

Anna Antczak

UNIA EUROPEJSKA
BEZPIECZEŃSTWO – STRATEGIA – INTERESY

Józefów 2011

Recenzja:

Prof. dr hab. Sławomir Mazur
dr hab. Janusz Kręcikij

Komitet wydawniczy:

Magdalena Sitek
Sylwia Ćmiel

Korekta:

mgr Sławomir Koźlak

Projekt okładki:

Ernst de Vries

ISBN 978-83-62753-05-5

Copyright by Wydawnictwo WSGE
Józefów 2011

**Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej
im. Alcide De Gasperi
05-410 Józefów
ul. Sienkiewicza 2
tel./fax +48 022 789 19 03
www.wsge.edu.pl
wydawnictwo@wsge.edu.pl**

Druk, skład:
AR Jankowski.media.pl

*„Wiedza jest drugim słońcem dla tych,
którzy ją posiadają.”*

Heraklit z Efezu

*Mojej Mamie
i najbliższym Przyjaciółom*

*Czy Europa ma swoją tożsamość? Jak ją zdefiniować?
Co łączy mieszcucha z Zurychu z wczorajszym kolchoż-
nikiem spod Tbilisi? Jeżeli powiecie temu mieszcucho-
wi, że on i ów kolchożnik są Europejczykami – oburzy
się, ale jeśli powiecie owemu chłopu, że nie jest Europej-
czykiem – też się oburzy. Który z nich ma rację?”¹*

1) R. Kapuściński, *Planeta Ziemia*, „Gazeta Wyborcza” 1999, nr 147 (wykład wygłoszony podczas Świa-
towego Kongresu Pen Clubu, Warszawa 1999).

SPIS TREŚCI

Wstęp	11
Rozdział 1. Przestrzeń bezpieczeństwa Unii Europejskiej	
1.1. Elementy przestrzeni bezpieczeństwa	13
1.2. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony a sprzeczność interesów państw członkowskich	21
1.2.1. Uwarunkowania historyczne	21
1.2.2. Europejska Strategia Bezpieczeństwa	24
1.2.3. Wymiar transatlantycki	27
1.2.4. Europejska Polityka Sąsiedztwa	28
1.2.5. Elementy wspólnej polityki zagranicznej	31
Rozdział 2. Unia Europejska jako gracz światowy	
2.1. Współpraca ze Stanami Zjednoczonymi i NATO	39
2.2. Bliski Wschód	44
2.3. Polityka wschodnia	47
2.4. Azja	51
2.5. Afryka	54
2.6. Ameryka Łacińska	60
Rozdział 3. Potencjał polityczno-wojskowy Unii Europejskiej	
3.1. Aspiracje polityczne	63
3.2. Misje cywilne	68
3.3. Operacje wojskowe	69
3.4. Budowanie zdolności operacyjnych	70
Rozdział 4. Zagrożenia bezpieczeństwa Unii Europejskiej	
4.1. Nacjonalizmy wewnątrz państw członkowskich UE	73
4.2. Konflikty etniczne i religijne w bezpośrednim sąsiedztwie UE	85
4.2.1. Bałkany	85
4.2.2. Obszar Wspólnoty Niepodległych Państw	90
4.2.3. Pozostałe spory i konflikty w Europie	93
4.3. Konflikty na świecie z możliwym udziałem UE	96
Podsumowanie	101
Bibliografia	108
Wykaz podstawowych skrótów	120
Spis map, tabel i rysunków	123
Summary – streszczenie w języku angielskim	124
Wykaz załączników	127
Załączniki	129
Indeks nazwisk	169

EUROPEAN UNION
SECURITY – STRATEGY – INTERESTS

by Anna Antczak

CONTENTS

Introduction	11
Chapter 1. Security environment of the European Union	
1.1. Security environment elements	13
1.2. Common Security and Defence Policy versus contradictory interests of the member states	21
1.2.1. Historical conditions	21
1.2.2. European Security Strategy	24
1.2.3. Transatlantic dimension	27
1.2.4. European Neighbourhood Policy	28
1.2.5. Common foreign policy elements	31
Chapter 2. European Union as a global player	
2.1. Cooperation with the United States and NATO	39
2.2. Middle East	44
2.3. Eastern policy	47
2.4. Asia	51
2.5. Africa	54
2.6. Latin America	60
Chapter 3. Political and military potential of the European Union	
3.1. Political aspirations	63
3.2. Civilian missions	68
3.3. Military operations	69
3.4. Operational capabilities	70
Chapter 4. Threats to security of the European Union	
4.1. Nationalisms within the EU member states	73
4.2. Ethnic and religious conflicts in the EU neighbourhood	85
4.2.1. Balkans	85
4.2.2. Commonwealth of Independent States	90
4.2.3. Remaining conflicts in Europe	93
4.3. Conflicts in the world with potential EU participation	96
Conclusions	101
References	108
List of most frequently used abbreviations	120
List of maps, tables and figures	123
Summary in English	124
List of appendices	127
Appendices	129
Index of names	169

WSTĘP

Wydaje się, że obszar geostrategiczny, jakim jest Unia Europejska (UE), powszechnie zwany „Zachodem”² przechodzi kryzys cywilizacyjny. Jego dynamika koncentruje się niemal wyłącznie na konsumpcji („polityką Zachodniej Europy jest przedłużyć, jak długo się da, wysoki poziom życia i konsumpcji”³), pozostawiając pytanie o swoją rolę w świecie bez odpowiedzi. Europa Zachodnia niestety skupia największą uwagę na samej sobie i unika konkretnych działań w innych obszarach. Jest to dość krótkowzroczna polityka odgradzania się. Rozpad bipolarnego świata zburzył pewien system wartości i Europa nie potrafiła zbudować w to miejsce niczego nowego, co byłoby na tyle konstruktywne, by dało kontynentowi nową siłę. Doskonałą parafrazę ewolucji roli Europy na przestrzeni wieków stanowi określenie Ryszarda Kapuścińskiego – od „Europy świata” do „Europy w świecie”⁴, co oznacza, że pozycja i międzynarodowa rola Europy ewoluowała od potęgi światowej i centrum polityczno-gospodarczo-kulturalnego świata w kierunku jednego z wielu uczestników stosunków międzynarodowych. Znaczna część wysiłków oscyluje wokół budowania konceptu „tożsamości europejskiej” a w ramach niej – wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony⁵. Niniejsza monografia stanowi próbę identyfikacji z jednej strony - elementów przestrzeni bezpieczeństwa europejskiego oraz strategicznych interesów UE oraz regionów, które leżą w centrum jej zainteresowania, z drugiej – ukazuje ewolucję koncepcji Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Zaprezentowane będą również pokrótce istniejące oraz potencjalne konflikty w samej Europie. Pozwoli to na przedstawienie zasadniczych celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE oraz ogólne zarysowanie możliwych scenariuszy działań UE w obszarze szeroko pojętej polityki bezpieczeństwa w podsumowaniu. Jednocześnie niniejsze opracowanie stanowi twórcze rozwinięcie wydanej na początku 2010 r. w Krakowie monografii pt. „Bezpieczeństwo Unii Europejskiej. Aspekty polityczne”. W jego treści zawarte zostały modyfikacje powodowane ewolucją w stosunkach międzynarodowych, a szczególnie koncepcjach europejskiej polityki bezpieczeństwa od czasu wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego, uwzględniając zmiany, jakie wniósł.

2) „Zachód” jest często pojęciem szerszym i odnosi się także do Ameryki Północnej – głównie Stanów Zjednoczonych, a także czasem Kanady.

3) R. Kapuściński, *Rwący nurt historii*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2007, s. 160.

4) R. Kapuściński, *Ibidem*, s. 148.

5) Europa zaczęła dostrzegać konieczność wypracowania europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony już w latach osiemdziesiątych XX wieku (koncepcja *EDSI – European Defence and Security Identity*) – szerzej zob. R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2000 oraz R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2001.

Wiodącym powodem ewolucji postrzegania systemu bezpieczeństwa międzynarodowego był rozpad bipolarnego układu na świecie. Główne wyzwania dla polityki bezpieczeństwa Europy to powstanie nowych państw, ujawnienie nacjonalizmów i problemów etnicznych, nasilający się fanatyzm religijny głównie ortodoksyjnego islamu, globalizacja w gospodarce oraz niebezpieczeństwo potężnych ruchów migracyjnych z biedniejszych części świata do Europy. Szczególnie ostatni czynnik jest powodem, dla którego Europie zależy na polepszeniu warunków życia w krajach trzeciego świata, by zminimalizować ilość ludności napływowej generującej wiele problemów wewnątrz UE (problemy natury społecznej, politycznej i ekonomicznej z powodu innej kultury, statusu społecznego, prezentowanych wartości itp.). Najistotniejsza z punktu widzenia roli Europy na świecie jest jednak zmiana „punktu ciężkości” – przesunięcie w stronę państw azjatyckich i rodzących się nowych potęg gospodarczych. Zmniejsza się zarówno rola jak i zainteresowanie Europą na rzecz tzw. Tygrysów Azjatyckich, a Europa wydaje się bezradna w obliczu toczących się zmian.

Wydaje się także, że obecnie gwarantem bezpieczeństwa staje się misternie tkana sieć międzynarodowych powiązań polityczno-gospodarczych z wykorzystaniem różnych metod, środków i sposobów działania. Globalizacja i narastające w jej obliczu współzależności powodują, że państwa nie mogą pozostać obojętne na jakikolwiek reżim bezpieczeństwa stworzony przez innych aktorów⁶. Biorąc także pod uwagę, że Europie nie grozi żadne bezpośrednie militarne niebezpieczeństwo, UE zajmuje się przede wszystkim gwarantowaniem własnego bezpieczeństwa poprzez działania na rzecz rozwiązywania kryzysów i konfliktów poza swym obszarem (podniesienie ogólnego poziomu bezpieczeństwa)⁷.

6) E. Kolodziej, *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 35.

7) Szerzej zob. R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 290-295.

ROZDZIAŁ 1

PRZESTRZEŃ BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

1.1 Elementy przestrzeni bezpieczeństwa

Środowisko bezpieczeństwa jest koncepcją wielowymiarową, a na jego warunki składa się wiele elementów – począwszy od kultury poprzez religię, stosunki społeczne, gospodarcze, polityczne i na potencjale militarnym skończywszy. Stanowią one punkt wyjścia dla oceny trendów, wyzwań, zagrożeń i szans dla omawianego uczestnika stosunków międzynarodowych.

Nasilenie się konfliktów etnicznych po okresie zimnej wojny związane jest ze wzrostem świadomości narodowej poszczególnych grup społecznych i szeroko rozpowszechnioną ideą prawa narodów do samostanowienia. Od końca II wojny światowej, a w szczególności po zakończeniu zimnej wojny, w Europie Zachodniej funkcjonują dwie sprzeczne tendencje. Jedną z nich jest dążenie do coraz większej integracji (Unia Europejska i inne organizacje regionalne), podczas gdy druga ma charakter odśrodkowy i sprowadza się do dążenia narodów wchodzących w skład państw wielonarodowościowych do uniezależnienia się i odzyskania lub uzyskania niepodległości. Grupy etniczne mające poczucie wewnętrznej wspólnoty i dążące do zachowania odrębności kulturowej i etnicznej, niemogące w drodze pokojowych negocjacji uzyskać suwerenności, zaczynają zakładać organizacje terrorystyczne, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa zarówno danego państwa, jak i bezpieczeństwa międzynarodowego. Jeszcze groźniejszym zjawiskiem jest konsolidacja ekstremistycznych organizacji mniejszości narodowych (udzielanie wzajemnej pomocy – w przeprowadzaniu ataków terrorystycznych, zakupie i transporcie broni, ukrywaniu przestępców itp.). Niestety dla niektórych narodów akty terroru są jedyną metodą zwrócenia na siebie uwagi światowej opinii publicznej⁸.

Konsekwencją zaakceptowania w stosunkach międzynarodowych prawa narodów do samostanowienia jest problem podmiotowości narodu. „Zasada narodowości”, stworzona w XIX wieku przez Manciniego w kontekście kolonializmu, znalazła jedynie ogólnikowe odzwierciedlenie w Karcie Narodów Zjednoczonych⁹. Dopiero w deklaracji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 14 grudnia 1960 r. znalazło się stwierdzenie, że „wszystkie narody mają prawo do samostanowienia; na mocy tego

8) Zob. szerzej A. Antczak, *Kształtowanie się tożsamości narodowej wspólnot autonomicznych w Hiszpanii*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 9-10.

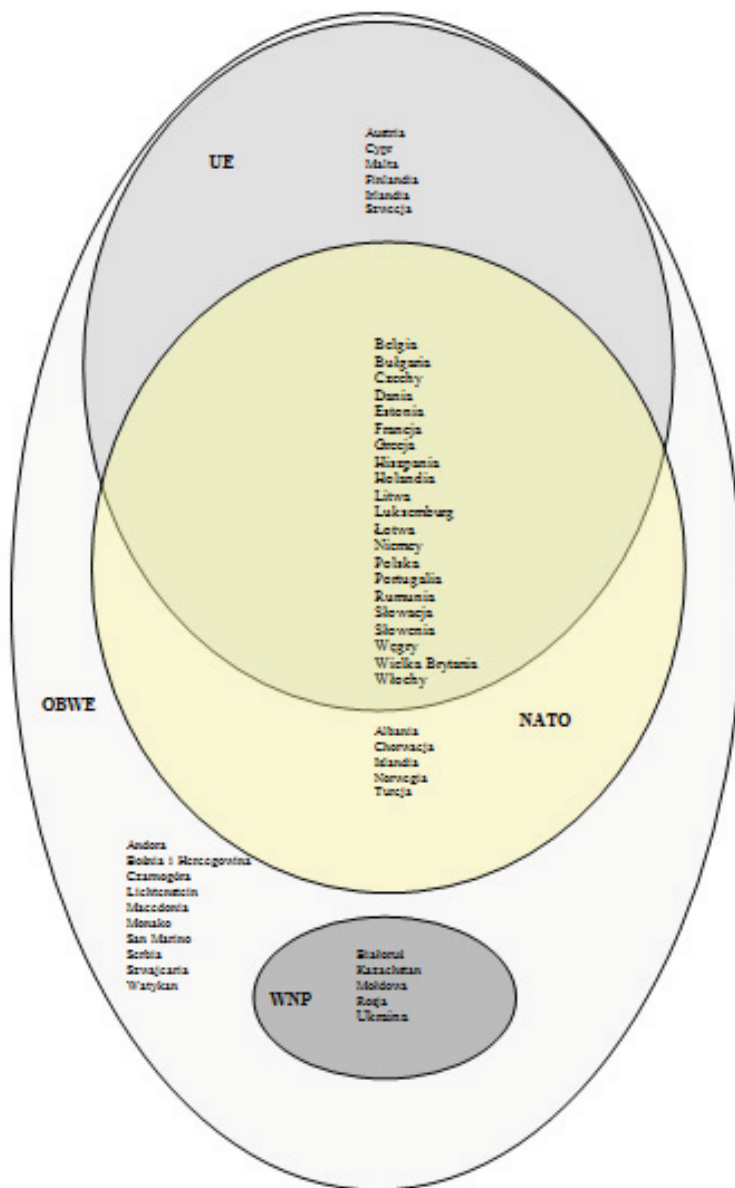
9) R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, LexisNexis, Warszawa 2002, s. 132.

prawa określają według własnej woli swój status polityczny i swobodnie rozwijają swe życie gospodarcze, społeczne i kulturalne”. Zostało ono potwierdzone w „Deklaracji zasad prawa międzynarodowego, dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy między państwami”, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 1970 r. Na uwagę zasługuje fakt, że mając charakter ogólny, zasada samostanowienia odnosiła się jednak, wedle zamysłu ONZ, do kwestii likwidacji kolonializmu i w tym celu została stworzona. Należy pamiętać, iż prawo do samostanowienia dotyczy wyłącznie narodów ujarzmionych. Stwierdzenie to jest na tyle ogólne, że grupy separatystyczne z łatwością mogą je podważyć na podstawie zarzutów w stosunku do państwa, które faktycznie bądź tylko rzekomo nie wywiązuje się ze swoich obowiązków wobec poszczególnych grup w państwie wielonarodowym. Kontrowersje budzi także kwestia sposobów realizacji prawa do samostanowienia. Uznanie legalności walki narodowyzwoleńczej (czyli legalizacja swoistej formy przemocy) zrodziło pytanie, czy dotyczy ono jedynie zwalczania kolonializmu, czy jest dopuszczalne również w innych przypadkach. Wydaje się, iż interpretacja może być różna, w zależności od potrzeb zainteresowanych (państwo, grupy separatystyczne, organizacje międzynarodowe), chociaż z drugiej strony, prawa mniejszości narodowych są traktowane w prawie międzynarodowym odrębnie, które jednak pozostawały bardzo długo nieuregulowane („oficjalna” – uznana przez społeczność międzynarodową definicja nadal nie została sformułowana). Ujmowane były w kontekście uniwersalnej ochrony praw człowieka, stanowiąc jedynie część obszerniejszych dokumentów międzynarodowych¹⁰.

W Europie funkcjonują trzy silne organizacje międzynarodowe, które zajmują się sprawami bezpieczeństwa: OBWE, NATO i UE. Znaczna część państw europejskich należy do wszystkich trzech (rys. 1).

10) Szerzej zob. A. Antczak, *op.cit.*, s. 61.

Rys. 1. Przynależność państw europejskich do organizacji bezpieczeństwa¹¹



opracowanie własne

11) Aby ilustracja była pełna uwzględniono także Wspólnotę Niepodległych Państw.

Każda z nich ma nieco inny profil: NATO – głównie sprawy militarne, UE – porządek polityczno-ekonomiczny, OBWE – normy i prawo międzynarodowe (podobnie jak ONZ w skali światowej). Spośród państw członkowskich każdej organizacji można wyróżnić te, które są najsilniejsze (UE – Francja i Niemcy, NATO – USA, OBWE – Rosja). W ten sposób powstały trzy modele bezpieczeństwa w Europie: atlantycki, europejski i paneuropejski (tab. 1).

Tab. 1. Modele bezpieczeństwa w Europie

model / kryterium wyodrębnienia	atlantycki	europejski	paneuropejski
instytucjonalne	NATO	UE	OBWE
terytorialne	od Vancouver do Terespoła	Portugalia – Polska (państwa bałtyckie)	państwa północy
państwowe	amerykański	francusko-niemiecki	rosyjski
systemowe	obrona zbiorowa	proces integracji	bezpieczeństwo zbiorowe

Źródło: J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 87.

Zarówno UE jak i OBWE optują za miękkimi środkami i wykorzystaniem ekonomicznych, dyplomatycznych oraz innych niemilitarnych instrumentów polityki. Głównym celem OBWE jest łagodzenie napięć, zapobieganie konfliktom i godzenie nieprzyjaciół, dlatego współpraca w tym zakresie z UE¹² jest naturalnym następstwem jedności interesów¹³.

Dla analizy środowiska bezpieczeństwa kluczowa jest analiza wyzwań, zagrożeń i szans. Europejska Strategia Bezpieczeństwa identyfikuje te zagrożenia (terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia, konflikty regionalne, państwa upadłe oraz przestępczość zorganizowana¹⁴). Swą siłę i szansę upatruje zaś w efektywnym multilateralizmie. Jest to poniekąd związane z tezą Huntingtona, że „kultura i tożsamość narodowa, będące w szerokim pojęciu tożsamością cywilizacji, kształtują wzorce spójności, dezintegracji i konfliktu w świecie, jaki nastąpił po zimnej wojnie”¹⁵.

12) Współpraca ta jest zinstytucjonalizowana na poziomie ministerialnym i ambasadorskim – szerzej zob. G. Hauser, F. Kernic (red.), *European Security in Transition*, Ashgate 2006, s. 30.

13) Jest to szczególnie widoczne na Bałkanach i w rejonie Kaukazu południowego, gdzie UE i OBWE realizują wspólnie wiele projektów.

14) *A Secure Europe in a Better World; European Security Strategy*, Bruksela 2003, s. 3-5.

15) S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA S.A., Warszawa 2003, s. 15.

Huntington twierdzi, że najważniejsze różnice między narodami nie mają charakteru ideologicznego, politycznego czy ekonomicznego, lecz kulturowy¹⁶, dlatego „najgwałtowniejsze konflikty wybuchają między krajami muzułmańskimi i azjatyckimi z jednej a Zachodem z drugiej strony” z powodu „wzajemnego oddziaływania arogancji Zachodu, nietolerancji islamu i chińskiej pewności siebie”¹⁷. Dlatego właśnie Bliski Wschód, Afryka oraz Azja południowa i wschodnia to regiony o największym znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa Europy. Destabilizacja na Bliskim Wschodzie (wzrost zorganizowanej przestępczości oraz terroryzmu międzynarodowego, rosnący radykalizm państw islamskich) i zbyt duża samodzielność, uwolnienie się Chin od wpływów i decyzji Zachodu postrzegane są jako największe zagrożenia dla UE. Kraje Zachodu, chcące na siłę implementować swą kulturę w sferze politycznej (demokracja), ekonomicznej (wolny rynek i kapitalizm) oraz społecznej (równość i prawa człowieka) wywołują agresję wśród przedstawicieli innych kultur. Zachód, uznając za słuszne jedynie własne rozwiązania (szczególnie gospodarcze), pragnie narzucić je innym, promując w ten sposób własne interesy, wykorzystując w tym celu tak potężne instytucje finansowe, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy. Kraje Zachodu zdają sobie sprawę z tego, że łatwiej im będzie narzucić własną dominację oraz zachować potęgę gospodarczą w świecie stabilnym, demokratycznym, rządzącym się prawami rynku, pozbawionym terroryzmu o charakterze fanatyzmu religijnego, gdyż tylko z takim światem Zachód jest w stanie wygrać, stosując swoje reguły gry (wyższości zaawansowania gospodarczego, technologicznego, społecznego). W innym przypadku będą musiały wypracowywać i stosować nowe metody przymusu, co będzie równoległe oznaczało konieczność rezygnacji z dynamiki rozwoju skierowanej przede wszystkim na konsumpcję. Można to porównać do konieczności rezygnacji z przyjemnego i beztrudnego życia na rzecz potrzeby podejmowania wysiłku, kreatywności i działań niekoniecznie popularnych wśród przeciętnych obywateli (wyjście ze stagnacji społecznej). Dlatego „Zachód usiłuje utrzymać swoją wyjątkową pozycję i broniąc własnych interesów, definiuje je jako interesy społeczności światowej”¹⁸.

Przyjmując inną kategoryzację, państwom kultury Zachodniej, w tym także Unii Europejskiej, zależy przede wszystkim na trzech sprawach: utrzymaniu przewagi militarnej (w tym celu uprawiana jest polityka nieprolifracji i kontroli zbrojeń¹⁹), upowszechnianiu własnych wartości polityczno-gospodarczych (demokracja, prawa człowieka oraz wolny ry-

16) *Ibidem*, s. 18.

17) *Ibidem*, s. 307.

18) *Ibidem*, s. 308.

