczyk, mgr, doktorantka, Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Beata Molo, prof. nadzw. dr hab., Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Anna Paterek, dr, Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Marcin Szymański, płk, szef sztabu Centrum Operacji Specjalnych, Dowództwo Komponentu Wojsk Specjalnych

Sandra Fialek, mgr, doktorantka, Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

INFORMACJE DLA AUTORÓW

Formatowanie i redagowanie

Tekst artykułu powinien być złożony pismem Times New Roman o wielkości 12 punktów interlinią 1,5. Terminy i wyrażenia obcojęzyczne oraz tytuły artykułów i książek należy pisać kursywą (*italic*). Nie należy stosować wytłuszczeń (**bold**). Nie należy stosować podkreśleń. Prosimy o konsekwentne stosowanie skrótów (np., r., w. itp.) w całym artykule. Jeśli artykuł podzielony jest śródtytułami na części, to prosimy rozpocząć od „Wprowadzenia”, a na końcu umieścić „Podsumowanie”. Nie ma potrzeby numerowania śródtytułów.

Ilustracje

Rysunki, wykresy i fotografie powinny być dostarczone na dyskietkach, płytach CD lub pocztą elektroniczną w formie zeskanowanej lub jako elektroniczny plik w jednym z formatów: *.bmp, *.tif, *.jpeg, lub *.psd. Ilustracje zaczerpnięte z innych prac i podlegające ochronie prawa autorskiego powinny być opatrzone informacją bibliograficzną w postaci odsyłacza do literatury, umieszczonego w podpisie rysunku, np. Źródło: N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998, s. 123.

Tabele

Tabele należy umieszczać możliwie blisko powołania i numerować kolejno. Tabele tworzy się stosując polecenie: *Wstaw – Tabela*. Wskazane jest unikanie skrótów w rubrykach (kolumnach) tabel. Tekst w tabeli powinien być złożony pismem mniejszym niż podstawowy. Ewentualne objaśnienia należy umieścić w linii bezpośrednio pod tabelą, a nie w samej tabeli.

Przypisy

Obowiązują przypisy dolne, które należy tworzyć, stosując polecenie: *Wstaw – Odwołanie – Przypis dolny*. W polu, które pojawi się na dole kolumny, wpisujemy tekst przypisu (pismo wielkości 8–9 pkt.). Przykłady:

– publikacje książkowe:

S. Grodziski, *Habsburgowie*, [w:] *Dynastie Europy*, red. A. Mączak, Wrocław 1997, s. 102–136.

– artykuły w czasopismach:

S. Waltoś, *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 2, s. 16.

W przypisach do oznaczania powtórzeń można stosować terminologię łacińską lub polską, czyli: *op. cit.*, *ibidem* (tamże), *idem* (tenże), *eadem* (taż). Bezwzględnie należy jednak zadbać o konsekwentny zapis i nie mieszać zapisu łacińskiego z polskim. Po adresie strony internetowej podajemy w nawiasie datę dostępu. W zapisie dat zasadniczo używamy cyfr arabskich.

Bibliografia

Na końcu artykułu należy wypisać wszystkie publikacje w porządku alfabetycznym w rozdziale „Bibliografia”. Jeśli występuje kilka publikacji tego samego autora, pozycje w spisie literatury powinny być ułożone chronologicznie. Nie należy numerować poszczególnych pozycji bibliograficznych. Przykłady:

Davies N., *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998.

Dynastie Europy, red. A. Mączak, Wrocław 1997.

Geremek B., *Więź i poczucie wspólnoty w średniowiecznej Europie*, [w:] *Dziesięć wieków Europy. Studia z dziejów kontynentu*, red. J. Żarnowski, Warszawa 1983.

Golka M., *Wielokulturowość w kontekście globalizacji*, „Sprawy Narodowościowe” 1999, s. 14–15.

Porębski A., *Wielokulturowość Szwajcarii w procesie zmiany*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2005, nr 4 (11).

Porębski A., *Wielokulturowość Szwajcarii w procesie zmiany. Szkic analizy*, [w:] *Wzory wielokulturowości we współczesnym świecie*, red. K. Golemo, T. Paleczny, E. Wiącek, Kraków 2006.

W razie pytań prosimy o kontakt:

margerita.krasnowolska@kte.pl

tel. 12 25 24 658

ZASADY RECENZOWANIA PUBLIKACJI W CZASOPISMACH¹

1. Do oceny każdej publikacji powołuje się co najmniej dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki.
2. W przypadku tekstów powstałych w języku obcym, co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.
3. Rekomendowanym rozwiązaniem jest model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. *double-blind review proces*).
4. W innych rozwiązaniach recenzent musi podpisać deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów; za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem:
 - bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt),
 - relacje podległości zawodowej,
 - bezpośrednia współpraca naukowa w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających przygotowanie recenzji.
5. Recenzja musi mieć formę pisemną i kończyć się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
6. Zasady kwalifikowania lub odrzucenia publikacji i ewentualny formularz recenzencki są podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej czasopisma lub w każdym numerze czasopisma.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji/numerów nie są ujawniane; raz w roku czasopismo podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących.

¹ Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego obowiązującą od roku 2012.

LISTA RECENZENTÓW

W roku 2014 artykuły zgłaszane do „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” opiniowali pod kątem ich naukowej przydatności do rozpowszechniania:

prof. zw. dr hab. Ewa Bujwid-Kurek
dr Marek M. Michalski, prof. UMUC
prof. zw. dr hab. Jan Barcz
em. prof. dr Helmut Wagner
prof. zw. dr hab. Stanisław Sulowski
prof. zw. dr hab. Ryszard Czarny
dr hab. Krzysztof Trzeciński, prof. PAN
prof. zw. dr hab. Stanisław Tokarski