19) Pod szczytnymi hasłami bezpieczeństwa i stabilności na świecie kryje się także chęć niedopuszczenia do rozpowszechniania broni masowego rażenia, co osłabiłoby pozycję UE oraz Stanów Zjednoczonych.

nek)²⁰ oraz ochronie integralności społeczno-kulturowej (zapobieganie nadmiernemu napływowi imigrantów i uchodźców)²¹. Z drugiej strony wyżej wspomniane szczytne idee propagowania demokracji i praw człowieka często ustępują przesłankom gospodarczym. Koncerny europejskie wywierają naciski na rządy swych państw, by te nie psuły stosunków z krajami azjatyckimi z powodów „ideologicznych”, gdyż to znacznie spowolniłoby rozwój ekonomiczny (zmniejszenie obrotów handlowych oraz możliwości inwestowania)²². Jednak szybko rozwijające się państwa azjatyckie (szczególnie w Azji południowo-wschodniej) zaczynają się uniezależniać od UE i USA, zatem w coraz mniejszym stopniu są podatne na naciski dotyczące demokracji, praw człowieka czy kwestii zbrojeń.

Wielu politologów uważa, że największe realne zagrożenie o szeroko pojętym charakterze militarnym dla państw Zachodu, czyli także dla UE, to kraje islamskie – nie wszystkie, jedynie te ortodoksyjne i fanatyczne, przejawiające skłonności do terroryzmu. Największe tragedie, jakie dotknęły państwa UE w ostatnich latach, były związane z zamachami terrorystycznymi powiązаныmi z terroryzmem islamskim. Trudno się nie zgodzić z tezą stawianą przez Huntingtona, że „konflikty między Zachodem a islamem nie dotyczą kwestii terytorialnych w takim stopniu, jak szerszych międzycywilizacyjnych zagadnień, w rodzaju rozpowszechniania broni, praw człowieka, demokracji, kontroli nad zasobami ropy naftowej, migracji, islamskiego terroryzmu, interwencji Zachodu”²³.

Dużym problemem w UE staje się imigracja, a największe zagrożenie postrzega się w ludności napływowej z krajów islamskich. Kwestia imigracji nie jest jeszcze sprawą kłopotliwą dla całej UE, chociaż proces ten jest niezwykle dynamiczny. Obecnie najwięcej imigrantów islamskich jest we Francji (głównie Arabowie z Algierii i Maroka, ale także Afrykanie i Azjaci), Niemczech (przede wszystkim Turcy, ale także mieszkańcy Afryki środkowej i południowej) i Holandii (głównie Turcy), ludności napływowej z basenu Morza Śródziemnego: w Hiszpanii²⁴ (przede wszystkim Marokańscy) oraz we Włoszech (najwięcej z Albanii, Maroka, ale także Chin i Filipin) oraz imigrantów z Azji – w Wielkiej Brytanii (głównie Hindusi, Pakistańczycy, Chińczycy, ale także mieszkańcy Afryki). Powyższa kwestia łączy się także pośrednio z inną – poszerzeniem UE o kraje islamskie – w pierwszej kolejności o Turcję. Trwa ożywiona debata na ten temat, a idea posiada zapewne tyle samo zwolenników co oponentów, którzy dysponują wieloma argumentami na poparcie swojej teorii. Należy jednak pamiętać, że na razie Turcja występuje w

20) Ten aspekt wypuklany jest szczególnie w polityce Stanów Zjednoczonych.

21) Szerzej zob. S. Huntington, *op.cit.*, s. 312.

22) *Ibidem*, s. 328.

23) *Ibidem*, s. 362.

24) W Hiszpanii jest także wielu imigrantów z Ameryki Łacińskiej (głównie z Ekwadoru i Kolumbii), ale oni stanowią mniejsze zagrożenie, łatwiej się asymilują (ten sam język i zbliżona kultura).

roli petenta względem UE, gdyż jeszcze może więcej zyskać na członkostwie w UE niż gdyby zdecydowała się wybrać inną drogę, co nie oznacza, że sytuacja taka będzie trwała wiecznie. Będąc na pograniczu kultur europejskiej i islamskiej, urażona zbyt długim oczekiwaniem na „łaskę Zachodu”, może zwrócić się ku drugiej „naturalnej” opcji – radykalnemu islamowi i stać się w ten sposób kolejnym państwem generującym zagrożenie dla bezpieczeństwa europejskiego.

Jak słusznie zauważa Ryszard Kapuściński, „nie jest prawdą, że istnieje bezpośredni związek między biedą a przemocą, jakieś automatyczne przełożenie, jest natomiast faktem, że upokorzenie i krzywda, poczucie niesprawiedliwości i drugorzędności tworzą atmosferę, która rozwija i umacnia agresywne, odwetowe zachowania, rodzi potrzebę rewindykacji i zemsty”²⁵. Kryje się za tym dążenie do równości. Dlatego państwa zaawansowane gospodarczo wyrażają chęć pomocy ekonomicznej krajom biedniejszym lub dotkniętym klęskami żywiołowymi – to dotyczy przede wszystkim państw afrykańskich. Nie chcą dopuścić do eskalacji agresji, ale tylko w takim stopniu, aby tę agresję stłumić. Niestety krajom Zachodu, w tym także UE, zależy na tym, by zasadniczo utrzymać *status quo*. Kraje potrzebujące pomocy mają być słabe i nadal tej pomocy wymagać, zaś kraje silniejsze mają być postrzegane przez pryzmat niesionej pomocy humanitarnej oraz udzielanych pożyczek, które w gruncie rzeczy i tak wracają do pożyczkodawców, nakręcając ich koniunkturę. W ten sposób utrzymywana jest zależność krajów słabych (przede wszystkim afrykańskich) od potęgi europejsko-amerykańskiej, co umożliwi też czerpanie zysków z inwestycji, a przede wszystkim ze złoża surowców naturalnych.

Istotne jest także, aby Europa określiła jasne strategiczne priorytety, które stanowiłyby wyznacznik zaangażowania się (reagowania) w konflikty i kryzysy, które nie mogą być wyłącznie wypadkową oczywistych interesów politycznych i ekonomicznych²⁶. Przy takim podejściu istnieje oczywiście ryzyko, że jedynie oficjalne uzasadnienia będą odnosiły się do wartości wyższych, a rzeczywiste powody pozostaną niezmienione. UE, aby móc samodzielnie angażować się w misje i operacje na świecie, potrzebuje posiadać własne zdolności operacyjne. W tym celu powstała koncepcja utworzenia Europejskich Grup Bojowych (*European Battle Groups*)²⁷ – inicjatywa Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec. Grupy te mają się charakteryzować bardzo wysoką mobilnością, potencjałem bojowym i zdolnością do szybkiego przerzutu i być tworzone z ogólnego potencjału sił narodowych państw członkowskich²⁸. Grupy powinny być gotowe

25) R. Kapuściński, *Rwący...*, *op.cit.*, s. 180.

26) Szerzej zob. G. Grevi, *The EU and global governance: rules, power and priorities*, Rzym, czerwiec 2008.

27) Zasadnicze elementy składowe, zob. załącznik 5.

28) B. Panek, *Operacje reagowania kryzysowego w europejskiej polityce bezpieczeństwa i obrony*, „Zeszyty Naukowe” nr 4 (69), Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2007, s. 119-125.

do przerzutu w ciągu 5-10 dni od momentu wydania zgody na ich użycie przez Radę Unii Europejskiej²⁹, a zakres terytorialny działalności został ograniczony do 6 tysięcy kilometrów od Brukseli. Grupy Bojowe mają za zadanie stawiać czoła zadaniom wynikającym z Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, czyli realizować zadania petersberskie (operacje humanitarne i ratownicze, utrzymania pokoju (*peacekeeping*), zadania bojowe związane z operacjami zarządzania kryzysowego włączając w to operacje tworzenia pokoju (*peacemaking*) oraz zadania wynikające z ESS (zintegrowane działania rozbrojeniowe, operacje wsparcia dla państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu, operacje wsparcia reformy sektora bezpieczeństwa, jak i szerszej misji budowy instytucji państwowych).

Ostatnim, choć nie najmniej ważnym problemem jest niesamodzielność UE w zakresie dostaw energii, której przeważająca część pochodzi z regionów wrażliwych geopolitycznie, czyli Rosji, Środkowego Wschodu, Azji Centralnej oraz Afryki Zachodniej. Biorąc pod uwagę, że produkcja energii została uznana za argument siły ekonomicznej i politycznej oraz uwzględniając rosnące zapotrzebowanie na źródła energii rozwijających się potęg gospodarczych takich jak Chiny czy Indie, UE powinna uznać bezpieczeństwo energetyczne za jeden z kluczowych elementów wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa³⁰. Debatę tę dodatkowo utrudnia zróżnicowane podejście do kwestii energii nuklearnej i jej wykorzystania przez sektor cywilny (groźba niekontrolowanej proliferacji). Podobnie kształtuje się problem dywersyfikacji dostaw oraz sposobu i dróg dystrybucji – w tym obszarze również brakuje spójności, większość państw członkowskich realizuje umowy na dostawy w ramach umów bilateralnych, dbając przede wszystkim o własny interes narodowy, który nie zawsze jest zgodny z interesami innych państw członkowskich UE³¹. Wydaje się, że jedyną możliwością, jaka stoi obecnie przed UE, jest stworzenie wewnętrznego rynku energetycznego (co oznacza również konieczność budowy połączeń zapewniających dostęp wszystkich państw członkowskich do sieci dystrybucyjnej) i na tej podstawie zbudowanie jednolitej i wiarygodnej zewnętrznej polityki energetycznej. Koniecznością stają się także wzmoczone prace w dziedzinie badań i rozwoju (R&D) oraz technologii, których rezultaty doprowadziłyby do zwiększenia wydajności istniejących źródeł energii oraz stworzyłyby alternatywę dla paliw kopalnych.

Paradoksem jest też to, że państwa członkowskie nie są chętne uwspółnotowaniu polityki zagranicznej i obrony (a także kulturalnej), chroniąc

29) Zob. załącznik 6.

30) Szerzej zob. M. Zaborowski, *A common approach to the neighbourhood*, Institute for Security Studies, Warszawa, czerwiec 2008.

31) Przykładem może być kwestia gazociągu północnego – Rosja i Niemcy w 2005 roku uzgodniły budowę gazociągu biegnącego po dnie Bałtyku i omijającego Polskę, zgodnie z umową gazociąg miał zostać uruchomiony w 2010 roku i dostarczać gaz bezpośrednio z Rosji do Niemiec. Niemcy argumentowały, że gazociąg zwiększy bezpieczeństwo energetyczne ich i całej Europy.

własną tożsamość przed samą Unią Europejską, podczas gdy z drugiej strony jest ona postrzegana jako narzędzie do odparcia procesu zalewania Europy przez amerykańską masową kulturę konsumpcyjną³².

Obecnie na środowisko bezpieczeństwa UE wpływa wiele zewnętrznych czynników takich, jak przyszła rola Rosji oraz Chin i „Azjatyckich Tygrysów” w kształtowaniu ładu światowego (biorąc pod uwagę mocarstwowe zakusy szczególnie Rosji i Chin, które przedkładają interes narodowy i własną siłę ponad ogólnoludzkie wartości), bezpieczeństwo energetyczne, zmiany klimatyczne, niestabilność w wielu regionach świata (Afryka, Bliski Wschód, Azja Centralna), a także rozwój nowych technologii.

1.2. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony a sprzeczność interesów państw członkowskich

1.2.1. Uwarunkowania historyczne

Krótko po zakończeniu II wojny światowej w Europie Zachodniej zaczęły się pojawiać tendencje zjednoczeniowe. Zapoczątkowało je utworzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) w 1951 r. Równoległe dążono do integracji także w sferze polityki i obrony. W 1950 r. pojawił się tzw. Plan Plevena dotyczący m.in. utworzenia armii europejskiej³³, dając podwaliny pod traktat o powstaniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej – EWO (*European Defence Community*), który zakładał stworzenie europejskich sił obronnych i był sojuszem obronnym współpracującym z NATO. EWO miała być ponadnarodową organizacją polityczno-wojskową i tworzyć podstawę systemu obronnego Europy Zachodniej w przypadku ataku ze strony bloku komunistycznego, a także stanowić pierwszy krok ku niezależnieniu się Europy od USA w kwestiach obronnych. Jednak niepowodzenie EWO (brak ratyfikacji traktatu przez Francję) na długo zdeterminował kierunek rozwoju i działania państw Europy Zachodniej w tym zakresie. W zmodyfikowanym w 1954 r. Traktacie Brukselskim zapisano m.in., że instytucje UZE nie mogły działać samodzielnie, ograniczono możliwość tworzenia struktur wojskowych poza NATO, do którego UZE miała zwracać się we wszystkich kwestiach wojskowych. Przekazanie NATO kompetencji wojskowych spowodowało znaczne zmniejszenie roli UZE, praktyczne jej „zamrożenie”. Dopiero za sprawą Charles’a de Gaulle’a w latach sześćdziesiątych XX wieku powróciła idea współpracy (unii) politycznej – tzw. Plan Foucheta. Brak akceptacji planu przez mniejsze państwa EWG spowodował jedynie podpisanie przez Francję

32) Szerzej zob. J. Czaja, *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Krakowska Szkoła Wyższa, Kraków 2008, s. 93-98.

33) Szerzej zob. m.in. L. Pajórek, M. Szkodzińska, *Polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. Budowa europejskiej autonomii strategicznej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 15-16.

i RFN Traktatu Elizejskiego w 1963 r. w sprawie współpracy wojskowej, a w 1966 r. decyzję Francji o wystąpieniu z wojskowych struktur NATO. Dopiero połowa lat osiemdziesiątych XX wieku przyniosła zmiany w kwestii europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony. Spowodowało ją ogłoszenie przez Stany Zjednoczone Inicjatywy Obrony Strategicznej i zmobilizowało Europę do podjęcia działań nad własnym niezależnym systemem obronnym. Proces ten został rozpoczęty przez podpisanie w 1984 r. Deklaracji o reaktywowaniu Unii Zachodnioeuropejskiej. Zbiegło się to w czasie z pracami nad koncepcją Unii Europejskiej, a także rozpadem bipolarnego układu na świecie. Unia polityczna nie została stworzona, ale UZE stała się integralną częścią rozwoju UE z perspektywą włączenia UZE w struktury UE³⁴. Utworzenie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (a w następstwie, podczas szczytu Rady Europejskiej w Helsinkach w 1999 r. – Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony) na mocy Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) z Maastricht z 1992 r. było wyrazem woli posiadania przez UE samodzielności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, co argumentowane było koniecznością dysponowania siłą militarną, aby mieć możliwość odgrywania istotnej roli na arenie międzynarodowej, obrony w przypadku braku pomocy ze strony USA oraz utrzymania wiarygodności europejskiej obrony, która nie może zależeć wyłącznie od USA³⁵. Jednak zgodnie z TUE, działania UE w dziedzinie bezpieczeństwa muszą być zgodne z polityką NATO, a struktury operacyjne UZE zostały podporządkowane wojskowym strukturom NATO. Znaczącym krokiem w ewolucji europejskich struktur bezpieczeństwa było przyznanie UZE możliwości prowadzenia tzw. misji (zadań) petersberskich³⁶ (operacje humanitarne i ratownicze, misje pokojowe (rozjemcze) oraz zadania bojowe opanowywania sytuacji kryzysowych, w tym przywracania pokoju³⁷). Jednocześnie NATO uznało UZE za swój europejski filar. W ten sposób został zamknięty kolejny etap kształtowania się europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Następny krok stanowiła budowa podwalin pod Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, która w przeciwieństwie do Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, realizowanej w ramach europejskiego filaru NATO, miała być prowadzona w ramach samej UE³⁸. Traktat Amsterdamski z 1997 r. zapewnił UE dostęp do zdolności operacyjnych UZE dla realizacji zadań petersberskich. UZE nie została zintegrowana z UE, ale przewidziano taką możliwość (w gestii Rady Europejskiej). Dodatko-

34) Zob. J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 90.

35) *Ibidem*, s. 86.

36) Na mocy deklaracji przyjętej 19 czerwca 1992 r. w Petersburgu.

37) R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, *op.cit.*, s. 154.

38) Szerzej zob. J. Czaja (red.), *op.cit.*, s. 92-95.

wym i niezwykle istotnym impulsem z zewnątrz dla budowania własnych zdolności obronnych (w tym sił zbrojnych) był dla UE kryzys kosowski w 1999 r.³⁹, który wykazał słabość UZE. Dlatego podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Helsinkach w grudniu 1999 r. zdecydowano formalnie o budowaniu własnych zdolności obronnych w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony osadzonej w drugim filarze. Ustalono także, że UE przejmie funkcje operacyjne od UZE w celu realizacji zadań petersberskich. W tym samym czasie powstał projekt zwany Europejskim Celem Operacyjnym (*European Headline Goal*), który zakładał m.in. utworzenie Europejskich Sił Szybkiego Reagowania (*European Union Rapid Reaction Force*) liczących około 50-60 tys. żołnierzy do końca 2003 r.⁴⁰ W Traktacie Nicejskim z 2001 r. zapisano, że działania w ramach ESDP będą się sprowadzać do prowadzenia misji petersberskich (antykryzysowych), jednak nie ograniczono dalszego rozszerzania obszaru współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony. W listopadzie 2000 r. zdecydowano, że UZE przekaże UE wszystkie swoje zasoby niezbędne do wykonywania zadań petersberskich. Zatem UZE od tej pory odpowiadała wyłącznie za wykonywanie zadań wynikających ze zobowiązań dotyczących wspólnej obrony. W 2001 r. UZE przekazała UE swoje dotychczasowe organy instytucjonalne, w tym:

- Komórkę Planowania;
- Centrum Sytuacyjne;
- Centrum Satelitarne;
- Zachodnioeuropejską Grupę ds. Uzbrojenia;
- Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem⁴¹.

Dalszą instytucjonalizację i konkretyzację zarówno w zakresie polityki zagranicznej jak i bezpieczeństwa i obrony podjęto w Traktacie Lizbońskim, który wszedł w życie w grudniu 2009 r. Umożliwił on budowę wspólnej obrony w ramach CSDP, co oznaczało zniknięcie ostatniego powodu istnienia UZE, która ma być rozwiązana w połowie 2011 r. Warto zaś wspomnieć, że główne, powiązane ze sobą i wzajemnie zależne cele własne WPBiO dotyczą budowy autonomicznych zdolności militarnych i cywilnych, z czym wiąże się:

- wykształcenie zdolności do podejmowania misji petersberskich;
- wzmocnienie roli UE w stosunkach międzynarodowych;
- restrukturyzacja przemysłów zbrojeniowych państw członkowskich UE⁴².

39) Brak skuteczności działania państw europejskich i właściwie całkowita zależność od USA.

40) W 2004 r. projekt ten został zastąpiony Celem Operacyjnym 2010 zakładającym budowę Europejskich Grup Bojowych – szerzej na ten temat w rozdziale czwartym.

41) Szerzej zob. J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 97-98.

42) Zob. J. Barcik, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Katowice 2008, s. 210.

Obecnie zaś kształtowanie się Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE naznaczone jest przede wszystkim dyskusjami toczącymi się pomiędzy przedstawicielami dwóch odmiennych nurtów: Wielka Brytania i Francja, wspierana m.in. przez Irlandię, Hiszpanię czy Polskę⁴³ opowiada się za jej międzyrządowym charakterem, a Niemcy i inne państwa popierające ideę federalizmu (Belgia, Luksemburg), propagują jej uwspólnotowanie. Niektóre państwa, jak Polska, wcześniej także Hiszpania, upatrują we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE osłabienie NATO – jego spójności oraz wpływu USA jako gwaranta bezpieczeństwa europejskiego⁴⁴. Takie podejście nie wydaje się być zasadne. NATO i UE nie powinny być traktowane jako organizacje konkurencyjne a komplementarne i do takiego stanu obie powinny dążyć. Jednak również Stany Zjednoczone zainteresowane są wolnym rozwojem i instytucjonalizacją wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, obawiając się spadku znaczenia swoich wpływów w samej Europie, ale także na świecie. Czynnikiem stymulującym w rozmowach nad przyszłym kształtem CSDP może być fakt zbliżenia się granic UE do Rosji i Ukrainy stanowiących bardzo istotny element polityki unijnej⁴⁵.

1.2.2. Europejska Strategia Bezpieczeństwa

W 2003 r. Unia Europejska przyjęła wspólną strategię bezpieczeństwa⁴⁶ (*European Security Strategy – ESS*) – dokument o wymownym tytule *A Secure Europe in a Better World*⁴⁷ – wskazujący, jaką rolę, zdaniem członków UE, powinna odgrywać Europa w kształtowaniu światowego bezpieczeństwa (zob. treść dokumentu w załączniku 1). Wynika z tego, że kluczową i centralną – ze wskazaniem, że zapewnienie pokoju, stabilności i bezpieczeństwa Europy w sposób znaczący wpłynie na podobną sytuację na świecie. Trudno byłoby obronić taką tezę, gdyż Europa nie stanowi, jak kiedyś, „centrum świata” a stabilność w regionie, choć niezmiernie ważna, nie jest gwarantem bezpieczeństwa w innych regionach świata, choć dla innych krajów istotnie może stanowić pewien drogowskaz i swego ro-

43) Dobrą ilustracją może być podpisana w maju 2007 r., poza ramami UE, konwencja z Prum, o charakterze międzyrządowym, mająca na celu współpracę w zakresie zwalczania terroryzmu, przestępczości transnarodowej oraz nielegalnej imigracji. Sygnatariuszami są: Belgia, Niemcy, Francja, Luksemburg, Holandia, Austria i Hiszpania, a wolę przystąpienia do konwencji wyraziły także: Włochy, Portugalia, Grecja, Finlandia, Słowenia, Szwecja, Bułgaria i Rumunia. Można zadać jedynie pytanie, czy jest to działanie przynoszące korzyść całej UE, czy jest to raczej działanie wyłącznie państw zainteresowanych daną kwestią? – szerzej zob. T. Balzacq, S. Carrera (red.), *Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*, Ashgate Publishing Company, 2006, s. 115-136.

44) Zob. także R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 134-144.

45) *Ibidem*, s. 142-143.

46) W tym samym roku, dość późno zatem, Unia opracowała również strategię antyproliferacyjną.

47) Bezpieczna Europa w lepszym świecie.

dzaju „matrycę”, „model do naśladowania”. Implementacja ESS miała mieć na celu lepsze zrozumienie sukcesów i porażek, jakie odniosła Unia Europejska jako gracz na międzynarodowej scenie politycznej oraz promować ideę bezpiecznej i silnej Europy. Podkreślano także, że w celu odniesienia sukcesu na arenie międzynarodowej konieczne jest połączone działanie wszystkich państw członkowskich w sposób spójny, czyli prowadzenie rzeczywistej wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

ESS formułuje wyzwania i zagrożenia, jakie stoją przed UE, czyli przede wszystkim terroryzm międzynarodowy, który stał się priorytetem w rozważaniach na temat światowego bezpieczeństwa po ataku terrorystycznym na Stany Zjednoczone we wrześniu 2001 r. Kolejnymi istotnymi zagrożeniami, jakie identyfikuje UE, są proliferacja broni masowego rażenia, konflikty regionalne, państwa upadłe i zbójckie oraz zorganizowana przestępczość⁴⁸. W dokumencie zwraca się też szczególną uwagę na istotę budowy bezpieczeństwa w najbliższym sąsiedztwie UE oraz konieczność bliskiej współpracy z NATO, ONZ, OBWE oraz Światową Organizacją Handlu, a także międzynarodowymi instytucjami finansowymi i organizacjami regionalnymi, takimi jak ASEAN⁴⁹, MERCOSUR⁵⁰ czy Unia Afrykańska. Został położony także nacisk na konieczność budowania silniejszych zdolności dyplomatycznych (głównie konieczność wypracowania podstaw wspólnej polityki zagranicznej) i operacyjnych (ściśła współpraca z NATO i ONZ). ESS wyraźnie wskazuje na konieczność rozwijania strategicznego partnerstwa z Japonią, Chinami, Kanadą i Indiami. Unia podjęła także wysiłki mające na celu rewizję zapisów w ESS, które uwzględniałyby doświadczenia z dotychczasowych misji w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz włączenie do procesu politycznego (decyzyjnego) tak istotnych kwestii, jak nieprolifercja i Europejska Polityka Sąsiedztwa (*European Neighbourhood Policy – ENP*) rozpoczęta przez Komisję Europejską w 2004 r. przy znacznym wsparciu ze strony Francji. Strategia bezpieczeństwa z 2003 r. ukierunkowana była w znacznej mierze na sytuację na Bałkanach, jednak nowe wyzwania spowodowały konieczność szerszego spojrzenia, także znacznie wykraczającego poza kontynent europejski. Brak spójnej polityki, przywództwa w kwestiach europejskiej obronności, zaangażowania i jasno określonych priorytetów, na których zależałoby całej Europie powodzić, że staje się ona własnym zakładnikiem⁵¹. Istnieje zatem konieczność dokonania wyraźnego podziału pomiędzy wyzwania z zakresu polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa i obrony. Innymi słowy, należy zastanowić się nad tym, które priorytety są zbieżne dla

48) *A Secure Europe in a Better World; European Security Strategy*, Bruksela 2003, s. 3-5.

49) *Association of South East Asian Nations* – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej.

50) *Mercado Comun del Sur* - Wspólny Rynek Południa, czyli strefa wolnego handlu w Ameryce Południowej.

51) Szerzej zob. D. Helly, *Which Strategy for the European Union's Security Interests?*, Institute for Security Studies, Paryż, październik 2008.

całej Unii, a które nie i pozostaną jedynie w sferze interesów poszczególnych państw członkowskich. Unia nadal uważa wspólną percepcję zagrożeń (*common threat perception*) jako kluczowy element i wyzwanie dla wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Od czasów, kiedy została przyjęta ESS, UE zidentyfikowała dodatkowe obszary potencjalnych zagrożeń: cyberprzestrzeń, zmiany klimatu oraz bezpieczeństwo energetyczne⁵². Rządy państw członkowskich powinny skupić swe wysiłki na wypracowaniu spójnego podejścia do bezpieczeństwa terytorialnego, zarządzania kryzysowego, a także znaleźć wspólny mianownik dla bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego UE oraz efektywnego wykorzystania zasobów cywilnych i wojskowych. Państwa członkowskie zauważają również konieczność prowadzenia spójnej polityki na arenie międzynarodowej, w tym w ramach ONZ, NATO (stanowisko dotyczące przyszłości i powiększenia NATO oraz nowej strategii przeciwdziałania terroryzmowi) i OBWE.

Powoli ESS staje się wyznacznikiem dla tworzenia wytycznych w zakresie polityki bezpieczeństwa oraz legitymizacji podejmowanych decyzji, co oznacza, że w UE zaczyna się kształtować kultura strategiczna, czyli nawyk automatycznego odnoszenia się do strategicznych ram, jakie tworzy ESS⁵³. Należy jednak pamiętać, że ESS nie jest ani pełna ani doskonała i dotyka tylko tych obszarów, w których udało się państwom członkowskim uzyskać konsensus.

Analizując Europejską Strategię Bezpieczeństwa, warto wspomnieć także o dokumencie z 2008 r. dotyczącym wdrażania ESS⁵⁴, który stanowi swego rodzaju uzupełnienie strategii z 2003 r. Prócz identyfikacji nowych, wyżej wspomnianych zagrożeń sprawozdanie w większym stopniu niż sama strategia określa podmiotowe i przedmiotowe cele strategiczne UE. Podkreśla także znaczenie europejskiej polityki sąsiedztwa w budowaniu stabilności zarówno w Europie jak i na świecie.

Konkludując, należy przypomnieć, że strategia bezpieczeństwa ma stanowić podstawowe narzędzie prowadzenia polityki, powinna zawierać szereg elementów poczynając od określenia interesów i wartości, poprzez wyznaczenie długoterminowych i kompleksowych celów, aż po określenie podstawowych kategorii oraz instrumentów, które należy stosować⁵⁵. ESS, z powodu swej niezwykle ogólnej natury, nie dostarcza konkretnych wytycznych czy instrukcji używania i rozwoju instrumentów, jakie posiada UE (również w zakresie prowadzenia misji i operacji w ramach CSDP)⁵⁶.

52) *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*, European Council, Bruksela, grudzień 2008, s. 3-5.

53) Zob. G. Hauser, F. Kernic (red.), *European Security in Transition*, Ashgate 2006, s. 87.

54) *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*, European Council, Bruksela, grudzień 2008 – treść dokumentu zob. załącznik 2.

55) Szerzej zob. S. Biscop, R. Coolsaet, *A European Security Concept for the 21st Century*, „Egmont Paper” No. 1, Royal Institute for International Relations, Bruksela 2004, s. 6.

56) Zob. A. Bailes, *The European Security Strategy. An Evolutionary History*, “SIPRI Policy Paper” No. 10, Stockholm International Peace Research Institute, Sztokholm 2004, s. 14.

Brakuje precyzyjnego określenia, w jaki sposób, w jakim stopniu i w jakiej sferze przytaczane konflikty (np. na Bliskim Wschodzie) wpływają na bezpieczeństwo UE. Prócz tego, że ogólnikowość ESS wynika z pierwszej próby uzgodnienia wspólnego stanowiska państw członkowskich w tak szeroko pojętym obszarze bezpieczeństwa i obrony w dziejach UE, to stanowiła także odpowiedź na konkretną sytuację, jaka zaistniała w tamtym czasie w Europie i szerzej – na świecie, czyli sytuacja w Kosowie z jednej oraz akcja zbrojna Stanów Zjednoczonych w Iraku bez mandatu ONZ z drugiej strony⁵⁷. Należy jednak przypomnieć, że w czasie, kiedy powstawała, ESS spełniała nieco odmienną rolę niż rzeczywistej, efektywnej strategii. Dzięki niej Europa mogła dokonać afirmacji swojej istnienia i odrębności oraz uzasadnić swoją osobliwość⁵⁸.

1.2.3. Wymiar transatlantycki

W przypadku NATO widoczny jest brak forum dialogu strategicznego pomiędzy USA i UE, a współpraca NATO i UE opiera się przede wszystkim na działaniach *ad hoc*, podczas gdy lepsze byłoby podejście systemowe, uwzględniające wspólne planowanie strategiczne oraz alternatywne (*contingency planning*). UE powinna też potrafić wykorzystać forum OBWE jako miejsce dyskusji na temat współpracy z państwami europejskimi niebędącymi członkami UE – Kaukazem i Azją Środkową. UE nie potrafi jednak efektywnie użyć tej organizacji, mając znacznie mniejsze wpływy niż USA czy Rosja⁵⁹. Współpraca z ONZ konieczna jest w celu realizowania misji prowadzonych w ramach CSDP⁶⁰. Niestety Rada Bezpieczeństwa ONZ nie jest ostatnio tym forum, na którym UE odnosi zwycięstwa. Zarówno pod względem strategicznym⁶¹ jak i operacyjnym⁶² współpraca UE-ONZ nie jest efektywna.

Zdaniem większości rządów państw członkowskich Unia powinna w perspektywie krótkoterminowej zająć się sprawą Afganistanu (w jej interesie nie jest poniesienie przez NATO porażki), stworzeniem spójnej

57) Szerzej zob. *Ibidem*, s. 9.

58) Szerzej zob. A. Antczak, *Projektowanie strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010, s. 4.

59) Szerzej zob. D. Keohane, *Strengthening ESDP: the EU's approach to international security*, Institute for Security Studies, Helsinki, wrzesień 2008.

60) Poza misją w Bośni, operacje prowadzone przez CSDP funkcjonują wspólnie z ONZ jako głównym organizatorem misji utrzymania pokoju na świecie.

61) Nieudane (odrzucone) propozycje rezolucji w sprawie Gruzji, Birmy i Zimbabwe, czy też problematyczna kwestia uczestnictwa UE w organizowanej w Genewie konferencji ONZ na temat praw człowieka w kwietniu 2009 r. z powodu jej zbyt antysemitkiej wymowy.

62) Współpraca UE z ONZ w zakresie operacji w Czadzie oceniana jest jeszcze gorzej niż podczas operacji w Kongo, która była już szeroko krytykowana. Na forum ONZ pojawiły się też głosy krytyczne w stosunku do misji CSDP, które postrzegane są za mało efektywne i umotywowane w znacznej mierze względami politycznymi – szerzej zob. D. Keohane, *op.cit.*

polityki wobec Turcji⁶³ (jako kraju istotnego z punktu widzenia działań w Afganistanie) i w rejonie Kaukazu oraz polityką wschodnią (włączając w to Azję Centralną). Głównym wyzwaniem polityki długoterminowej jest bezpieczeństwo energetyczne oraz zmiany klimatu. Centralnymi „punktami” polityki UE pozostaną oczywiście Stany Zjednoczone (nowa administracja Baracka Obamy), Bliski Wschód i Rosja oraz skoncentrowanie się na efektywnej roli UE w multilateralnym świecie⁶⁴.

Powszechnie panująca opinia na temat oficjalnych spotkań UE-NATO jest taka, że są one niezwykle formalne, zaś ich program i zakres problemowy – wąski i raczej mało istotny, a pomimo często ząbwiącego się członkostwa oraz teoretycznie (pozornie) wspólnych celów, uformowały się przynajmniej dwie podstawowe opcje: pro-NATowska i pro-unijna, promujące własne interesy zamiast próby wspólnego rozwiązywania problemów i współdziałania.

1.2.4. Europejska Polityka Sąsiedztwa

Kolejnym istotnym elementem jest wspomniana już wcześniej Europejska Polityka Sąsiedztwa (jako konsekwencja rozszerzenia UE w 2004 r.⁶⁵), która traktowana jest jako kluczowe narzędzie promowania stabilności i demokracji, a także priorytetowy obszar oddziaływania europejskiej polityki zagranicznej, gdyż UE upatruje swój rozwój przede wszystkim poprzez poszerzanie swych struktur i włączanie w nie kolejnych państw. Europejską Polityką Sąsiedztwa objęte są następujące państwa: Algieria, Armenia, Autonomia Palestyńska, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzja, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Mołdawia, Syria, Tunezja, Ukraina⁶⁶ (mapa 1). Niezgodę wywołuje jednak kierunek tego rozwoju: wschodni – popierany przez Niemcy, Wielką Brytanię oraz południowy, na którym zależy państwom regionu Morza Śródziemnego. Konieczne wydaje się także wypracowanie wspólnej polityki wobec Rosji, gdyż jej brak może powodować poważne nieporozumienia na arenie międzynarodowej, jeśli Europa pozostanie podzielona względem podejścia do Rosji, która z kolei będzie w stanie wykorzystać tę słabość i umacniać swoją pozycję, nie mając innego „równego sobie partnera” poza NATO,

63) Bardzo ciekawe spostrzeżenia na temat relacji UE – Turcja przedstawia opracowanie H. Arikana, *Turkey and the EU: An Awkward Candidate for EU Membership?*, Ashgate, Aldershot 2006.

64) Zob. D. Keohane, *op.cit.*

65) Kształt tej polityki określa dokument *European Neighbourhood Policy Strategy Paper (Strategia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa)*, Komisja Europejska, 12 maja 2004 r.,

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf, istotny jest także Komunikat KE do PE zatytułowany *Silna Europejska Polityka Sąsiedztwa – A Strong European Neighbourhood Policy*, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_774_en.pdf.

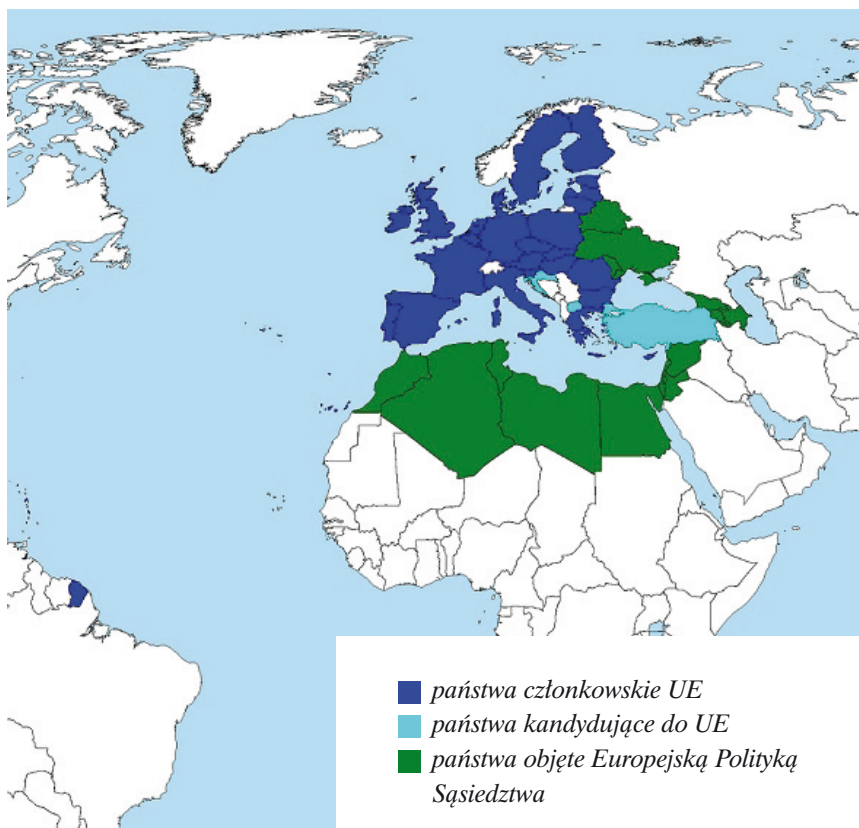
66) Z większością krajów UE podpisała tzw. Plany Działania (*Action Plan*), jedynie Syria, Libia i Białoruś nie są entuzjastycznie nastawione do tej formy współpracy, zaś z Rosją UE prowadzi tzw. Partnerstwo Strategiczne (*Strategic Partnership*).

co w uproszczonym rozumieniu rosyjskim będzie oznaczało Stany Zjednoczone. Część państw członkowskich UE uważa, że należy dokonać podziału na Sąsiadów Europejskich (*European Neighbours*), czyli kraje Europy Wschodniej, które w dalszej perspektywie będą mogły wstąpić do UE i Sąsiadów Europy (*Neighbours of Europe*)⁶⁷, czyli nieeuropejskie kraje basenu Morza Śródziemnego, które takiej możliwości nie będą miały. Powyższe podejście nie jest popierane przez takie państwa jak Hiszpania czy Włochy, które obawiają się, że kraje Maghrebu mogą się poczuć drugorzędne i szukać współpracy gdzie indziej (ortodoksyjne kraje islamskie). W tym względzie widoczny jest wyraźny podział na państwa, dla których priorytetem jest polityka wschodnia (głównie Niemcy, które obawiają się wzrostu wpływu Rosji w byłych republikach radzieckich) i tych, które za najważniejszą uważają politykę w stosunku do regionu Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, co jest rezultatem przede wszystkim położenia geostrategicznego i wynikających z niego interesów polityczno-gospodarczych, co zaś wiąże się z nieco innym postrzeganiem potencjalnych zagrożeń i ich oceny. W celu zwiększenia atrakcyjności „oferty” UE w ramach polityki sąsiedztwa, konieczne jest wprowadzenie ułatwień wizowych tak, aby program ten stał się interesujący i zyskał akceptację społeczeństw tych krajów, do których jest adresowany. Szczególnie Hiszpanii (także Francji, Włochom i w nieco mniejszym stopniu Portugalii i Grecji) zależy na przykładaniu jednakowej wagi do współpracy zarówno z krajami Maghrebu co i Europy Wschodniej w ramach polityki sąsiedztwa, a także na zacieśnianiu współpracy w ramach Dialogu Śródziemnomorskiego NATO oraz Procesu Barcelońskiego wpisanego w ramy UE w celu zapewnienia stabilności regionu Morza Śródziemnego⁶⁸.

67) Szerzej zob. M. Zaborowski, *op.cit.*

68) Więcej na ten temat zob. L. Biały, *Polityka bezpieczeństwa Hiszpanii i Portugalii*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996.

Mapa 1. Państwa objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa⁶⁹



Elementem wspierającym ENP oraz Proces Barceloński jest ustanowiony w październiku 2006 r. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI)⁷⁰, mający na celu wdrażanie zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju regionalnego. Ten instrument finansowy od 2007 r. zastąpił funkcjonujące do tej pory programy pomocowe takie, jak: TACIS, MEDA czy EIDHR.

Kolejną sprawą, odnośnie której nie ma w Unii konsensusu, jest Partnerstwo Wschodnie – projekt zainicjowany przez Polskę i Szwecję, mający na celu zinstytucjonalizowanie polityki wschodniej UE i jest on od 2009 r. realizowany w ramach ENP. Program ten jest skierowany do Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii oraz Ukrainy i zakłada głównie współpracę gospodarczą, ułatwienia wizowe, a także programy pomocowe,

69) Źródło map 1 oraz 3-15: www.wikipedia.org, wolne zasoby, zaznaczenia na mapach własne.

70) *European Neighbourhood and Partnership Instrument*, 26 października 2006, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_en.pdf.

finansowane częściowo z ENPI. Partnerstwo Wschodnie budzi wiele kontrowersji wśród państw członkowskich UE, mimo że z drugiej strony polityka wschodnia jest traktowana jako jeden z priorytetowych obszarów. Dzieje się tak z wielu powodów. Pierwszym z nich jest niechęć Rosji do tego projektu, która traktuje go jako próbę wywierania przez Unię zbyt silnych wpływów i budowanie zależności w stosunku do krajów, które Rosja uważa za swoją „naturalną” strefę wpływów. W kwestii Partnerstwa Wschodniego Rosja nie czuje się także potraktowana jak równorzędny partner, czego oczekuje od UE, zaś postawiona przed faktem dokonanym, nie zamierza brać udziału w programie. Z drugiej zaś strony istnieją znaczne różnice w postrzeganiu roli, jaką ma pełnić Partnerstwo Wschodnie w samej Unii. Dla takich państw jak Francja czy Niemcy oznacza ono substytut członkostwa w UE, podczas gdy w pierwotnych założeniach Polski miało być ono drogą ku członkostwu. Kolejną istotną sprawą jest priorytetyzacja poszczególnych inicjatyw regionalnych. Bułgaria, Grecja i Rumunia obawiają się, że zmniejszy się przez to zainteresowanie Unii Synergia Czarnomorską, na której z kolei te kraje koncentrują się znacznie bardziej niż na Partnerstwie Wschodnim. Finlandia zaś wykazuje obawy o przyszłość Wymiaru Północnego, natomiast kraje Europy południowej obawiają się o zmniejszenie nakładów na Proces Barceloński. Państwa partnerskie także prezentują różny stosunek do projektu. Ukraina postrzega Partnerstwo Wschodnie jako pierwszy krok ku członkostwu w UE, Białoruś zaś pragnie czerpać z niego przede wszystkim korzyści gospodarcze. Mołdawię natomiast Partnerstwo Wschodnie rozczarowało, gdyż jest postrzegane jako zamknięcie (lub znaczne spowolnienie) drogi do członkostwa. Pozostałe państwa wykorzystują projekt do poprawy swojej sytuacji gospodarczej i częściowo politycznej, z czego najbardziej zaangażowana w Partnerstwo Wschodnie jest Gruzja⁷¹.

1.2.5. Elementy wspólnej polityki zagranicznej

Od wielu lat w UE toczy się debata na temat kluczowych elementów dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – WPZiB (*Common Foreign and Security Policy – CFSP*). Najważniejsze z nich to czy Europa jest jednolitym graczem? Na to pytanie składa się wiele pytań częściowych, m.in.: jaka jest europejska tożsamość polityki zagranicznej i bezpieczeństwa?; czy UE posiada wspólną wizję ładu międzynarodowego?; jakimi priorytetami powinna kierować się Unia w kształtowaniu swej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa? Należy się także zastanowić nad tym, jak poszczególne państwa członkowskie postrzegają kwestię wspólnych interesów UE, a następnie jak te wspólne interesy przekształcić w spójną – jednolitą politykę względem poszczególnych państw czy regio-

71) Por. S. Ananicz, *Partnerstwo Wschodnie*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2009.

nów świata (w tym ENP, która jest postrzegana jako jeden z priorytetów strategii bezpieczeństwa). Niezwykle skomplikowaną kwestią jest także zbudowanie takiej multilateralnej agendy, która byłaby efektywna i odpowiadała wszystkim państwom członkowskim – czyli można by rzec – jedności w wielostronności. Do tego konieczne jest pogodzenie bilateralnych i multilateralnych interesów poszczególnych państw członkowskich i wypracowanie wspólnych, jednolitych kierunków dla całej Europy tak, aby zbudować efektywną europejską strategię bezpieczeństwa godzącą w partykularne interesy narodowe. Wydaje się, że na poziomie ogólnie sformułowanych priorytetów taka sytuacja jest możliwa, jednak w przypadku rozwiązań szczegółowych będzie to niezwykle trudne, co było widoczne na przykładzie międzynarodowego zaangażowania w Iraku i sporów z tym związanych, gdzie w samej Europie pojawiło się wiele różnorodnych stanowisk z dwoma wiodącymi nurtami prezentowanymi przez USA i Wielką Brytanię z jednej strony – popierające interwencję w Iraku oraz zachowawczym stanowiskiem prezentowanym przede wszystkim przez Francję i Niemcy⁷² z drugiej strony. Strategia unijna opiera się także w znacznej mierze na wysiłkach zmierzających do połączenia tzw. miękkich środków (*soft power*⁷³) i twardych (*hard power*⁷⁴) w celu osiągnięcia większej efektywności podejmowanych przez Unię działań, co w znacznym uproszczeniu oznacza konieczność umiejętnego łączenia środków dyplomatycznych z ekonomicznymi i militarnymi.

Wśród politologów ścierają się dwie teorie – prymatu polityki zagranicznej nad wewnętrzną i na odwrót. Do XIX w. oczywista zdawała się ta pierwsza, podczas gdy obecnie wielu politologów ma odmienne zdanie. Dla poparcia tej teorii można przytoczyć niezwykle przekonujące argumenty R. Coopera – do tej pory zasadniczą rolą państwa była obrona przed atakiem z zewnątrz, zatem wszystko inne było podporządkowane temu celowi, a monarchowie zawdzięczali swoją pozycję koneksjom dynastycznym. Obecnie polityka dyktowana jest w znacznej mierze sytuacją w kraju, lokalną ekonomią – lobby przemysłowe, sponsorzy kampanii wyborczych, opinia publiczna, itp.⁷⁵ „Po-

72) Na temat poszczególnych polityk bezpieczeństwa wybranych państw członkowskich UE zob. D. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2007 oraz R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008. Warto podkreślić, że wielu polityków i strategów niemieckich twierdzi, że Niemcy nie popierają amerykańskiej polityki mocarstwowej, a Europa nie powinna aspirować do tego, by upodabniać się w tym względzie do Stanów Zjednoczonych. Doskonalej analizy źródeł głównych nurtów politycznych w ramach UE do połowy lat 90. XX wieku prezentuje Zbigniew Brzeziński – Z. Brzeziński, *Wielka szachownica*, Świat Książki, Warszawa 1998, s. 69-107.

73) Miękkie środki, czyli tzw. *soft power* to zdolności narodu czy kraju do pozyskiwania sojuszników i zdobywania wpływów dzięki atrakcyjności własnej kultury, polityki, ideałów politycznych – zob. J. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2005.

74) Środki twarde to przede wszystkim użycie siły (środki militarne) oraz wszelkiego rodzaju sankcje ekonomiczne bądź ekonomiczno-społeczne.

75) Szerzej zob. R. Cooper, *Pęknięcie granic*, Media Rodzina, Poznań 2005, s. 116-117.

nieważ polityka zagraniczna stanowi zewnętrzną projekcję spraw krajowych, wynika z tego, że prawdziwa zmiana w polityce zagranicznej następuje na skutek zmian w polityce wewnętrznej⁷⁶. Argumentem polemicznym może być fakt, że w ramach UE największe problemy stwarza wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa. Polityka UE w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości⁷⁷ to tworzenie struktur i mechanizmów współpracy państw członkowskich w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego⁷⁸. Zatem, jak widać, „uwspólnotowienie” polityki wewnętrznej dotyczy wyłącznie tego zakresu. Oznacza to, że polityka UE dotycząca spraw wewnętrznych (i wymiaru sprawiedliwości) zamyka się w obszarze: zwalczania nielegalnej imigracji, handlu ludźmi i narkotykami, walki z przestępczością zorganizowaną, terroryzmem, przestępstwami finansowymi i korupcją, zwalczania rasizmu i ksenofobii, współpracy sądowej w sprawach karnych oraz cywilnych⁷⁹ – czyli takich obszarów, w których kooperacja przyczynia się albo wręcz jest konieczna do osiągnięcia wspólnego sukcesu, a nie ogranicza suwerenności poszczególnych państw. Z drugiej strony polityka zagraniczna postrzegana jest jako najważniejsza prerogatywa suwerenności, stąd być może państwa, oglądając się na wielowiekową historię, boją się pozbawić tego istotnego atrybutu. Jednak zezwoliły na znaczną ingerencję w swe sprawy wewnętrzne – Unia ma prawo interwencji nie tylko w przypadku naruszenia ekonomicznych i administracyjnych reguł Wspólnoty (*acquis communautaire*), lecz także nieprzestrzegania zasad demokracji, praw człowieka i rządów prawa (Traktat o UE, art. 6 ust. 1)⁸⁰.

UE, prócz określania ogólnych wytycznych oraz umacniania współpracy pomiędzy państwami członkowskimi, prowadzi WPZiB poprzez podejmowanie decyzji, które określają:

- działania, które powinny być prowadzone przez Unię;
- stanowiska, które powinny być podjęte przez Unię;
- zasady wykonywania powyższych decyzji⁸¹.

Zmiany, jakie wprowadził Traktat Lizboński, miały na celu zmniejszenie kontrowersji ze stosowaniem funkcjonujących dotychczas instrumentów⁸².

76) *Ibidem*, s. 121.

77) Analizowane wspólnie, gdyż jedna jest konsekwencją drugiej.

78) Zob. P. Wawrzyk, *Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 25.

79) *Ibidem*, s. 187.

80) Szerzej zob. J. Zielonka, *Europa jako imperium: nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 204-205.

81) Traktat Lizboński, art. 12.

82) Instrumenty, jakie wcześniej posiadała UE w zakresie WPZiB to:

- zasady i ogólne wytyczne w kwestiach obrony (na mocy Traktatu Amsterdamskiego) określone przez Radę Europejską;
- wspólne strategie (na mocy Traktatu Amsterdamskiego) ustalane przez Radę Europejską;
- wspólne działania (na mocy Traktatu o Unii Europejskiej) uchwalane przez Radę Unii Europejskiej (RUE) w przypadku sytuacji kryzysowych wymagających szybkiego działania/reakcji;

Innego rodzaju instrumentem jest z pewnością dialog, zwany „dialogiem politycznym”, który Unia stosuje w szerokim zakresie, posiadając rozliczne kontakty z krajami trzecimi. Tworzone dopiero zdolności wojskowe w ramach CSDP (wraz z misjami i operacjami prowadzonymi przez UE) stają się powoli również istotnym instrumentem szeroko pojętej polityki zagranicznej.

Kolejną istotną sprawą jest zwiększenie roli Europejskiej Agencji Obrony w zakresie koordynacji polityki zbrojeniowej, zakupów sprzętu wojskowego i broni oraz logistyki, a UE powinna stworzyć także wspólne zasady wysyłania żołnierzy do udziału w operacjach pokojowych. UE nie posiada również struktur, które zapewniałyby jeden łańcuch dowodzenia, dlatego należałoby zacząć od prowadzenia większej ilości wspólnych ćwiczeń wojskowych (bądź cywilno-wojskowych) z zakresu reagowania kryzysowego w celu rozwinięcia zdolności wewnętrznej koordynacji działań oraz procedur.

Kwestia nieprolifracji również budzi kontrowersje i toczą się dyskusje na temat jej niespójności oraz kierowania się zasadą mniejszego zła – dla przykładu UE zaangażowała się aktywnie w kwestię irańską, podczas gdy dość zachowawczo postąpiła w stosunku do Korei Północnej czy implikacji wynikających z układu nuklearnego pomiędzy Indiami a USA. Podobnie sprawa wygląda w przypadku promowania demokracji i praw człowieka – stosowanie podwójnych standardów w zależności od prymatu spraw ekonomicznych i energetycznych. Konieczne jest zatem wypracowanie jednolitych standardów i stosowanie ich w odniesieniu do wszystkich regionów i państw bez względu na ewentualne korzyści ekonomiczne lub ich brak, a także zaangażowanie w ten projekt organizacji regionalnych i państw spoza Europy takich jak Indie, Brazylia, a nawet RPA⁸³.

Wspólna polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony stanowią duże wyzwanie dla UE. Sama UE, licząca już 27 państw członkowskich, stała się z pewnością niezwykle ważnym graczem na arenie międzynarodowej. Posiada aspiracje do stania się kompleksowym aktorem, ale w tym celu potrzebne jest wypracowanie spójnej polityki bezpieczeństwa. Istnieją ku temu warunki sprzyjające (ogromny potencjał ekonomiczny, demograficzny, terytorialny, polityczny i militarny), ale także niechęć wielu państw członkowskich do realizowania wspólnej polityki obronnej oraz postawy wyraźnie proatlantyckie (obawa przed rywalizacją NATO i UE) powodują, że często „polityka UE znaczy mniej niż suma polityk narodowych państw członkowskich”⁸⁴. Jednak poszerzanie UE (państwa kandydujące

- wspólne stanowiska (na mocy Traktatu o Unii Europejskiej), których uchwalanie leży w gestii RUE zobowiązujące państwa członkowskie do prowadzenia zgodnej z nimi polityki zagranicznej;

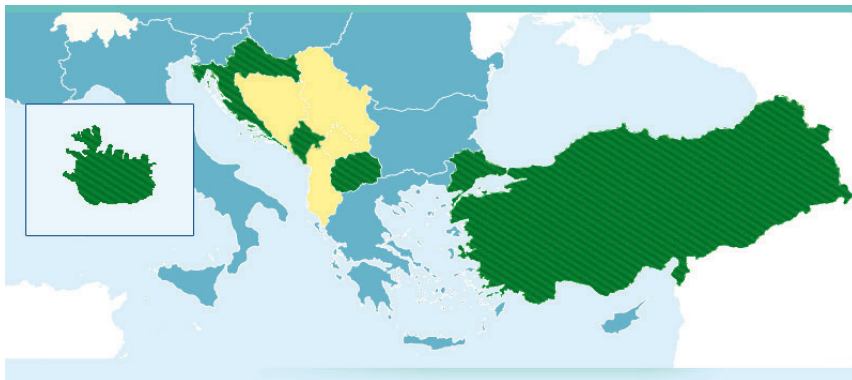
- deklaracje – instrument pozatraktatowy i najmniej zobowiązujący wyrażający stanowisko UE w stosunku do państwa trzeciego.

83) Szerzej zob. G. Grevi, *op.cit.*

84) R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, *op.cit.*, s. 294.

do członkostwa – mapa 2) to stały element jej polityki zagranicznej, gdyż to oznacza zwiększenie sieci wpływów i współzależności oraz budowanie na tym polu idei wspólnego lub raczej współzależnego bezpieczeństwa (integracja w różnych obszarach, budowanie sieci zależności).

Mapa 2. Państwa kandydujące oraz potencjalni kandydaci do UE



Źródło: Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/enlargement/countries/index_pl.htm, styczeń 2011.

Inną sprawą jest fakt, że kraje UE mają różne tradycje dyplomatyczne ze względu na zaszczoły historyczne, zawierane sojusze, a także z uwagi na wielkość kraju i jego pozycję na arenie międzynarodowej. Inaczej zachowują się kraje duże (utrzymywanie niezależności), inaczej małe (polityka wspólnotowa, w której upatruje siłę, jakiej im brak). Z założenia niechętnie podejście do kwestii uwspólnotowania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wykazują kraje proatlantyckie. Z kolei państwa posiadające broń nuklearną oraz będące stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa ONZ (Wielka Brytania i Francja) posiadają jeszcze inną siłę⁸⁵. Należy pamiętać, że stworzenie rzeczywistej wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony lub nawet szerzej – zagranicznej wymagałoby znacznego przewartościowania szczególnie wśród krajów potężnych oraz tych, które posiadają aspiracje mocarstwowe lub zaangażowane są w wiele lokalnych sporów, które często rozwiązują bez porozumienia z UE (np. Grecja⁸⁶). Do czasu istnienia dwubiegunowego podziału świata, elementem łączącym państwa europejskie było stanowienie przeciwwagi dla Związku Radzieckiego, także w sensie militarnym, co gwarantowało NATO.

85) Szerzej zob. F. Fries, *Spór o Europę*, PWN, Warszawa 1998, s. 92-93.

86) Dobrym przykładem może być blokada wymiany handlowej pomiędzy Grecją a Macedonią w latach 90. XX wieku. Decyzję tę Grecja podjęła samodzielnie, pomimo że wyłączne kompetencje w tym zakresie posiada UE.

Jak słusznie twierdzi R. Cooper, równowaga sił zakłada niestabilność⁸⁷. Każda, nawet najdrobniejsza zmiana może zachwiać całym systemem, a dynamika zmian geopolitycznych mu nie sprzyja. Obecnie, poza pojawieniem się chęci budowania własnych zdolności obronnych, Unia stara się znaleźć jakiś nowy łącznik oscylujący wokół multilateralizmu⁸⁸, promowania stabilności poprzez demokrację, prawa człowieka oraz reguły wolnorynkowe, próbując odgrywać rolę „starszego brata” czy też drogowskazu dla krajów rozwijających się i krajów trzeciego świata. Można tylko zadać pytanie, czy taki motywator okaże się wystarczająco silny, by stać się elementem stymulującym do stworzenia realnej wspólnej polityki bezpieczeństwa. Budowanie własnych zdolności bojowych powinno spowodować zmniejszenie roli inicjatyw narodowych na rzecz wspólnotowych. Analizując dotychczasowe postępy UE we wprowadzaniu WPZiB, można sądzić, iż nawet w perspektywie długoterminowej kwestie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa pozostaną na poziomie międzyrządowym a nie wspólnotowym z tą tylko różnicą, że powinny ewoluować w kierunku przejścia z działań *ad hoc* w sytuacji konieczności reagowania na kryzys do stworzenia prawdziwej strategii w tym zakresie (nie chodzi tu o tworzenie dokumentów typu Europejska Strategia Bezpieczeństwa, tylko o działania mające na celu kształtowanie wydarzeń, co wymaga ustalenia priorytetowych interesów całej UE i to nie na poziomie ogółu (typu walka z terroryzmem), ale przełożenie tego na propozycje konkretnych działań).

Podsumowując, można stwierdzić, że UE, aby być liczącym się graczem na arenie międzynarodowej, musi posiadać własną wizję tego, jak powinno być kształtowane bezpieczeństwo na świecie oraz wypracować spójną koncepcję osiągnięcia wcześniej sformułowanego celu. CSDP nie może być traktowana wyłącznie jako substytut mocarstwowości (w przypadku Francji) i sposób na uniezależnienie się Europy od USA, gdyż w takiej formule nadal będzie postrzegana z nieufnością przez państwa proamerykańskie oraz neutralne. CSDP nie powinna stanowić wyłącznie bazy dla działań podejmowanych *ad hoc* i reagowania na kryzysy poprzez tworzenie misji i operacji. Konieczne jest projektowanie koncepcji bezpieczeństwa, co oznacza sprecyzowanie „produktu finalnego” w określonym czasie. W tym celu UE powinna wykorzystać niewątpliwe atrybuty, jakie posiada, czyli potężny jednolity rynek, wysoki wzrost PKB, zasobność w kapitał, wysokie technologie, znaczny udział w podziale pracy, co *de facto* oznacza znaczny potencjał transformacyjny. UE wykazuje dodatkowo zdolności przywódcze, znaczną siłę przyciągania w regionie,

87) R. Cooper, *op.cit.*, s. 33.

88) Pewien problem, jaki dostrzegają krytycy multilateralizmu to taki, że państwa będą niechętnie wypełniać zobowiązania wynikające z bezpieczeństwa zbiorowego, gdy jego partykularne interesy nie będą zagrożone. Istnieje także ryzyko rozprzestrzeniania się konfliktów w momencie, gdy w ramach obrony zbiorowej, w konflikt, zamiast dwóch państw, zaangażowanych będzie o wiele więcej – szerzej zob. J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 68-70.

posiada sprawny system polityczny oraz konsensus państw członkowskich odnośnie ogólnej idei ładu światowego i kierunków jego zmian⁸⁹.

Krytycy Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa twierdzą, że nie posiada ona ani wojskowych, ani cywilnych zdolności, zatem jej rola jest marginalna a w konsekwencji mało istotna na świecie. Brak transportu strategicznego i zdolności prowadzenia działań sieciocentrycznych (*Network Enabled Capabilities – NEC*) połączony z niedostatkiem jedności politycznej pomiędzy krajami członkowskimi powoduje, że ma ona niezmiernie ograniczone możliwości. Zwolennicy Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oponują jednak, że misje i operacje prowadzone w ramach CSDP, mimo że są operacjami o niskiej intensywności, to jednak mają znaczący polityczny wpływ na to, co dzieje się na świecie (w tym także symboliczny), powodując także poszerzenie działalności UE w ramach wspólnej polityki zagranicznej (nie ograniczając jednocześnie prerogatyw narodowych w tym zakresie)⁹⁰.

Aby zwiększyć efektywność, UE musi rozwijać myślenie strategiczne (stworzyć wspólną kulturę strategiczną w oparciu nie tylko o interesy narodowe, ale z uwzględnieniem szerszej wizji radzenia sobie z konfliktami na świecie). Warto też zauważyć, że państwa nie kierują się wyłącznie interesem przy prowadzeniu swej polityki zagranicznej, istotna jest także tożsamość narodowa, kulturowa, która wręcz nie pozwala na budowanie relacji pomiędzy pewnymi państwami. Zatem nie tylko interesy determinują politykę zagraniczną i bezpieczeństwa – z jednej strony są to uwarunkowania historyczne, geograficzne, kulturowe, z drugiej dopiero są pozostałe, będące wynikiem decyzji strategicznych (o przynależności do takiego lub innego sojuszu, organizacji, o podpisaniu umowy bilateralnej lub multilateralnej z określonymi państwami). Wiele państw członkowskich UE jednak nie widzi korzyści, które płynęłyby z posiadania wspólnej polityki zagranicznej. Podstawowym problemem, paradoksalnie, są same państwa członkowskie, które nie chcą bądź nie potrafią zbudować takiej polityki, która znalazłaby się ponad interesami narodowymi (co nie oznacza pozostawania w sprzeczności z nimi). Aby wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa była efektywna, konieczne jest wdrożenie wielu zmian, choćby takich, jakich wprowadzenie umożliwił Traktat z Lizbony (przede wszystkim dążenie do zbudowania wspólnej obrony w ramach CSDP).

89) Szerzej zob. J Czaja, „NATO – Unia Europejska. Partnerstwo dla bezpieczeństwa globalnego”, [w:] A. Ciupiński (red.), *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy pomiędzy NATO z UE*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2006, s. 15-19.

90) Szerzej zob. M. Merlingen, R. Ostrauskaitė, *European Security and Defence Policy*, Routledge, s. 198-201.

ROZDZIAŁ 2

UNIA EUROPEJSKA JAKO GRACZ ŚWIATOWY

Znając już uwarunkowania przestrzeni bezpieczeństwa Europy oraz problemy UE w stworzeniu wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, warto zastanowić się nad jej strategicznymi interesami. Identyfikacja priorytetowych obszarów zainteresowania Unii Europejskiej może się wydawać łatwa i oczywista, lecz już realizacja wspólnej polityki okazuje się trudna a często wręcz niemożliwa z uwagi na zbyt duże zróżnicowanie stanowisk państw członkowskich i ich partykularnych interesów narodowych. Jednak ten problem omówiony został w rozdziale 1., dlatego teraz największy nacisk położony zostanie na identyfikację tych obszarów i regionów, które powinny pozostawać w polu zainteresowań Unii Europejskiej z powodów społeczno-politycznych i ekonomicznych, a także historycznych (przede wszystkim z czasów imperiów kolonialnych).

2.1. Współpraca ze Stanami Zjednoczonymi i NATO

Współdziałanie Stanów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej wydaje się naturalnym następstwem przemian, jakie dokonały się na świecie w ostatnim dwudziestoleciu. Jak zauważa Zbigniew Brzeziński, „oddzielone, a zwłaszcza zwaśnione, są gwarantem zastoju i nieładu”⁹¹. Można nawet zaryzykować tezę, że przy braku ścisłej współpracy może dojść do eskalacji konfliktów, a propagowany przez kraje zachodnie model demokracji i wolnego rynku może być zastąpiony innymi koncepcjami krajów islamskich bądź szybko rozwijających się Chin czy Indii. Niestety Stany Zjednoczone i Unia Europejska jak na razie nie podjęły się zinstytucjonalizowania współpracy w zakresie planowania i uzgadniania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Stany Zjednoczone wyrażały też niepokój z powodu rosnącej w siłę UE pod przywództwem Francji i Niemiec, stąd starały się zaproponować alternatywę, na którą chętnie przystąpiła Wielka Brytania – inicjatywę mającą na celu uczynienie Europy bardziej „atlantyckiej” niż „europejskiej”⁹². Przede wszystkim Wielka Brytania, państwa Grupy Wyszehradzkiej (głównie Polska), Hiszpania za czasów Aznara (rządy *Partido Popular*, czyli Partii Ludowej) postrzegają USA i NATO jako głównego gwaranta bezpieczeństwa europejskiego, swego rodzaju „ostoję”.

Stany Zjednoczone nie chcą dopuścić, aby jakiś kraj bądź organizacja ponadnarodowa była w stanie „zagrozić” ich mocarstwowości. Jest to jed-

91) Z. Brzeziński, *Druga szansa*, Świat Książki, Warszawa 2008, s. 157.

92) Szerzej zob. *Ibidem*.

nak podejście dość krótkowzroczne. Działania mające na celu osłabienie jedności europejskiej są w gruncie rzeczy szkodliwe dla interesów całego „Świata Zachodniego”, powodując ogólne zmniejszenie jego siły. Stany Zjednoczone same nie będą w stanie długo pełnić funkcji światowego przywódcy. Do tego potrzebna jest silna i zjednoczona Europa mająca wspólne stanowisko w sprawach priorytetów i ogólnych kierunków rozwoju polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Waśnie wewnętrzne działają na korzyść państw zbójceckich i pozwalają umacniać się terroryzmowi. Rywalizacja pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a UE nie wyklucza jednak możliwości współpracy. Relacje USA-UE z znacznej mierze determinują również stosunki UE z NATO.

Europa nadal dość niechętnie odnosi się do amerykańskich koncepcji zniechęcania (*dissuasion*), odstraszenia przez pozbawienie szans (*deterrence by denial*) oraz działań wyprzedzających (*pre-emption*). Jednak poszczególne państwa coraz częściej umieszczają zapisy dotyczące którejs z powyższych strategii w swych dokumentach dotyczących polityki bezpieczeństwa⁹³. Wielu politologów europejskich uważa wojnę prewencyjną za niezgodną z prawem międzynarodowym, a ci mniej kategoryczni zastrzegli konieczność utrzymania autorytetu Rady Bezpieczeństwa ONZ (rezolucja w sprawie tego typu interwencji). Przypadek Iraku pokazał także, że państwa NATO prezentują często bardzo różne podejście zarówno do oceny zagrożeń, jak i metod radzenia sobie z nimi. Największy rozdźwięk zaistniał pomiędzy stanowiskiem amerykańskim a europejskim, ale także wewnątrz Europy były kraje popierające zdecydowaną politykę Stanów Zjednoczonych. Pomimo że po zamachu terrorystycznym w USA we wrześniu 2001 r. NATO po raz pierwszy zastosowało klauzulę *casus foederis*, zgodnie z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, to wiele państw europejskich nie zaakceptowało wojny w Iraku jako słusznej metody walki z terroryzmem. Jednak szerokie zaangażowanie UE w działania mające na celu zwalczanie terroryzmu spowodowały konieczność sformułowania spójnej koncepcji w tym zakresie. W celu zbudowania rzeczywistej „Zachodniej siły” konieczna jest współpraca UE i NATO skupiająca się wokół koordynacji działań i definiowania podstawowych celów politycznych i strategicznych.

Działania prewencyjne nie cieszą się w Europie szerokim poparciem, głównymi oponentami są Francja i Niemcy oraz państwa przychylne ich polityce. W przypadku Niemiec takie podejście jest związane z odrzuceniem przez elity rządzące polityki mocarstwowej sięgającej po środki militarne oraz poparciem dla dalszego pogłębiania współpracy europejskiej, a także promowanie polityki rozbrojenia i kontroli zbrojeń⁹⁴. Taka posta-

93) Np. we francuskiej Ustawie o Programie Wojskowym na lata 2003-2008 zapisano: „opcja podjęcia działań wyprzedzających mogłaby być rozważona w momencie, gdy rozpoznano by bardzo wyraźne i znaczne zagrożenie.” – zob. D. Yost, *Debatując nad strategiami bezpieczeństwa*, „NATO Review”, zima 2003.

94) Zob. M. Medeński, *Polityka bezpieczeństwa Niemiec w świetle zagrożeń terroryzmu międzynarodowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 29-30.

wa Niemiec oddaliła ten kraj od państw Europy Środkowo-Wschodniej, których polityka jest wyraźnie pro-amerykańska⁹⁵. Francja zaś poszukuje alternatywy wobec polityki Stanów Zjednoczonych, chcąc odbudować pozycję własnej mocarstwowości europejskiej i siły. Niemcy stały się zatem naturalnym sojusznikiem w tych działaniach. Oba te państwa starają się promować możliwości Europy w pewnej autonomii w stosunku do USA, nie wykluczając oczywiście współpracy, ale współpracy opartej na zasadzie parytetu a nie przewagi jednej ze stron, w tym przypadku zawsze tą stroną dominującą były Stany Zjednoczone. Do czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony jednak Niemcy coraz częściej podkreślali konieczność wbudowania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy – ESDP*) w ramy transatlantyckie. Obecnie znów może to ulec zmianie z powodu nowych możliwości, jakie dał traktat (m.in. dążenie do budowania wspólnej obrony w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony⁹⁶).

Amerykańskie obawy dotyczące samodzielnego filaru bezpieczeństwa europejskiego powodowane były lękiem przed zmniejszeniem się znaczenia i roli NATO, która zdaniem krytyków została zredukowana po wygaśnięciu bipolarnego podziału świata. W obliczu braku konkretnego przeciwnika, NATO nie opracowało alternatywnej strategii rozwoju, zatem straciło większość ze swej racji bytu. W pewnym sensie słynna zasada 3D⁹⁷, stworzona przez Madeleine Albright, nadal jest aktualna. Oczywiście zarówno zwolennicy NATO jak i zwolennicy CSDP⁹⁸ zdają sobie sprawę, że jedynym perspektywicznym rozwiązaniem jest ścisła współpraca pomiędzy organizacjami oraz wspieranie wspólnych działań a nie konkurowanie ze sobą. Niestety w praktyce (głównie widoczne jest to podczas operacji i misji) często te dwie organizacje, zamiast działać na rzecz wspólnej „wartości dodanej”, starają się, aby sukces przypisany był tylko jednej z nich.

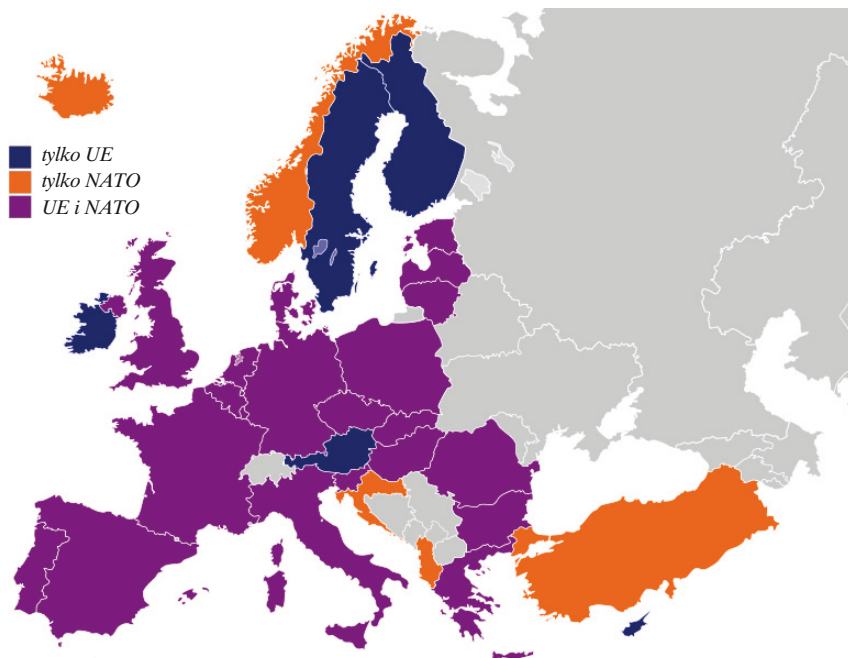
95) Dla Niemiec, jako adwokata poszerzenia UE o te państwa, była to bolesna utrata wpływów w tym regionie – zob. M. Medeński, *op.cit.*, s. 31.

96) Traktat z Lizbony wprowadził zmianę nazwy z Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy – ESDP*) na Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (*Common Security and Defence Policy – CSDP*).

97) *No duplication of what was done effectively under NATO, no decoupling from the US and NATO, and no discrimination* – czyli zasada niedublowania działań (w domyśle – tego, co w sposób efektywny robiło NATO), nierozdzielania (nieodrywania) od USA i NATO oraz niedyskryminacji państw spoza UE (chodziło głównie o Turcję).

98) Przynależność krajów europejskich do NATO i/lub EU prezentuje mapa 3.

Mapa 3. Przynależność państw europejskich do NATO i/lub Unii Europejskiej



We wspólnej deklaracji podpisanej w 2002 r. UE i NATO zatwierdziły sześć priorytetów, wśród których znalazły się efektywne konsultacje i współpraca, równość i wzgląd na autonomię procesów decyzyjnych oraz interesów każdej z organizacji, a także spójny i wzajemnie wspierający się rozwój wymagań stawianych zdolnościom militarnym, które są wspólne dla obu organizacji. W kwestiach instytucjonalnych, partnerstwo to znalazło swój wyraz w porozumieniu Berlin Plus z marca 2003 r., które zezwala UE na użycie struktur, mechanizmów i kapitału NATO w celu prowadzenia operacji wojskowych w przypadku, kiedy NATO nie podejmie takich działań. Podpisane zostało także porozumienie dotyczące wymiany informacji pomiędzy UE i NATO, dlatego UE posiada obecnie biura łącznikowe w SHAPE⁹⁹ oraz NATO JFC¹⁰⁰ w Neapolu. Również w tym czasie pojawiła się słynna fraza określająca relację pomiędzy siłami UE a NATO – *separable, but not separate*¹⁰¹, co w praktyce oznacza, że te same siły i zdolności będą stanowić podstawę dla działań UE i NATO, lecz w razie konieczności ich część może być wydzielona UE. W przypadku mi-

99) *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* – Naczelne Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie.

100) *NATO Joint Force Command* – Dowództwo Połączonych Sił Sojuszniczych NATO.

101) Podzielne, ale nie oddzielne.

sji istnieje prawo pierwszeństwa, co oznacza, że UE może podjąć działania jedynie wówczas, kiedy NATO zrezygnuje. Współpraca rozwinęła się także w drugą stronę: 3 listopada 2005 r. powstał Stały Zespół Łącznikowy NATO przy Sztapie Wojskowym UE, a 1 marca 2006 r. powołano Komórkę Planistyczną UE w Kwaterze Głównej NATO. Zatem obecnie istnieją trzy możliwe scenariusze prowadzenia operacji militarnej: samodzielnie przez NATO, realizowanie ich przez UE z wykorzystaniem sił NATO bądź samodzielnie z zachowaniem prawa NATO do pierwszeństwa decydowania o swoim zaangażowaniu. Takie rozwiązanie na razie satysfakcjonuje obie strony – NATO (a co za tym idzie – USA) pozostaje nadal gwarantem bezpieczeństwa dla Europy, zaś może też liczyć na odciążenie w prowadzeniu misji przez UE, która chce udowodnić swoją mocarstwowość, zdając sobie jednocześnie sprawę z tego, że jej własne zdolności są niewystarczające. Dlatego taka sytuacja jeszcze bardziej mobilizuje promotorów europejskiej samodzielności do budowy alternatywnych do amerykańskich zdolności w sferze bezpieczeństwa i obrony. Z powyższej analizy wynika, że pod względem zdolności operacyjnych UE, pomimo że ma obecnie większe możliwości niż np. podczas konfliktu bałkańskiego, nadal zależna jest od NATO.

Sekretarz generalny NATO, Anders Fogh Rasmussen, podczas pierwszej konferencji prasowej po objęciu stanowiska, skoncentrował się na priorytetach NATO na najbliższe lata (Afganistan, relacje NATO-Rosja, współpraca z krajami Dialogu Śródziemnomorskiego oraz Istambujskiej Inicjatywy Współpracy, sprawa Kosowa oraz prace nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu¹⁰²). Zaznaczył na końcu, iż kluczową sprawą jest również ścisła współpraca z UE, dziękując jednocześnie Francji, że powróciła do zintegrowanej struktury dowodzenia NATO. Cała wypowiedź dotycząca UE była w języku francuskim, co prócz „ukłonu” w stronę Francji jest sygnałem, iż dla NATO fakt pełnej obecności tego państwa w Sojuszu jest niezwykle istotny, gdyż może sugerować zwiększenie zaangażowania w tym kierunku, a zmniejszenie – w CSDP, chociaż to zdaje się być wątpliwe. Rozbieżności pomiędzy USA i UE w postrzeganiu zagrożeń oraz różnice interesów i stosowanych środków nie muszą oznaczać jedynie współzawodnictwa, a wymagają redefinicji zasad współpracy i partnerstwa. Nowa koncepcja strategiczna NATO z listopada 2010 r. kładzie nacisk na współpracę z UE – tak, aby te dwie organizacje odgrywały komplementarne, nie zaś konkurencyjne względem siebie role, jednak żadnych dalszych wskazówek w tym kierunku brak, a „szczegółowe” zapisy mogą świadczyć o tym, że będzie to współpraca w znacznej mierze w sferze konsultacji i wymiany doświadczeń, nie zaś w realnym działaniu¹⁰³.

102) Wypowiedź sekretarza generalnego NATO Andersa Fogha Rasmussena podczas konferencji prasowej 1 sierpnia 2009 r. w Brukseli, strona internetowa NATO: www.nato.int, 3.08.2009.

103) Por. *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, Lizbona, listopad 2010, p. 31 i 32, s. 9.

2.2. Bliski Wschód

Głównym (i właściwie jedynym poza ENP, choć też jedynie w pewnym stopniu) zinstytucjonalizowanym narzędziem polityki UE w stosunku do Bliskiego Wschodu jest Partnerstwo Euro-Śródziemnomorskie (*Euro-Mediterranean Partnership*), czyli tzw. Proces Barceloński¹⁰⁴ (*Barcelona Process*) zapoczątkowany w 1995 r. Partnerstwo to oparte jest na współpracy w trzech głównych obszarach: polityki i bezpieczeństwa (utworzenie strefy bezpieczeństwa i stabilności), ekonomii i finansów oraz spraw społecznych i kulturowych (rozwój w dziedzinie zasobów ludzkich, promowanie zrozumienia międzykulturowego). Priorytetowym celem Partnerstwa jest promowanie długoterminowej stabilności poprzez rozwój ekonomiczny i liberalizację, które to można osiągnąć poprzez stwarzanie większej ilości miejsc pracy, podnoszenie poziomu życia oraz zmniejszanie atrakcyjności ideologii ekstremistycznych¹⁰⁵. Z powyższej analizy wynika, że Europa, promując hasła „przywrócenia stabilności i bezpieczeństwa oraz propagowania demokracji”, jest przede wszystkim nastawiona na udzielanie wsparcia ekonomicznego po to, aby nie była aż tak atrakcyjna dla nielegalnych imigrantów, którzy postrzegani są jako źródło zagrożeń. Jednak z pewnością wsparcie gospodarek państw Maghrebu istotnie może przyczynić się do zwiększenia stabilności w regionie i ogólnego podniesienia poziomu bezpieczeństwa.

Podczas szczytu UE w Paryżu w lipcu 2008 r. utworzona została Unia Śródziemnomorska (*Union for the Mediterranean* lub *Mediterranean Union*¹⁰⁶) skupiająca 43 państwa¹⁰⁷ (mapa 4), która ma na celu wzmocnienie Procesu Barcelońskiego poprzez realizację konkretnych projektów takich, jak: gospodarka wodna (dostawy wody i dostęp do niej to duży problem dla krajów Maghrebu, który jest często pomijany przez kraje europejskie), poprawa transportu¹⁰⁸, w tym także morskiego, walka z zanieczyszczaniem morza¹⁰⁹ i pożarami, współpraca uniwersytecka, a także kwestie polityczne i bezpieczeństwa oraz sprawy społeczne, kulturalne i humanitarne. Nowe gremium ma uzmysławić zwłaszcza państwom Bliskiego Wschodu, iż mimo sprzecznych interesów i wielowiekowych waśni,

104) W Proces Barceloński zaangażowanych jest 38 państw – 26 państw UE oraz Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Mauretania, Maroko, Autonomia Palestyńska, Syria, Tunezja i Turcja.

105) Szerzej zob. A. Antczak, *The Mediterranean dimension of Spanish national defence policy*, “Defence and Strategy” nr 1/2009, Instytut Studiów Strategicznych Uniwersytetu Obrony w Brnie 2009.

106) Ze względu na charakter i zakres działań tego gremium bardziej właściwa jest nazwa *Union for the Mediterranean*, czyli Unia dla regionu Morza Śródziemnego (w literaturze przedmiotu spotyka się także nazwę stosującą neologizm „Unia dla Śródziemnomorza”).

107) 27 państw UE, nieeuropejskie państwa zaangażowane w Proces Barceloński (poza Libią, która ma status obserwatora) oraz Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra i Monako.

108) Został stworzony plan budowy autostrady od Półwyspu Synajskiego do Casablanki, do której UE chce pozyskać prywatnych inwestorów.

109) Projekt przewiduje budowę co najmniej 45 oczyszczalni ścieków w państwach Maghrebu.

współpraca na takim forum jest możliwa, a nawet niezbędna. Podczas gdy Proces Barceloński zezwala na niejednakowe traktowanie nieeuropejskich państw regionu Morza Śródziemnego, to Unia Śródziemnomorska zbudowana została w oparciu o zasadę, że kraje te powinny być traktowane jako równi partnerzy, co może stanowić dużą zachętę i początek rzeczywistego procesu stabilizacyjnego i demokratyzacji¹¹⁰. Niestety, w ramach Partnerstwa Unia nie wypracowała polityki w stosunku do konfliktu izraelsko-palestyńskiego ani fundamentalizmu islamskiego, a jej wkład w proces pokojowy na Bliskim Wschodzie nie jest spektakularny. Warto też podjąć wysiłek analizy zasadności stosowania takiej samej polityki w stosunku do wszystkich państw Maghrebu. Nie chodzi o nierówne traktowanie, ale o zróżnicowane podejście do poszczególnych problemów, gdyż każdy z tych krajów boryka się z nieco innymi problemami i jest na innym poziomie zaawansowania ekonomicznego, a sytuacja polityczna wielu z nich różni się diametralnie. Czasem też wymagania (jednakowe) stawiane przez UE są tak wysokie, że niektóre kraje nie są w stanie im sprostać (np. wprowadzenie podatku VAT w Libanie), co może spowodować zniechęcenie oraz poszukiwanie innego „opiekuna” niż UE.

Mapa 4. Państwa objęte Partnerstwem Euro-Śródziemnomorskim



110) Szerzej zob. S. Larrabee, J. Green, I. Lesser, M. Zanini, *NATO's Mediterranean Initiative: Policy Issues and Dilemmas*, RAND Monograph Report 1998, s. 32-33.

Podobnie jak w przypadku Stanów Zjednoczonych, choć w dużo mniejszym stopniu, państwa europejskie poświęcają wiele uwagi Izraelowi – przede wszystkim w sferze współpracy badawczej i technologicznej oraz wypracowywania środków zwalczania terroryzmu¹¹¹. Natomiast zwycięstwo Hamasu w wyborach w Autonomii Palestyńskiej w 2006 r. spowodowało wydłużenie procesu stabilizacyjnego w Iraku oraz wpłynęło na rozwój irańskiego programu nuklearnego. Z tych powodów UE podjęła szersze dyskusje na temat konieczności wypracowania wspólnej strategii wobec potęgających się zagrożeń na Bliskim Wschodzie. Oznacza to też konieczność radykalizacji polityki wobec Palestyny w przypadku naruszenia zasad pokojowych, ale także Izraela, od którego wymaga się uznania niezależności i suwerenności państwa palestyńskiego¹¹². Rola i znaczenie UE w procesie pokojowym na Bliskim Wschodzie rośnie, jednak pomimo dużego zaangażowania w pomoc ekonomiczną dla Palestyńczyków, nadal funkcję mediatora posiadają „na wyłączność” Stany Zjednoczone i nic nie wskazuje, aby w najbliższym czasie państwo chciało się zrzec części swoich wpływów w tym rejonie na rzecz UE. Pomimo trudności, UE udało się wypracować względny konsensus w sprawie polityki bliskowschodniej w ramach EDSP i pomimo występującej czasem niesubordynacji niektórych państw (przede wszystkim dotyczy to Francji), zdołała zbudować wyróżniającą się międzynarodową tożsamość¹¹³. Niezwykle istotnym posunięciem UE, w ramach bliskowschodniego procesu pokojowego, było mianowanie w 1996 r. (na wniosek Hiszpanii, w ramach wspólnych działań) specjalnego przedstawiciela do spraw bliskowschodniego procesu pokojowego. W 2004 r. zaś opracowana została wstępna strategia działań wobec Bliskiego Wschodu, w której podkreślano rolę UE w promowaniu reform politycznych i ekonomicznych w regionie dostosowanych do indywidualnych możliwości poszczególnych państw¹¹⁴.

Wojna w Iraku pokazała zaś, że istotne byłoby wypracowanie przez Stany Zjednoczone i Unię Europejską akceptowalnego kompromisu przez obie strony konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Niestety interwencja USA w Iraku pogłębiła dysonans pomiędzy europejską a amerykańską wizją rozwiązania konfliktu (choć pomimo początkowego sprzeciwu szczególnie Niemiec i Francji, w późniejszej fazie państwa UE zaangażowały się w operację stabilizacyjną w Iraku, upatrując w niej wiele korzyści przede wszystkim ekonomicznych, ale także politycznych – uzyskanie wpływów i możliwość współdecydowania). Stany Zjednoczone koncentrują się przede wszystkim

111) Zob. M. Keet, *EU Policies towards the Middle East*, 2003.

112) Szerzej zob. D. Hállová, M. Thim, O. Žaková, *Draft Green Paper on EU's Strategy towards Middle East*, Office of Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy, Bruksela 2006.

113) Zob. B. Soetendorp, *The EU's Involvement in the Israeli-Palestinian Peace Process: The Building of a visible International Identity*, "European Foreign Affairs Review", vol. 7, issue 3, 2002, s. 294-295.

114) Szerzej zob. J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Fundacja studiów Międzynarodowych, Warszawa 2006, s. 203-204.

na niedopuszczeniu do takiego porozumienia, które byłoby niekorzystne dla ich interesów (wpływy polityczne oraz dostęp do ropy naftowej). Kategorie postawa Stanów Zjednoczonych, mogąca w przyszłości prowadzić do utraty wpływów na Bliskim Wschodzie, powoduje, że Europa nie chce się do końca identyfikować z taką polityką, zdając sobie sprawę, że Chiny są równie mocno zainteresowane zdobyciem wpływów w tym regionie (głównie z powodu chęci posiadania stałego dostępu do ropy naftowej)¹¹⁵. Nienawiść krajów islamskich do Ameryki może spowodować zwrócenie się ku Chinom (poszukiwanie silnego protektora), dlatego Unia Europejska (nawet bardziej poszczególne kraje niż cała Wspólnota) stara się prowadzić własną politykę w tym regionie, niekoniecznie zgodną z polityką Stanów Zjednoczonych. Bardziej „stonowane” stanowisko UE w stosunku do polityki Izraela i władz Autonomii Palestyńskiej, wyrażające się w braku poparcia dla działań Izraela niezgodnych z prawem międzynarodowym, może w przyszłości pozwolić Europie odgrywać istotną rolę w procesie rozwiązywania konfliktu bliskowschodniego za pomocą pokojowych negocjacji. Znamienne jest także samo nazewnictwo stosowane przez UE – bliskowschodni proces pokojowy (*Middle East Peace Process*), co wskazuje na ewolucyjność działań, które mają być zakończone pokojem (zatem jest wskazany pożądany stan końcowy oraz sposób jego osiągnięcia). Brakuje tylko określenia konkretnych narzędzi w ramach podanego sposobu¹¹⁶.

2.3. Polityka wschodnia

UE nie posiada spójnej koncepcji polityki wschodniej. Nie jest nawet pewna, czy wolałaby, aby istniała silna czy słaba Rosja i w jaki sposób należy podejść do problemu ewentualnej integracji państw byłego bloku wschodniego z UE (Ukraina, w dalszej kolejności np. Gruzja i inne państwa Kaukazu), jakie skutki pozytywne i negatywne zarówno dla bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego UE mogłoby mieć takie rozszerzenie. Znajduje to również swój wyraz w niejednolitym podejściu krajów członkowskich UE w stosunku do „wschodniego wymiaru” w ramach ENP¹¹⁷. Innym pomysłem na poprawę stosunków z państwami Europy wschodniej była Inicjatywa Nowego Sąsiedztwa (*New Neighbours Initiative*) skierowana początkowo wyłącznie na stronę Ukrainy, Białorusi i Mołdawii, po 2002 r. została rozszerzona na wszystkie kraje wschodnie oraz państwa basenu Morza Śródziemnego, aby zapobiegać powstawaniu nowych podziałów w Europie¹¹⁸.

115) Zob. Z. Brzeziński, *Druga...*, *op.cit.*, 171-180.

116) Więcej na ten temat zob. B. Jagiełło, *Aspekty geopolityczne WPZiB a Polityka Sąsiedztwa Europejskiego. Stanowiska i oczekiwania*, [w:] K. Zukrowska (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 238-240.

117) Kwestia ta została szerzej omówiona w drugiej części rozdziału 1.

118) Szerzej zob. A. Legucka, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 48-49.

„Pierścień właściwie rządzonych państw na wschód od UE jest oceniany jako kluczowy warunek jej bezpieczeństwa”¹¹⁹. Zwrócenie się wspólnej polityki bezpieczeństwa także we wschodnią stronę jest główną zasługą nowych państw członkowskich UE. Nie oznacza to, że kierunek tej polityki został diametralnie odmieniony po rozszerzeniu UE w 2004 r., jednak nowi członkowie UE mieli znaczny wpływ na decyzję o wysłaniu misji rządów prawa do Gruzji i misji wsparcia kontroli granic do Mołdawii i Ukrainy¹²⁰. Działo się tak również dlatego, że nowe państwa członkowskie wykazują się znacznie lepszą znajomością zarówno kultury, języka jak i systemu władzy, jaki panował na tym obszarze, co stało się kluczowym elementem umożliwiającym podjęcie misji CSDP w tym rejonie. Nowym państwom członkowskim zaś umożliwiło to aktywny udział w kształtowaniu wspólnej polityki w zakresie bezpieczeństwa.

Niewątpliwie dla UE niezmiernie istotna jest współpraca z Rosją, jako krajem o aspiracjach mocarstwowych oraz ze względu na jej wpływy na politykę światową także w istotnym sektorze energetycznym. W polityce UE wobec Rosji widoczne są przynajmniej trzy główne trendy:

- współpraca transgraniczna, wymiana i kooperacja na poziomie politycznym w sprawie Ukrainy, Białorusi, Mołdawii i Południowego Kaukazu – głównie po rozszerzeniu UE w 2004 r., co znacznie zbliżyło UE do Rosji w sensie geograficznym;
- większy realizm UE w stosunku do Rosji i zachodzących transformacji wewnętrznych niż miało to miejsce w latach 90. XX wieku z jednoczesnym dalszym promowaniem wartości wspólnych z Rosją (pomimo że obecnie istnieje więcej spraw konfliktogennych niż to miało miejsce w latach 90. XX wieku);
- poszukiwanie bardziej efektywnej formy współpracy z Rosją (negocjacje dotyczące czterech „wspólnych obszarów” (*common spaces*))¹²¹.

W latach 90. XX wieku relacje UE z Rosją określały dwa dokumenty: Porozumienie o partnerstwie i współpracy (*Partnership and Cooperation Agreement*) z 1997 r. odzwierciedlające całą gamę ambicji, jakie UE posiada wobec Rosji (od zacieśniania stosunków ekonomicznych, poprzez wspieranie rosyjskiej transformacji w kierunku demokracji i gospodarki wolnorynkowej, po ostateczne stworzenie strefy wolnego handlu) oraz Wspólna Strategia UE wobec Rosji (*Common Strategy on Russia*) z 1999 r. będąca jedynie uzupełnieniem poprzedniego dokumentu. Tworzeniu powyższych dokumentów Unii przyświecało przekonanie o tym, że Rosja zmierza ku demokracji i wolnemu rynkowi, a UE mogłaby odgry-

119) M. Merlingen, R. Ostrauskaitė, *European Security and Defence Policy*, Routledge 2008, s. 195.

120) Szerzej zob. *Ibidem*, s. 195-196.

121) Klasyfikacja za: D. Lynch, „Same view, different realities: EU and US policy towards Russia”, [w:] M. Zaborowski (red.), *Friends again? EU-US relations after the crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006, s. 159.

wać kluczową rolę we wspieraniu tego procesu¹²². Jednak wraz z upływem czasu UE zaczęła podchodzić do tej kwestii bardziej realistycznie, kiedy skonfrontowane zostały oczekiwania z rzeczywistym procesem transformacji w Rosji. W kwestiach bezpieczeństwa, UE i Rosja uzgodniły, że będą wymieniać informacje na temat działalności grup terrorystycznych i ich siatek, powstało także forum dialogu o prawach człowieka, które w swym programie obejmowało także działania mające na celu zwalczanie terroryzmu oraz wojnę w Czeczenii. Jednak większość aspektów pozostała jedynie w formie deklaratywnej, a pomimo częstej zbieżności interesów, wspólnych projektów z zakresu bezpieczeństwa nie było wiele.

Obecnie UE stara się prowadzić wobec Rosji politykę pragmatyczną, opartą na konkretnych sprawach (przedsięwzięciach). Istotne okazały się także negocjacje dotyczące czterech „wspólnych obszarów” (ekonomicznego, wolności, bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości, bezpieczeństwa zewnętrznego oraz prac badawczych, edukacji i kultury). Niestety nawet podejście negocjacyjne było różne – Rosja poszukiwała porozumienia w tych obszarach, w których było to możliwe, zaś UE stała na stanowisku „wszystko albo nic”. Poza tym Rosja jest pojmowana odmiennie przez różne państwa członkowskie UE ze względu na inne położenie geopolityczne (czynnik geograficzny i historyczny) oraz płaszczyzny współpracy i możliwe konflikty (np. porozumienie z Kyoto, nieprolifracja, stabilizacja Bałkanów i Bliskiego Wschodu, kwestie ekologiczne itp.), a także interpretację konkretnych postaw i propozycji Rosji (kwestie granic, mniejszości narodowych itp.). Poziomy współpracy i negocjacji różnych państw członkowskich z Rosją są odmiennie – Francja i Wielka Brytania będące, podobnie jak Rosja, stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa ONZ i Niemcy jako członek G8 oraz posiadające silne i intensywne kontakty bilateralne prezentują odmiennie podejście do współpracy z Rosją niż kraje posiadające niewielkie bądź nienajlepsze kontakty z tym państwem. Z tych wszystkich powodów UE jest niezmiernie trudno wypracować wspólną strategię wobec Rosji (podobnie zresztą jak i w stosunku do innych państw czy regionów na świecie). Jednak wszystkie państwa są zgodne co do tego, że Rosja jest istotnym elementem bezpieczeństwa europejskiego, stąd większość państw optuje za stworzeniem partnerstwa strategicznego z Rosją opartego w znacznej mierze na wspólnie przestrzeganych wartościach.

Polityka wschodnia UE to nie tylko relacje z Rosją, to także współpraca z Ukrainą, Białorusią i Mołdawią. Z Ukrainą UE ma podpisane Porozumienie o współpracy z 1998 r. oraz od 2005 r. funkcjonuje Unijno-Ukraiński Plan Działania (*EU-Ukraine Action Plan*)¹²³. Stosunki UE

122) *Ibidem*, s. 160-161.

123) A. Stępień-Kuczyńska, M. Słowikowski, *Unia Europejska a państwa Europy Wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008, s. 98-101 oraz A. Legucka, *op.cit.*, s. 111-114.

z Ukrainą nabrały nowej dynamiki po tzw. pomarańczowej rewolucji i obecnie współpraca opiera się przede wszystkim o ENP i ów Plan Działania, który zakłada polityczne i ekonomiczne aspekty kooperacji, z których najważniejsze to:

- wzmacnianie stabilności i efektywności instytucji demokratycznych i rządów prawa;
- poszanowanie swobód i wolności;
- współpraca w zakresie reagowania na kryzysy, rozbrojenia i nieproliferaacji;
- przystąpienie Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu;
- dążenie do zniesienia barier w wymianie handlowej.

Działania UE mają na celu zbliżenie Ukrainy do modelu „zachodniego” oraz ściślejszą współpracę w zakresie polityki regionalnej (także w sferze bezpieczeństwa). Ukraina oczekuje od UE innego traktowania niż w ramach ENP. Dla UE zaś Ukraina jest istotna z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego, ale także ze względu na konieczność związania jej z UE, by nie zwracała się ona w kierunku Rosji. Obecnie trwają prace nad kształtem przyszłego porozumienia o wzmocnionym partnerstwie.

Kooperacja UE z Białorusią opiera się na Porozumieniu o partnerstwie i współpracy z 1995 r. Białoruś, choć nie w pełni, uczestniczy także w Programach Sąsiedzkich w ramach ENP. Współpraca z Białorusią oparta jest z jednej strony na dialogu, z drugiej na restrykcjach z powodu braku systemu demokratycznego¹²⁴ i można ją określić jako reaktywną – uzależnioną od tego, co się aktualnie dzieje na Białorusi. Pomoc UE dla Białorusi koncentruje się przede wszystkim wokół aspektów finansowo-technicznych związanych z pomocą humanitarną, współpracą regionalną oraz działaniami mającymi na celu rozpowszechnianie idei demokratycznych i rządów prawa. Oceniając dotychczasową efektywność polityki UE wobec Białorusi (w aspekcie złagodzenia panującego tam reżimu), można stwierdzić, że nie była ona wysoka. Dzieje się tak nie tylko dlatego, że działania UE są mało skuteczne, ale też nie całe społeczeństwo białoruskie jest Unii przychylnie. UE zatem musi szukać także nieoficjalnych kontaktów z przedstawicielami organizacji opozycyjnych i w ten sposób wspierać ten kraj w walce przeciwko reżimowi autorytarnemu.

UE realizuje współpracę z Mołdawią na podstawie Porozumienia o partnerstwie i współpracy z 1998 r. oraz w ramach ENP. W ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa najistotniejszą kwestią dla UE w przypadku Mołdawii jest stabilizacja sytuacji, jaka ma miejsce w Naddniestrzu. Mołdawia zabiegała o możliwość włączenia do Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia (na wzór państw Bałkanów Zachodnich), na co UE nie wyraziła zgody. W zamian podpisany został Unijno-Mołdawski Plan Działania (*EU-Moldova Action Plan*) w 2005 r., który miał podobne założenia jak plan ukraiński. Mołda-

124) Szerzej zob. *Ibidem*, s. 143-157.

wia podejmuje wiele starań, aby spełnić wymogi stawiane przez UE i podwyższyć standardy w różnych aspektach życia politycznego, ekonomicznego i społecznego. W kwestiach bezpieczeństwa zdecydowanie kluczowym elementem współpracy jest rozwiązanie problemu Naddniestrza. UE odgrywała rolę mediatora i wspierała Mołdawię poprzez działania dyplomatyczne. W listopadzie 2005 r. UE podjęła decyzję o powołaniu misji wsparcia kontroli granic (*European Union Border Assistance Mission – EUBAM*) działającej na granicy ukraińsko-mołdawskiej. Jednak UE sama, bez ścisłej współpracy z Rosją, nie będzie w stanie efektywnie prowadzić działań mających na celu zakończenie konfliktu w Mołdawii. Ostatecznym celem strategicznym (długoterminowym) zarówno Ukrainy jak i Mołdawii jest członkostwo w UE, choć z punktu widzenia UE jest to perspektywa niezmiernie odległa. Obecnie intensyfikowane są wspólne działania w oparciu o ENP (z wykorzystaniem Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa).

Podsumowując, można stwierdzić, że polityka wschodnia UE jest w znacznej mierze wpisana w ogólne cele polityki zagranicznej (stworzenie dogodnych warunków do dalszej integracji, promocja unijnych wartości i zasad, umacnianie bezpieczeństwa, łagodzenie skutków nowych podziałów w Europie)¹²⁵ i wszelkie działania UE w stosunku do państw Europy Wschodniej koncentrują się na powyższych celach głównych oraz na utrzymaniu bezpieczeństwa wschodniej granicy UE (nielegalna imigracja, napływ przestępców, przemyt, korupcja, nielegalny handel). UE posiada także inne instrumenty oddziaływania na państwa Europy Wschodniej, czyli programy pomocowe, np. TACIS (*Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States*) mający na celu wsparcie transformacji gospodarczej oraz umocnienie demokracji i rządów prawa w państwach Wspólnoty Niepodległych Państw, obecnie (od 2007 r.) zastąpiony Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa. Dalszy rozwój polityki wschodniej UE będzie zależał z jednej strony (choć w mniejszym stopniu) od stosunku do tej polityki poszczególnych państw członkowskich oraz przede wszystkim od postawy samych państw Europy Wschodniej i tempa procesu przemian, jakie będą w nich zachodzić (pod względem politycznym, gospodarczym i społecznym).

2.4. Azja

Efektywna polityka wschodnia wydaje się być kluczowa dla UE. Konflikt w Gruzji pokazał słabość UE i jej mechanizmów polityki zapobiegania konfliktom, można uznać, że w tym względzie Kaukaz okazał się powtórką sytuacji, jaka miała miejsce na Bałkanach. W sytuacji, gdy Rosja powróciła do stosowania polityki siły, Unia nie ma wiele do zaoferowania w swej polityce sąsiedztwa, stosując jedynie miękkie środki i obietnice

125) A. Legucka, *op.cit.*, s. 39-41.

oraz oferując relatywnie niewielkie wsparcie finansowe w obliczu groźby wstrzymania dostaw gazu (np. w stosunku do Ukrainy). UE musi się nauczyć znajdować takie środki, które stanowiłyby skuteczną przeciwwagę dla polityki zastraszania prowadzonej przez Rosję w swych byłych republikach zarówno w Europie jak i w Azji.

Azja to dla Europy przede wszystkim wyzwanie gospodarcze – z jednej strony to groźba zalania europejskiego rynku tanimi produktami chińskimi i tajwańskimi, z drugiej jest to rynek wymagający europejskich inwestycji i technologii. Chiny i UE postrzegają się wzajemnie jako uzupełniające się elementy na arenie międzynarodowej (zarówno pod względem ekonomicznym jak i politycznym – posiadania wpływów w określonych regionach świata), dlatego zarówno UE jak i Chinom zależy na zachowaniu stabilności na świecie i budowaniu efektywnych mechanizmów multilateralnych¹²⁶. Europa ma szansę na ścisłą współpracę z Chinami w obszarze rozwoju nauki i technologii, dlatego w interesie Europy leży promowanie stabilności Chin. Francja stara się także zacieśniać współpracę z Indiami i jest adwokatem wprowadzenia tego państwa jako stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz popierała poszerzenie grupy G8 o Indie. Powodowane jest to interesami ekonomicznymi sektora przemysłu zbrojeniowego (80% broni i sprzętu wojskowego kupowanego przez Indie pochodzi z Francji). Ścisła współpraca z rodzącymi się potęgami gospodarczymi to także właściwie jedyna szansa dla Europy na „pozostanie w grze” i niewypadnięcie poza arenę - centrum najważniejszych rozgrywek międzynarodowych, pewną „kontrolę” polegającą na posiadaniu wiedzy na temat konkurencji.

W sytuacji, gdy pozycja USA będzie słabnąć (głównie przez złe stosunki ze światem islamu), z pewnością będzie to działało na korzyść rosnącej potęgi Chin¹²⁷. Z tych też powodów w interesie Europy leży nawiązanie ściślejszej współpracy z dynamicznie rozwijającymi się krajami azjatyckimi, szczególnie Azją wschodnią. Główną rolę, jaką UE powinna starać się odgrywać w Azji, to rola „światłego przewodnika”. Istotne jest promowanie demokracji i zasad wolnego rynku oraz ich implementacja, gdyż z założenia ten system polityczno-ekonomiczny (dobrze funkcjonujący) jest gwarantem bezpieczeństwa. W interesie Zachodu leży, aby przede wszystkim Chiny, a także inne państwa (podążając za ich przykładem) czerpały jak najwięcej z kultury politycznej i ekonomicznej UE. Aby móc służyć za model, UE w pierwszej kolejności musi pogłębić swą wiedzę na temat procesów zachodzących w Azji (głównie Azji wschodniej), samych Chinach oraz poznać złożoność problemów, jakie panują w tamtym regionie. Duże oczekiwania, jakie miały państwa Azji południowej w stosunku do UE, zostały w pewnym stopniu zawiedzione. Zatem teraz Azja wschodnia nie chce popełnić podobnego błędu i raczej czeka

126) Szerzej zob. W. van der Geest, *The European Union's strategic interests in East Asia*, "Asia Europe Journal" 4/2006, s. 129-130.

127) Szerzej zob. Z. Brzeziński, *Druga...*, *op.cit.*, s. 175-176.

na ewolucję UE w kierunku większego zrozumienia dla sytuacji w regionie i konkretne polityczne i ekonomiczne zaangażowanie (jego efekty) UE jako całości (przede wszystkim na forum ASEM¹²⁸ i ARF¹²⁹), wykazując aktywność w takich dziedzinach, jak bezpieczeństwo, polityka nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia oraz antyterroryzm. Unia musi też starać się o większy dostęp do rynków azjatyckich oraz wykorzystywać w swej ofercie znaczną przewagę w zakresie zaawansowania technologicznego.

Z politycznego punktu widzenia UE powinna prowadzić stonowaną politykę i przypatrywać się spokojnie, jak ukierunkowane zastaną stosunki pomiędzy Chinami a Japonią oraz w jaki sposób zostanie ostatecznie rozwiązana kwestia Tajwanu i wykazać w tych sprawach znaczną elastyczność. UE może promować multilateralizm, zachęcając do korzystania z jej szerokiego doświadczeń w tym zakresie, wykorzystując tzw. miękkie środki.

Raport przygotowany dla Dyktoriatu Generalnego ds. Stosunków Zewnętrznych Komisji Europejskiej niezwykle trafnie identyfikuje pięć głównych rekomendacji dla UE w stosunkach z Azją Wschodnią¹³⁰:

- efektywne wykorzystanie miękkich środków:
 - pozwoli to na ochronę interesów UE w Azji (przede wszystkim ograniczenie i/lub kontrola imigracji, przemytu, przestępczości zorganizowanej, proliferacji broni masowego rażenia) i przyczyni się do umacniania stabilności w regionie poprzez projekcję własnych wartości w sferze społecznej, politycznej i ekonomicznej. Użycie środków miękkich może stanowić dla Azji ciekawą alternatywę dla „twardej” polityki Stanów Zjednoczonych. UE powinna też koncentrować się na promowaniu demokracji oraz praw człowieka, ale nie z pułapu wykładni zasad moralnych, lecz z poziomu obywatelskiego, np. walki z wirusem HIV/AIDS;
 - wsparcie dla rodzącego się multilateralizmu w Azji wschodniej:
 - w tym zakresie kluczowe wydaje się podjęcie dialogu na temat modeli i sposobów dążenia do integracji regionalnej, czyli promowanie koncepcji regionalnej otwartości jako podstawy instytucjonalizacji stosunków z Azją wschodnią. UE powinna zachęcać kraje tego regionu, by korzystały z europejskich doświadczeń w zakresie budowania instytucjonalnych ram współpracy regionalnej;
 - nadanie strategicznych ram współpracy z Chinami:
 - przede wszystkim UE musi dobrze poznać i zrozumieć chińskie mechanizmy polityczne, ekonomiczne i społeczne, które cechuje z jednej strony - liberalizacja gospodarcza, a z drugiej – presje społeczne. UE ma w tej kwestii

128) ASEM – *Asia-Europe Meeting*, czyli nieformalny proces dialogu i współpracy pomiędzy dwoma regionami: Unią Europejską a Azją Wschodnią i Południowo-Wschodnią, zainicjowany w 1996 roku w Bangkoku.

129) ARF – *ASEAN Regional Forum* – Regionalne Forum ASEAN.

130) Szerzej zob. W. van der Geest i R. Benini, *The European Union's Strategic Interests in East Asia; Study on the economics and politics of East Asian Cooperation and in particular China's role in this process: Challenges and Opportunities for EU Policy*; European Institute for Asian Studies, Bruksela, sierpień 2005.

wiele do zaoferowania Chinom z uwagi na własne bogate doświadczenia, szczególnie nowo przyjętych państw, które same przeszły bolesny proces przemian i reform od gospodarki centralnie sterowanej do wolnorynkowej, którym towarzyszyło wiele zmian społeczno-politycznych i ustrojowych. UE może być także dla Chin drogowskazem przy budowaniu własnej polityki regionalnej i lokalnej, a także zaszczepiać swoje wartości i rozwiązania w obszarze negocjacji handlowych, inwestycji oraz uregulowań prawnych w istotnych dla UE sektorach – włączając w to ochronę praw człowieka, status gospodarki rynkowej, embargo na broń, współpracę w zakresie bezpieczeństwa, polityki regionalnej, technologii i kultury;

- utrzymanie kultury jako centralnego punktu w rozwijaniu relacji międzyregionalnych:

- istotne jest, aby UE utrzymywała parytet wzajemnego szacunku podczas współpracy z państwami Azji wschodniej, co umożliwi szybsze budowanie porozumienia i stworzenie reguł dyskursu obywatelskiego, a także ułatwi dialog międzykulturowy. UE będzie mogła także pomóc w rozwoju instytucji szczebla lokalnego jako ciała konsultacyjne, doradcze, analityczne bądź nawet monitorujące implementację konkretnych rozwiązań (w zależności od woli poszczególnych państw). By osiągnąć sukces na tym polu, UE musi występować jako jedność, nie mogą to być pojedyncze inicjatywy poszczególnych państw organizowane na zasadach zbliżonych do działań *ad hoc*;

- posiadanie zasobów wiedzy i zdolności analitycznych, by efektywnie angażować się w relacje z Azją:

- Unia Europejska powinna wzmocnić swoje możliwości dotyczące analizy współczesnych problemów bezpieczeństwa, polityki i gospodarki państw azjatyckich, gdyż gromadzenie rzetelnej wiedzy na ten temat zakończyło się w latach osiemdziesiątych XX w. Zdolności europejskich ośrodków akademickich w zakresie prowadzenia badań i analiz dotyczących Azji w ostatnim dwudziesto-, a nawet trzydziestoleciu znacznie się zmniejszyły, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych zauważalny jest proces dokładnie odwrotny. Jest to kolejny dowód na to, że UE przykłada zbyt małą wagę do współpracy z Azją.

2.5. Afryka

Od czasu ataku terrorystycznego na Stany Zjednoczone w 2001 r. jedną z podstawowych trosk społeczności międzynarodowej stały się państwa upadłe i podatne na wpływy międzynarodowego terroryzmu. Afryka to kontynent, gdzie jest najwięcej państw słabych politycznie i gospodarczo, zatem są one narażone najbardziej na tego typu problemy. Dlatego z całą pewnością UE zależy na stabilności w tym regionie, gdyż państwa upadłe generują także fale uchodźców, nielegalnych imigrantów, pande-

mie, katastrofy humanitarne oraz przestępczość zorganizowaną, które najczęściej ukierunkowane są właśnie na Europę. Ponadto, w krajach tych żyje ponad dwa miliony obywateli UE, przede wszystkim z Wielkiej Brytanii, Francji i Portugalii, którzy mają prawo do pomocy i ochrony¹³¹. Wzrost cen ropy naftowej i innych surowców energetycznych oraz problemy związane z nielegalną imigracją z różnych państw afrykańskich również przyczyniły się do wzrostu zainteresowania tym kontynentem. Związane jest to także z historią kolonializmu i swoistym poczuciem winy krajów europejskim względem Afryki. Kwestia ta ma jednak także inny wymiar, mianowicie implikacje związane z kolonializmem oznaczają także partykularne interesy państw europejskich, a nawet sygnały świadczące o zamiarach neoimperialistycznych (zarzut taki pojawia się najczęściej w stosunku do Francji i w mniejszym stopniu Belgii)¹³².

Relacje pomiędzy krajami europejskimi a afrykańskimi zawsze cechowała asymetria i zależność tych drugich od polityki pierwszych. Współpraca przez wiele lat skoncentrowana była na aspekcie ekonomicznym¹³³ z krajami afrykańskimi występującymi prawie wyłącznie w roli odbiorcy, co czyniło je uzależnionymi od silnych krajów Europy, które bardzo często stosowały metodę „kija i marchewki”¹³⁴, co tylko pogłębiało już i tak ogromną dysproporcję relacji. UE w kontaktach z państwami afrykańskimi stosuje tzw. zasadę uwarunkowania (*principle of conditionality*), co oznacza, że pomoc UE uzależniona jest od przestrzegania zasad demokracji i praw człowieka przez państwo-beneficjenta. Kolejną sprawą jest stosowanie przez UE podwójnych standardów w swej polityce względem Afryki, kiedy w grę wchodzi interesy geopolityczne i ekonomiczne (przede wszystkim surowce). Kwestia podwójnych standardów jest bolączką Europy także w szerszym kontekście. Państwa Zachodu w kontaktach między sobą mogą stosować reguły współpracy w prowadzeniu polityki bezpieczeństwa. Gdy jednak mają do czynienia z państwami spoza swego kręgu kulturowego, muszą stosować metody, które należą

131) Dlatego wiele operacji wojskowych miało również na celu przeprowadzenie akcji ratowniczych i ewakuacyjnych. Powstanie i specyfika Europejskich Grup Bojowych było także efektem wyzwań stojących przed operacjami prowadzonymi w Afryce subsaharyjskiej. Szerzej zob. M. Pabst, *Building Peace and Security – An Assessment of EU Efforts of Capacity-building and ESDP Operations in Sub-Saharan Africa*, „Foreign Policy in Dialogue”, vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008, s. 33.

132) Szerzej zob. M. Overhaus, *Perspectives and Strategies for the European Union's Africa Policy after the Lisbon Summit*, „Foreign Policy in Dialogue” vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008, s. 4-5 oraz M. Holland, *The European Union Trade and Third World*, Basingstoke 2002.

133) UE (wcześniej EWG) ma długą historię handlu na preferencyjnych zasadach z krajami Afryki subsaharyjskiej – utworzenie Europejskiego Funduszu Rozwoju (*European Development Fund*) w 1958 r. oraz konwencja z Yaounde podpisana w 1964 r. dotycząca porozumienia w sprawie handlu pomiędzy EWG i 18 postkolonialnymi państwami afrykańskimi. Obecnie UE jest najważniejszym partnerem handlowym dla Afryki subsaharyjskiej.

134) Pomoc finansowa uzależniona była od przestrzegania przez państwa afrykańskie praw człowieka i zasad demokratycznych. W innym przypadku była ograniczana, zawieszana lub likwidowana (czasowo lub całkowicie).

do ubiegłego stulecia – siłę, atak, wojnę prewencyjną, sankcje, manipulacje¹³⁵. UE powinna zmienić swe podejście do polityki względem państw afrykańskich, które obecnie stanowią przedmiot interesów zagranicznych do aktywnego traktowania podmiotowego¹³⁶, w którym krótkoterminowe cele ekonomiczne nie będą przysłaniać tych perspektywicznych, prowadząc do partnerstwa strategicznego. Droga ta jednak wydaje się bardzo daleka, gdyż Europa niestety nadal traktuje Afrykę jako źródło, z którego należy czerpać a w zamian dawać tylko tyle, by „utrzymać ją przy życiu”. Badania prowadzone przez ONZ pokazały, że pomoc w zakresie rozwoju miała pozytywny wpływ na wzrost ekonomiczny, natomiast pomoc geopolityczna – negatywny lub w najlepszym przypadku neutralny¹³⁷. Dlatego znaczne wysiłki zaczęto wkładać w połączenie pomocy z zakresu prawidłowego systemu rządów, demokracji, praw człowieka i państwa prawa. Włączenie elementu „politycznego” do programu europejskiej pomocy spowodowało jednak także jeszcze większe pogłębienie asymetrii tych relacji¹³⁸. Z drugiej strony UE przez długi czas nie pozwalała krajom afrykańskim na wejście na jej rynek produktów spożywczych¹³⁹. Protekcjonistyczna polityka rolna UE powoduje, że afrykańskie produkty nie są na rynku europejskim konkurencyjne¹⁴⁰.

W grudniu 2005 r. wszedł w życie pierwszy polityczno-strategiczny dokument określający stosunki europejsko-afrykańskie¹⁴¹. Na zaledwie siedmiu stronach zdefiniowano pięć obszarów współpracy: pokój i bezpieczeństwo, prawa człowieka i system rządów, pomoc w zakresie rozwoju, wzrost ekonomiczny oraz integracja regionalna i handel, a także inwestycja w zasoby ludzkie¹⁴². Tuż po wydaniu niniejszego dokumentu UE rozpoczęła trzy istotne inicjatywy: w czerwcu 2006 r. zostało zawiązane europejsko-afrykańskie partnerstwo infrastrukturalne (*EU-Africa Infrastructure Partnership*), w sierpniu 2006 r. zaczęła funkcjonować eu-

135) Szerzej zob. R. Cooper, *Pęknięcie granic*, Media Rodzina, Poznań 2005, s. 79.

136) *Ibidem*, s. 7.

137) S. Reddy, C. Minoiu, *Development Aid and Economic Growth. A positive Long-Run Relation*, „DESA Working Paper” No 29, September 2006.

138) Zob. S. Schieder, *Trade and Development in EU-Africa Relations*, „Foreign Policy in Dialogue”, vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008, s. 21.

139) W 2001 r. UE zniósła cła i ograniczenia ilościowe na produkty (prócz broni) pochodzące z krajów najslabiej rozwiniętych. Przepis ten w odniesieniu do produktów spożywczych zastrzegł jednak, że proces ten będzie postępował stopniowo aż do 2009 r. – zob. J. Zajączkowski, *op.cit.*, s. 217.

140) Z tego powodu państwa afrykańskie apelują o zaprzestanie prowadzenia przez UE takiej polityki, gdyż to uniemożliwia państwom Afrykańskim utrzymanie ich gospodarek. Jednak polityka protekcjonistyczna dyktowana jest silnym lobby rolniczym wewnątrz wspólnoty, co oznacza jawną sprzeczność interesów, a Unia mając do wyboru ochronę własnego rolnictwa i otwarcie się na Afrykę, co pomogłoby tym państwom podźwignąć własne gospodarki, zawsze jednak wybierze własne dobro, a znalezienie w tej sytuacji tzw. złotego środka może okazać się niezwykle trudne.

141) *The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership* – Unia Europejska i Afryka: w kierunku partnerstwa strategicznego.

142) *The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership*, Council of the European Union, Bruksela, 19 grudnia 2005.

ropejska inicjatywa systemu rządów (*EU Governance Initiative*), a w październiku 2006 r. Unia wdrożyła program wsparcia dla Unii Afrykańskiej (*Support Programme to the African Union*)¹⁴³. Od 2004 r. UE wspierała Unię Afrykańską (UA) w obszarze utrzymywania pokoju i bezpieczeństwa w zakresie wsparcia finansowego, logistycznego, długoterminowej budowy zdolności oraz krótkoterminowego uzupełniania sił wojskowych. Utworzono także Afrykański Fundusz na rzecz Pokoju (*African Peace Facility*), korzystając ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju, a cywilni specjaliści w latach 2004-2007 oferowali pomoc z zakresu konsultacji, planowania i szkolenia dla misji Unii Afrykańskiej w Sudanie¹⁴⁴. Drugi szczyt UE-UA w grudniu 2007 r. koncentrował się głównie wokół Zimbabwe i łamania tam praw człowieka, do którego problemu państwa afrykańskie miały ambiwalentny stosunek, czego UE nie mogła zaakceptować. Jednak mimo tych niezgodności, udało się zatwierdzić dokument dotyczący europejsko-afrykańskiego partnerstwa strategicznego (*Africa-EU Strategic Partnership*)¹⁴⁵ oraz pierwszy plan działania na lata 2008-2010, zostało także zawiązane partnerstwo energetyczne¹⁴⁶.

Misje i operacje UE (i nie tylko) w Afryce powodowane są w znacznej mierze poczuciem odpowiedzialności za byłe kolonie, dlatego prowadzone są akcje humanitarne oraz misje wspierania pokoju, jednak wszystko to jest zbyt „jednorazowe” i krótkotrwałe, spowodowane bardzo konkretnymi interesami polityczno-strategicznymi. Za tego typu działaniami stoi następujące rozumowanie: zupełna destabilizacja Afryki jest niewskazana, gdyż powoduje napływ rzeszy emigrantów oraz stymuluje podatność na destabilizację, handel bronią i narkotykami, międzynarodowy terrorizm oraz wpływy ortodoksyjnego islamu.

Misje w Kongo i Czadzie, mające na celu przywrócenie stabilności i bezpieczeństwa w regionie, popierane są głównie przez Francję ze względu na zaszłości historyczne czasów kolonializmu, ale także z powodu interesów ekonomicznych – surowce naturalne (w tym ropa naftowa). Krytycy twierdzą, że organizacja szczególnie misji w Kongo była „polityczną manifestacją Francji i Niemiec¹⁴⁷, które w obliczu kryzysu UE starają się pokazać, iż europejska polityka bezpieczeństwa i obrony rozwija się bardzo dynamicznie”¹⁴⁸. Czad zaś to także interesy Francji – rywaliza-

143) Więcej na ten temat zob. S. Schmidt, *Towards a New EU-African Relationship – A Grand Strategy for Africa?*, “Foreign Policy in Dialogue”, vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008, s. 13.

144) Szerzej na ten temat zob. M. Pabst, *op.cit.*, s. 36.

145) Dokument ten nadaje ramy strategii przyjętej w 2005 r.

146) Wielonarodowa firma Total (o francuskich korzeniach) jest największym producentem ropy naftowej w Afryce, a 30% całej produkcji pochodzi właśnie z Afryki.

147) Wielu politologów jest zdania, że Niemcy zechcą odgrywać coraz istotniejszą rolę w polityce międzynarodowej – szerzej zob. P. Pietrzak, *Polityka bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 19-24.

148) B. Górka-Winter, *Misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga*, „Biuletyn PISM” nr 44, Warszawa 2006.

cja z Libią o czerpanie korzyści w swej „tradycyjnej” strefie wpływów¹⁴⁹. Największe kraje UE – Wielka Brytania, Niemcy i Włochy odmówiły wysłania swych sił do Czadu, być może w obawie przed zbyt oczywistym złamaniem zasady neutralności sił EUFOR. Misja w Czadzie, z powodu słabego mandatu ONZ (wątpliwe podstawy), małej ilości żołnierzy i sprzętu ma niewielkie szanse powodzenia, również w odniesieniu do wykonywania zadań humanitarnych. Należy sądzić, że interwencja UE w Gwinei-Bissau spowodowana była faktem, że 43% mieszkańców to wyznawcy islamu, a w ostatnich latach zaczęły rozwijać się tam kolumbijskie kartele kokainowe, co stanowiło niebezpieczne połączenie, mogące skutkować przyłączeniem się tego państwa do innych generujących międzynarodowy terrorizm, stąd misja wsparcia reformy systemu bezpieczeństwa Gwinei. Można się zastanowić, czy teraz nadejdzie czas na Somalię bądź Liberię? W Somalii (powstałej z połączenia Somalii Brytyjskiej i Somalii Włoskiej) występują liczne surowce mineralne: rudy uranu, żelaza, manganu, cyny, a także złoto, srebro, gips, ropa naftowa. Eksploatację złóż uniemożliwia brak funduszy, dróg, wody, a także walki wewnętrzne. Podobna sytuacja jest w Liberii (tu od dawna toczyła się rywalizacja o wpływy pomiędzy Ameryką a Europą), choć te kraje to bardzo duże wyzwanie. Sytuacja polityczno-gospodarcza jest znacznie gorsza niż w innych rejonach Afryki, a poza tym kraje te nie są aż tak silnie związane historycznie z jednym krajem europejskim (jak Chad czy Kongo – z Francją), tylko z kilkoma i z tego powodu żadne państwo UE nie czuje konieczności „odzyskania” swojej strefy wpływów. Poszczególne państwa posiadają też kilka samodzielnych inicjatyw mających na celu utrzymanie pokoju w Afryce subsaharyjskiej – głównie Francja, ale także Wielka Brytania. Istotne byłoby stworzenie trójstronnej współpracy w zakresie bezpieczeństwa pomiędzy UE, ONZ i Unią Afrykańską. Bardzo ważne jest zatem stworzenie wspólnej unijnej wizji polityki afrykańskiej, która wzniosłaby się ponad wąsko postrzegane interesy narodowe niektórych państw członkowskich¹⁵⁰.

Dla UE istotna jest też współpraca z Republiką Południowej Afryki, najbogatszym państwem kontynentu afrykańskiego, o czym świadczy podpisane w maju 2007 r. porozumienie w sprawie partnerstwa strategicznego¹⁵¹. Zakłada ono przede wszystkim zacieśnianie kooperacji w zakresie ekonomicznym i finansowym (handel i inwestycje, przedsięwzięcia naukowo-badawcze oraz rozwój technologii) i rozwijanie nowych obszarów wspólnego zainteresowania (ochrona środowiska – zmiany klimatyczne, edukacja i szkolenia, sport i rekreacja, kultura, systemy informatyczne

149) Francja wspiera potentatów w tym kraju.

150) Opinię taką podziela dyrektor Instytutu Studiów Strategicznych UE – A. de Vasconcelos, *Security for Africans*, “ESDP Newsletter” 2007 (5), s. 10.

151) *The South Africa-European Union Strategic Partnership Joint Action Plan* podpisany 14 maja 2007 r. w Brukseli.

oraz dialog makroekonomiczny). UE oferuje także RPA możliwość korzystania z jej doświadczeń w kwestiach polityki regionalnej, a także rozwiązywania problemów społecznych (bezrobocie oraz sprawy socjalne i zwalczanie przestępczości).

Wzrost zainteresowania UE Afryką spowodował wzrost jej znaczenia na arenie międzynarodowej. Kontynentem zaczęły się interesować także Chiny (przede wszystkim kwestie gospodarcze – Afryki nie stać na drogi produkt europejski, zatem staje się idealnym rynkiem zbytu dla konkurencyjnego cenowo produktu chińskiego¹⁵²) i Stany Zjednoczone (interesy USA ograniczone są prawie wyłącznie do produkcji ropy naftowej oraz zwalczania terroryzmu islamskiego, a próba narzucenia amerykańskiej dominacji w regionie nie została przyjęta pozytywnie przez same kraje afrykańskie, prócz Liberii). UE zatem nie jest już jedynym i „naturalnym” partnerem Afryki, co oznacza, że wzrost zainteresowania tym kontynentem może być spowodowany w równej mierze zwiększoną konkurencją o wpływy w Afryce i dostęp do jej zasobów¹⁵³. Taka sytuacja spowodowała pewnego rodzaju przebudzenie EU jeśli chodzi o politykę czy wręcz strategię w stosunku do Afryki. UE zależy także na tym, by państwa afrykańskie popierały ogólne kierunki jej polityki światowej pod względem politycznym, finansowym, a także ochrony środowiska choćby z uwagi na obecność państw afrykańskich w międzynarodowych instytucjach (chodzi o zdobycie przychylnych głosów tych państw).

Podsumowując, można stwierdzić, że UE wspiera działania afrykańskiej dyplomacji prewencyjnej¹⁵⁴. UE rozumie, że Unii Afrykańskiej potrzebny jest silny partner, a geograficzna bliskość oraz względy historyczne oraz ekonomiczno-polityczne sprawiają, że UE jest najlepszym „kandydatem”. Jednak stosunki te naznaczone są obawą strony afrykańskiej przed zbyt silnym zaangażowaniem państw, które kiedyś były kolonialnymi potęgami¹⁵⁵. Niektóre państwa członkowskie nadal zachowują się w sposób mocarstwowy, pamiętając czasy potęg kolonialnych i starają się tak ukierunkować politykę całej UE, aby odpowiadała ich interesom narodowym (taka sytuacja ma miejsce przede wszystkim w przypadku polityki Francji i Belgii w stosunku do krajów Afryki subsaharyjskiej). Z drugiej jednak strony Unia czerpie swą siłę z różnorodności i możliwości wyboru spośród wielu rozwiązań politycznych, ekonomicznych czy instytucjonalnych, z rozmaitych doświadczeń kilkudziesięciu państw

152) Przykładem obaw UE przed zalaniem rynku afrykańskiego przez produkty chińskie jest europejsko-afrykańskie partnerstwo infrastrukturalne.

153) Szerzej zob. S. Schmidt, *op.cit.*, s. 16.

154) Szerzej zob. R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 115-121 oraz T. Koivula, H. Kauppinen (red.), *Promoting Peace and Security in Africa: Is the European Union Up to the Challenge?*, Department of Strategic and Defence Studies, Helsinki 2006, s. 119-131.

155) Szerzej zob. M. Pabst, *op.cit.*, s. 29-31.

członkowskich. Paradoks polega zatem na tym, że to, co jest jej słabością, jest jednocześnie także największą siłą. Afryka stanowi rejon, w którym UE ma szansę zaistnieć jako najważniejszy partner (szczególnie, że obecność wpływów europejskich w tym rejonie sięga sześciu wieków), dlatego powinna zintensyfikować swe wysiłki w tym kierunku, gdyż inne ważkie z punktu widzenia geostrategicznego regiony świata należą do „strefy wpływów” USA (Bliski Wschód) i pomimo zaakcentowanej i koniecznej tam obecności, UE nigdy nie będzie nawet równym partnerem USA.

2.6. Ameryka Łacińska

Zainteresowanie Unii Europejskiej Ameryką Łacińską rozpoczęło się dopiero po zimnej wojnie i spowodowane było z jednej strony rosnącym zaangażowaniem USA w tym rejonie (czyli ponownie pojawia się element rywalizacji), a z drugiej – chęcią ustawicznego podnoszenia swej pozycji międzynarodowej, co wiąże się z koniecznością utrzymywania kontaktów i współpracy z jak największą liczbą państw i organizacji. Nawiązanie kontaktów z Ameryką Łacińską ułatwiła także wcześniejsza akcesja Portugalii i szczególnie Hiszpanii do Wspólnot Europejskich¹⁵⁶ z powodu silnych powiązań historyczno-kulturowych oraz gospodarczych. UE, podobnie jak w przypadku innych regionów świata, upatruje swą rolę jako mediator w rozwiązywaniu kryzysów politycznych w krajach Ameryki Łacińskiej¹⁵⁷.

Istotne zmiany dotyczące współpracy z tzw. grupą państw wschodzących (*emerging states*) oraz MERCOSUR¹⁵⁸ nastąpiły w 1994 r., kiedy Rada Europejska przyjęła dokument określający priorytety polityki UE wobec Ameryki Łacińskiej, w tym konieczność ustanowienia nowego, kompleksowego partnerstwa¹⁵⁹. W 1995 r. w Madrycie został podpisany Międzyregionalny układ ramowy o współpracy między Unią Europejską a MERCOSUR, który wszedł ostatecznie w życie w 1999 r. UE podpisała także umowy o współpracy z Chile (1996 r.) i Meksykiem (1997 r.). Zapoczątkowało to bliższy dialog polityczny mający na celu realizację podstawowych założeń WPZiB¹⁶⁰. Momentem przełomowym było spotkanie na szczycie Unia Europejska-Ameryka Łacińska i Karaiby w 1999 r. w Rio de Janeiro, w wyniku którego została podpisana Deklaracja z Rio de Janeiro określająca cele proklamowanego partnerstwa strategicznego opartego

156) Hiszpania i Portugalia wstąpiły do WE w 1986 r.

157) Szerzej zob. P. Bessa-Rodriguez, *European Union-Mercosur: In Search of a New Relationship*, "European Foreign Affairs Review" nr 4, Wolters Kluwer, Montreal 1999, s. 82-85.

158) MERCOSUR został utworzony w 1991 r. i w jego skład wchodzi: Argentyna, Brazylia, Paragwaj i Urugwaj. Kraje stowarzyszone to od 1995 r. Chile i od 1996 r. Boliwia.

159) Zob. J. Zajączkowski, *op.cit.*, s. 219-220.

160) Więcej na ten temat: S. Parzymies, *Dialog między Unią Europejską a MERCOSUR*, [w:] S. Bieleń (red.) *Historia, stosunki międzynarodowe, amerykanistyka*, Oficyna Wydawnicza Aspra-Jr, Warszawa 2001, s. 463-473.

na trzech płaszczyznach: politycznej, ekonomicznej oraz kultury, oświaty, nauki, technologii, spraw społecznych i humanitarnych¹⁶¹. W ten sposób UE zapoczątkowała rzeczywistą realizację WPZiB w tym regionie wykorzystując podstawowe narzędzie tej polityki, czyli dialog. Kolejne szczyty UE-Ameryka Łacińska i Karaiby odbywały się co dwa lata, począwszy od 2002 r. i służyły umacnianiu oraz pogłębianiu współpracy.

UE jednak nie stosowała często instrumentów WPZiB wobec krajów Ameryki Łacińskiej. Wiązało się to przede wszystkim z rozbieżnością stanowisk państw członkowskich, czego najlepszym przykładem jest Kuba i kwestia zniesienia sankcji. Obecnie Ameryka Łacińska nie jest obszarem priorytetowym w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE, ale z pewnością jest istotna, dlatego można sądzić, że będzie się ona rozwijać w kierunku ściślejszego partnerstwa i stowarzyszenia z większą liczbą państw oraz nawiązywania bliższej współpracy z innymi organizacjami regionalnymi (Wspólnota Andyjska, Grupa z Rio, Środkowoamerykański System Integracji).

161) Zob. *EU-Latin America and Caribbean Summit; Declaration of Rio de Janeiro / Priorities for Action*, Rio de Janeiro 1999.

ROZDZIAŁ 3

POTENCJAŁ POLITYCZNO-WOJSKOWY UNII EUROPEJSKIEJ

Analiza uwarunkowań przestrzeni bezpieczeństwa zestawiona z interesami UE pozwala zidentyfikować główne cele polityczne. Ogólne cele strategiczne, jakie stawia sobie UE zostały zapisane w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Jednak wydaje się, że wskazanie celów politycznych wymaga szerszej analizy tego, jaka jest ogólna wizja UE w aspekcie bezpieczeństwa, jej misji międzynarodowej, co wynika z aspiracji politycznych. Uwzględniając aspekt bezpieczeństwa, istotne jest ukazanie rodzaju misji i operacji, jakie do tej pory zostały przeprowadzone w ramach CSDP (gdyż one wskazują kierunki długofalowej polityki UE i jej cele) oraz zaawansowania prac nad budową własnych zdolności operacyjnych.

Unia Europejska będzie się starała wzmocnić bądź choćby utrzymać swą pozycję na arenie międzynarodowej. W tym celu będzie podejmowała z jednej strony działania umacniające ją od wewnątrz – wewnętrzna spójność wydaje się jedyną i niespotykaną gdzie indziej na świecie siłą, gdyż państwa jednoczy dobrowolna współpraca i rezygnacja z części prerogatyw państwowości na rzecz budowania szerszego mechanizmu bezpieczeństwa i obrony. Z drugiej strony UE ma świadomość, że nie posiada ani potencjału, ani zdolności militarnych, które dorównywałyby Stanom Zjednoczonym, dlatego musi prowadzić swą politykę niezwykle rozważnie – współpracować z USA i NATO – w sprawach wymagających użycia siły – jak np. Bliski Wschód. Unia powinna umiejętnie wykorzystywać przychylność Amerykanów do stosowania twardych środków – i tam, gdzie USA prowadzi działania militarne, UE będzie je wspierać jedynie w koniecznym wymiarze. Wykorzystując środki miękkie, będzie się koncentrować raczej na sprawach społeczno-gospodarczych etapu pokonfliktowego, oferując raczej rolę mediatora i partnera (współpraca).

3.1. Aspiracje polityczne

Nie wydaje się, aby UE w perspektywie krótko- i średnioterminowej angażowała się w otwarte konflikty militarne, gdyż to nie służy jej interesom. Z jednej strony dlatego, że państwa członkowskie często nie są zgodne odnośnie takiego zaangażowania (kwestia Iraku), a także z powodu świadomości braku samowystarczalności (zdolności operacyjnych). Zatem korzyści z podobnego zaangażowania będą zawsze podzielone po-

między UE i Stany Zjednoczone. Unia będzie raczej szukać obszarów, gdzie mogłaby posiadać znaczną przewagę. Oznacza to koncentrację na Afryce – zawieranie jak największej ilości umów bilateralnych, multilateralnych, stowarzyszeń – aby jak najbardziej związać Afrykę z UE. Będzie także dążyć do zacieśniania, a w perspektywie długoterminowej – instytucjonalizacji stosunków UE-UA zarówno w zakresie ekonomiczno-finansowych, jak i bezpieczeństwa i walki z terroryzmem oraz zarządzania kryzysowego. Stabilna i powiązana gospodarczo z UE Afryka stanowi dla państw europejskich gwarancję utrzymania szerokich wpływów na świecie (zmniejszenie roli Chin) oraz zapewnienie rozwoju gospodarczego.

Coraz większe zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w Azji południowej i południowo-wschodniej będzie musiało oznaczać zmniejszenie zainteresowania innymi regionami. Jeśli UE znajdzie alternatywę dla polityki USA na Bliskim Wschodzie i będzie umiała zbudować atrakcyjną ofertę dla tych państw oraz przedstawi scenariusze stopniowego rozwiązywania konfliktu izraelsko-palestyńskiego, może zyskać znaczną przewagę nad USA w tym rejonie. Jednak dotychczasowe jej działania nie rokują, aby zmiana taka mogła nastąpić szybko. Pomimo że zaangażowanie UE w tym regionie wzrasta, to przede wszystkim brakuje jednolitej unijnej polityki, z której poszczególne państwa nie wyłamywałyby się (przede wszystkim najsilniejsze państwa UE, które dbają o swoje własne interesy – szczególnie umowy handlowe). UE jednak stara się także odgrywać coraz większą rolę w procesie pokojowym na Bliskim Wschodzie i stara się o zwiększone wpływy w tym regionie, rywalizując o nie z USA. Możliwe jest, że Stany Zjednoczone będą powoli ustępować Europie w tym regionie na rzecz znaczącego zaangażowania w Azji południowo-wschodniej. Pozytywnym bodźcem ku temu jest także lepszy wizerunek UE niż USA wśród społeczeństw krajów Bliskiego Wschodu z powodu stonowanej polityki i niestosowania twardych środków przymusu a wraz z ONZ, USA i Rosją tworzy od 2002 r. tzw. Kwartet Bliskowschodni¹⁶², czyli uczestniczy aktywnie w działaniach na rzecz rozwiązania konfliktu arabsko-izraelskiego.

Jednym z największych wyzwań dla UE jest Azja. Europa przegapiła moment, w którym zaczęły powstawać nowe potęgi gospodarcze, uważając, że to chwilowy rozkwit. Zatem UE ma w tym zakresie do „nadrobienia” parę lat – zarówno w zakresie polityki, jak i samej wiedzy na temat zupełnie nowego oblicza Azjatyckich Tygrysów.

Wydaje się, że główne zagrożenia dla UE będą wynikały z szeroko pojętej globalizacji i skutków koncentracji na konsumpcji. Starzejące się rdzenne społeczeństwo europejskie będzie powodowało spowolnienie gospodarcze (zmniejszony PKB), co dodatkowo będzie potęgowało agresywne wkraczanie na rynki światowe produktów chińskich, czynnik

162) Zob. J. Zając, *Bliskowschodni kompleks niestabilności i bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, op.cit., s. 395.

demograficzny będzie działał na niekorzyść Europy – napływ imigrantów z krajów azjatyckich i afrykańskich będzie generował problemy związane z ich asymilacją, może też powodować wzrost przestępczości, także zorganizowanej i łatwiejsze budowanie siatek terrorystycznych¹⁶³. UE ma możliwości, których nie wykorzystuje przez swoją niefrasobliwość i zbyt duży poziom biurokratyzacji. Proces „poruszenia maszyny do działania” trwa zbyt długo, a z drugiej strony UE zależy na tym, aby stworzyć rzeczywistą „wartość dodaną” swej polityki zagranicznej w porównaniu z innymi aktorami na arenie międzynarodowej¹⁶⁴.

Kolejne wyzwanie dla Europy to bezpieczeństwo energetyczne i dostęp do surowców, na które zapotrzebowanie cały czas rośnie, szczególnie ze strony gospodarek szybko rozwijających się, takich jak Chiny, Indie czy Brazylia. Z tym powiązane są problemy zanieczyszczenia środowiska i zmiany klimatyczne, które powoli będą stawać się coraz istotniejszym problemem, gdyż już teraz anomalie pogodowe są przyczyną wielu klęsk żywiołowych. W kwestiach obronnych najbliższa przyszłość nie powinna przynieść większych zmian, problematyczną kwestią pozostanie dla Europy Bliski Wschód oraz państwa postsowieckie oraz Afryka subsaharyjska, priorytetem pozostanie współpraca z NATO (czyli w domyśle – ze Stanami Zjednoczonymi) w kwestii współdziałania na rzecz utrzymywania światowego bezpieczeństwa, a dla samej UE wyzwaniem będzie kwestia rozszerzenia wspólnoty o Turcję, a w jeszcze odleglejszej przyszłości być może także o inne kraje bądź zbudowanie czegoś na kształt ścisłego stowarzyszenia lub znacznie bardziej niż obecnie zinstytucjonalizowanego partnerstwa z państwami Afryki północnej i nieortodoksyjnymi krajami muzułmańskimi. Następną istotną sprawą będzie zapewne planowanie polityki bezpieczeństwa oraz budowanie silnych zdolności obronnych (w tym planowanie alternatywne), co będzie się wiązało z ewentualnymi nowymi misjami i operacjami w ramach CSDP (prawdopodobnie głównie w Afryce), po to, aby UE powoli stawała się coraz bardziej samodzielnym graczem strategicznym, co jest istotne w przypadku rozbieżności interesów bądź odmienności priorytetów UE i USA.

Kluczowe też wydaje się zbudowanie spójnej polityki bezpieczeństwa w stosunku do zarysowanych wcześniej priorytetów (UE powinna też określać swoje stanowisko w sposób bardziej asertywny) oraz występowanie na forach międzynarodowych jako jedność – Unia Europejska, a nie poszczególne państwa, gdyż to nie przysparza Europie siły. Unia potrzebuje także stałej instytucji, która wypracowywałaby podstawy dla wspólnej strategii (kierunki i priorytety) a następnie strategia ta powinna stać się punktem

163) Szerzej zob. J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan 2007, s. 242-256.

164) Zob. G. Grevi, *op.cit.*

wyjścia do współpracy i relacji ze Stanami Zjednoczonymi¹⁶⁵. Wielu politologów państw UE uważa, że przeciwdziałanie konfliktom jest tym obszarem, w którym Unia mogłaby działać o wiele więcej niż ma to miejsce obecnie, łącząc instrumenty wczesnego ostrzegania z wczesną reakcją. W tym celu konieczne jest także określenie regionów, w których UE będzie się angażować i ich priorytetyzacja. Istotne jest także większe zaangażowanie EU w organizacjach regionalnych o zbliżonym charakterze – przede wszystkim w UA i zacieśnianie współpracy z nimi, budując w ten sposób sieć współzależności, na których opiera się bezpieczeństwo w XXI wieku. W tym celu konieczne jest większe otwarcie UE, aby w procesie pokojowej integracji regionalnej postrzegana była jako drogowskaz, nie zaś jako „niedostępna forteca”¹⁶⁶. UE będzie także zmuszona współpracować jak równy z równym (a nie jak do tej pory z poziomu wyższości i łaskawego darczyńcy, względnie doradcy) z Rosją, Chinami, Indiami czy Brazylią, a także Turcją. Niektórzy politolodzy¹⁶⁷ zwracają też uwagę na niebezpieczeństwo płynące z daleko posuniętej regionalizacji w ramach UE, co może jeszcze bardziej osłabić formułę państw narodowych i tak już osłabioną poprzez zacieśniającą się współpracę regionalną, „oddanie” części prerogatyw instytucjom wspólnotowym oraz ogólne osłabienie wśród narodów poczucia więzi z państwem jako instytucją – z powodu braku wielu barier, które zniosła UE (swoboda przepływu osób, kapitału, dóbr). Patrząc z bardzo dalekiej perspektywy, rozpad państw narodowych wewnątrz UE dla niej samej mógłby oznaczać tylko przejście do jakiegoś innego, ponadnarodowego tworu, podczas gdy dla państw słabych, np. w Afryce, które poszłyby za jej przykładem, oznaczałby zupełny upadek i chaos.

Identyfikacja wyzwań i zagrożeń, szans oraz trendów w otaczającym środowisku bezpieczeństwa, ich analiza i ocena jest kluczowa dla określenia celów polityki bezpieczeństwa a w efekcie dla projektowania strategii w tym zakresie. Europejska Strategia Bezpieczeństwa identyfikuje pięć obszarów zagrożeń i przedstawia ich krótką analizę:

- terroryzm;
- proliferacja broni masowego rażenia;
- konflikty regionalne;
- państwa upadłe;
- przestępczość zorganizowana¹⁶⁸.

W dalszej kolejności zdefiniowane są cele strategiczne UE uwzględniające czynniki destabilizujące oraz priorytety wynikające z żywotnych interesów UE:

- odpowiedź na zagrożenia;

165) Zob. D. Keohane, *op.cit.*, s. 4.

166) Tęgo określenia użył D. Helly, *op.cit.*, s. 2.

167) Szerzej zob. M. Webber, M. Smith, *Foreign Policy in a Transformed World*, Prentice Hall 2002.

168) *A Secure Europe in a Better World; European Security Strategy*, Bruksela 2003, s. 3-5.

- budowanie bezpieczeństwa w sąsiedztwie UE;
- porządek międzynarodowy oparty na skutecznym multilateralizmie¹⁶⁹.

Strategię bezpieczeństwa definiuje się w celu obrony przed zagrożeniami z jednej strony i stworzeniem jak najlepszych warunków do rozwoju i szeroko pojętych korzyści dla organizacji. Zmierząc do obrony, realizuje się cele strategiczne (ogólne i szczegółowe) łączące się z politycznymi. W ramach odpowiedzi na zagrożenia UE aktywnie przeciwdziała głównym zagrożeniom poprzez:

- przyjęcie europejskiego nakazu aresztowania, przeciwdziałanie finansowaniu terrorystów oraz porozumienie w sprawie wzajemnej pomocy prawnej z USA. UE wciąż rozwija współpracę w tej dziedzinie i ulepsza środki obrony.
- przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (wzmocnienie Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej), środków zaostrzających kontrolę eksportu oraz zwalczających nielegalne przewozy i niedozwolone zaopatrzenie. UE chce doprowadzić do przestrzegania zapisów traktatów wielostronnych oraz wzmocnienia traktatów i postanowień dotyczących weryfikacji ich przestrzegania.
- udzielanie pomocy w zakresie rozwiązywania konfliktów regionalnych oraz przywrócenia równowagi (rządy państwa prawa, zasady demokracji i wolnego rynku, przestrzeganie praw człowieka, zwalczanie przestępczości zorganizowanej) w państwach, które uległy rozpadowi (przede wszystkim na Bałkanach, Bliskim Wschodzie i Afryce Subsaharyjskiej)¹⁷⁰.

Z powyższego wynikają implikacje dla polityki UE zawierające konieczność:

- większej aktywności;
- posiadania większych zdolności do działania;
- większej spójności;
- współpracy z partnerami (ściślejszej, efektywniejszej)¹⁷¹.

Nowe wyzwania wymagają zatem od UE:

- koordynacji pomiędzy zadaniami realizowanymi w ramach poszczególnych filarów, organów oraz działań wspólnotowych i pozostających w kompetencjach państw członkowskich;
- dyscypliny rządów w przestrzeganiu wyznaczonych ram i reguł działania oraz działanie na rzecz wspólnego dobra całej UE a nie własnego interesu narodowego;
- lepszej koordynacji wydatkowanych środków – priorytetyzacja;
- większej specjalizacji i zróżnicowania ról - głównie w sferze europejskich operacji wojskowych;

169) *Ibidem*, s. 6-10.

170) *Ibidem*, s. 6-7.

171) *Ibidem*, s. 11-14.

- silniejszego i bardziej spójnego przywództwa UE jako jednolitego aktora biorącego udział w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa¹⁷².

Reasumując, szeroko pojęte aspiracje polityczne UE dotyczą kilku płaszczyzn. Najszerszą i chyba najtrudniejszą kwestią jest stworzenie spójnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w stosunku do kluczowych obszarów na świecie (głównie Afryka, Bliski Wschód, Azja, Rosja). Kolejny element to dalsze rozszerzanie UE (Turcja, Ukraina, kraje bałkańskie) i wiele kontrowersji z tym związanych oraz sprzecznych interesów niektórych państw członkowskich dotyczących potencjalnej akcesji nowych państw. Ostatnim z podstawowych aspektów w tym zakresie jest misja i rola UE na arenie międzynarodowej oraz wynikający z niej status. Unia Europejska będzie musiała się zatem zmierzyć z wieloma wyzwaniem zarówno natury wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

3.2. Misje cywilne

Unia Europejska w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony prowadzi misje cywilne (do których zaliczane są także misje policyjne) oraz operacje wojskowe. Warto podkreślić, iż w systematyce Unii Europejskiej istnieje rozróżnienie w nazwie: misja – odnosząca się do działań cywilnych, a raczej – niewojskowych oraz operacje – do działań militarnych¹⁷³.

W ramach misji cywilnych rozróżnia się¹⁷⁴:

- misje policyjne (*Police Forces*): ich głównym celem jest utrzymanie pokoju w danym rejonie, szkolenie policji, kontrola wdrażania projektów odbudowy instytucji państwowych, wsparcie lokalnej policji w zwalczaniu zorganizowanej przestępczości, ochrona granic państwowych oraz dopasowywanie procedur i działań lokalnej policji do standardów światowych i unijnych; misje tego typu prowadzone są w: Bośni i Hercegowinie od 2003 roku (*European Union Police Mission – EUPM*), w Demokratycznej Republice Konga w latach 2005-2007 (*European Union Police – EUPOL Kinshasa*) i od 2007 roku (*EUPOL*) w Afganistanie, a także w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii w latach 2003-2005 (*EUPOL Proxima*) i w latach 2005-2006 (*European Union Police Advisory Team – EUPAT*) oraz na terytoriach palestyńskich od 2006 roku (*European Union Police Co-ordinating Office for Palestinian Police Support – EUPOL COPPS*);

- misje budowania struktur państwowych i wprowadzania zasad państwa prawa (*Rule of Law*): ich celem jest budowa fundamentów dla dobrego funkcjonowania państwa prawa poprzez szkolenia prawników, tak aby przestrze-

172) Szerzej zob. E. Mikkola (red.), *The Future of Multilateral Security Co-operation in the New Security Environment*, Department of Strategic and Defence Studies, Helsinki 2005, s. 36.

173) Mapa obecnych i zakończonych misji oraz operacji UE w załączniku 3.

174) A. Antczak, L. Elak, *Żołnierze CIMIC i oficerowie prasowi w operacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009, podrozdział 1.1.2.

gane było prawo krajowe i prawa człowieka; misje tego typu prowadzone są w: Kosowie od 2008 roku (*European Union Rule of Law Mission – EULEX*), w Iraku od 2005 roku (*European Union Integrated Rule of Law Mission – EUJUST LEX*), w Gruzji w latach 2004-2005 (*EUJUST Themis*);

- misje reformy sektora bezpieczeństwa (*Security Sector Reform*): ich głównym zadaniem jest wspieranie władz w zakresie bezpieczeństwa oraz promowanie polityki zgodnej z prawem międzynarodowym i prawami człowieka, standardami demokratycznymi i przestrzeganiem zasad państwa prawa; misje tego typu prowadzone są w: Demokratycznej Republice Konga od 2005 roku (*European Union Security Sector Reform Mission – EUSEC*) i w Gwinei-Bissau w latach 2008-2010 (*EU Mission in Support of Security Sector Reform – EU SSR*);

- misje wsparcia kontroli granic: polegają one głównie na zapewnieniu rzetelnej kontroli w najbardziej newralgicznych punktach granicznych, a także szkoleniu służb granicznych w skutecznej kontroli granic oraz ujednocnieniu standardów i procedur kontroli granicznej; misje tego typu prowadzone są: na terytoriach palestyńskich Rafah od 2005 roku (*EU Border Assistance Mission at Rafah Crossing Point in the Palestinian Territories – EU BAM*) i na granicy mołdawsko-ukraińskiej początkowo od 2005 do 2007 roku, przedłużona do listopada 2009 roku (*EU BAM*);

- misje monitorujące (*Monitoring Missions*): zajmują się zarządzaniem kryzysowym oraz monitorowaniem sytuacji wewnętrznej; misje tego typu prowadzone są w: Indonezji w latach 2005-2006 (*Aceh Monitoring Mission – AMM*) i w Gruzji od 2008 roku (*European Union Monitoring Mission – EUMM*).

3.3. Operacje wojskowe

W ramach operacji wojskowych funkcjonują:

- operacje sił zbrojnych Unii Europejskiej (*European Union Forces – EUFOR*) – powołane do zapewnienia realizacji współpracy polityczno-wojskowej i wykorzystywane do utrzymywania bądź wymuszania pokoju swoją obecnością: w Czadzie/Republice Środkowoafrykańskiej w latach 2008-2009, w Bośni i Hercegowinie od 2004 roku (operacja Althea), a wcześniej realizowały zadania w Demokratycznej Republice Konga w 2003 roku (operacja Artemis) i 2006 roku oraz w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii w 2003 roku (operacja Concordia) oraz misja szkoleniowa dla sił bezpieczeństwa Somalii od 2010 roku, która faktycznie odbywa się w Ugandzie (*European Union Training Mission – EUTM*) a także pierwsza operacja morska UE mająca na celu odstraszenie, zapobieganie i poskramianie aktów piractwa i zbrojnego rozboju na morzu – w Somalii od 2008 roku (*European Union Naval Force – EU NAVFOR*, operacja „Atalanta”);

- operacje wsparcia wojskowego: mają one na celu udzielenie wsparcia technicznego oraz pomocy materiałowej (wyposażenie wojsk); były obecne w Sudanie w latach 2005-2007 (*European Union Support to the African Union Mission in Darfur*).

Część z wyżej wymienionych misji (misje reformy sektora bezpieczeństwa oraz operacje wsparcia wojskowego) łączy elementy cywilne i wojskowe. Znacznie więcej przeprowadzono misji niewojskowych, najczęściej o charakterze policyjnym oraz rządów prawa, ale w ostatnich latach znacznie wzrasta znaczenie operacji sił zbrojnych Unii Europejskiej głównie dlatego, że UE zaczęła budować zdolności operacyjne niezależnie od NATO. Misje i operacje prowadzone są przede wszystkim na Bliskim Wschodzie, w Afryce Środkowej i Bałkanach. Wydaje się, że to są te kierunki, gdzie Europa może i będzie dalej się angażować.

3.4. Budowanie zdolności operacyjnych

Instytucjonalizacja ESDP rozpoczęła się w 2000 r. decyzją o utworzeniu tymczasowych organów: Komitetu Politycznego oraz Struktury Wojskowej. Obecnie CSDP wspierają następujące instytucje, agencje (nie wszystkie będące jej organami) i narzędzia:

- Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (*Political and Security Committee – PSC*), przekształcony w organ stały w styczniu 2001 r., stanowi instytucję pomocniczą Rady Unii Europejskiej, której przedstawia propozycje dotyczące polityki bezpieczeństwa oraz koordynuje realizację ustaleń dotyczących CSDP w grupach roboczych;

- Komitet Wojskowy UE (*European Union Military Committee – EUMC*) powstały w styczniu 2001 r., którego zadaniem jest udzielanie zaleceń Komitetowi Politycznemu i Bezpieczeństwa oraz kierowanie Sztabem Wojskowym;

- Sztab Wojskowy UE (*European Union Military Staff – EUMS*) utworzony w styczniu 2001 r., wykonuje decyzje Komitetu Wojskowego, zajmuje się także planowaniem strategicznym misji petersberskich, wczesnym ostrzeganiem o kryzysach oraz oceną międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa;

- Cywilne Zdolności Planowania i Prowadzenia Operacji (*Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC*), utworzone w 2007 r., zajmują się planowaniem, organizacją, prowadzeniem i oceną cywilnych misji zarządzania kryzysowego w ramach CSDP;

- Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management*) utworzony w maju 2000 r., zajmuje się wypracowywaniem analiz i formułowaniem zaleceń w zakresie cywilnych aspektów zarządzania kryzysowego;

- Europejskie Siły Żandarmerii (*European Gendarmerie Force*) utworzone w 2006 r., mają stanowić jedno z podstawowych narzędzi UE podczas misji stabilizacyjnych;
- Europejska Agencja Obrony (*European Defence Agency – EDA*), utworzona w lipcu 2004 r., której celem jest promowanie rozwoju przemysłu obronnego UE, jej zdolności operacyjnych, harmonizacji wymagań i wyposażanie sił szybkiego reagowania w odpowiednią broń, wspiera także badania w zakresie rozwoju technologii i współpracy zbrojeniowej oraz koordynuje zamówienia rządów państw członkowskich na sprzęt i uzbrojenie;
- Centrum Satelitarne UE (*European Union Satellite Centre*) utworzone w styczniu 2002 r. w Hiszpanii (przejęte od UZE), odpowiedzialne za przetwarzanie i dostarczanie informacji na podstawie analiz obrazów satelitarnych;
- Europejski Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem (*European Institute for Security Studies- EISS*) powstały w 2002 r. (przejęty od UZE), który prowadzi studia, analizy i badania środowiska bezpieczeństwa UE oraz głównych problemów związanych z jej bezpieczeństwem, formułuje także opinie nt. pożądanych kierunków rozwoju polityki bezpieczeństwa UE;
- Europejskie Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence College – ESDC*) utworzone w lipcu 2005 r. w celu szerzenia wiedzy na temat wspólnej polityki bezpieczeństwa i złożone ze współpracujących ze sobą instytucji akademickich państw członkowskich¹⁷⁵;
- Cel Operacyjny 2010 (*Headline Goal 2010*)¹⁷⁶ przyjęty w 2004 r. (treść dokumentu w załączniku 4) i zakładający utworzenie Grup Bojowych UE i dysponowanie środkami transportu strategicznego, co ma wpłynąć na poprawę zdolności działania wspólnych sił poza granicami Europy, również w konfliktach o dużej intensywności¹⁷⁷. Wśród innych zadań postawionych w tym dokumencie, do priorytetowych należy rozbudowanie Europejskiego Dowództwa Sił Powietrznych, zapewnienie kompatybilności wszystkich rodzajów łączności i sprzętu (naziemnego i kosmicznego) do 2010 r. na wszystkich poziomach operacji unijnych oraz doskonalenie jednolitych wzorców i kryteriów przygotowania oraz szkolenia sił zadeklarowanych do realizacji Celu Operacyjnego 2010¹⁷⁸;
- Europejskie Grupy Bojowe (*European Battle Groups*), które zastąpiły ideę Europejskich Sił Szybkiego Reagowania¹⁷⁹, o charakterze na-

175) Ze strony polskiej jednym z założycieli EKBiO jest Akademia Obrony Narodowej.

176) Wcześniej (lata 1999-2003) – Europejski (Helsiński) Cel Operacyjny (Zasadniczy) – *European (Helsinki) Headline Goal*.

177) L. Kulesa, *Europejski Cel Operacyjny 2010*, „Biuletyn PISM” nr 7 (252), Warszawa 2005, s. 1293.

178) A. Ciupiński (red.), *Europejski Cel Operacyjny – 2010*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 97-98.

179) Projekt taki został zawarty w Europejskim Celu Operacyjnym 1999-2003, który został zmodyfikowany w ramach tzw. Głównego Celu 2010.

rodowym (tworzone głównie przez państwa największe i najbogatsze¹⁸⁰).

Unia z pewnością będzie dążyć do stworzenia własnego dowództwa (kwatery głównej) sił zbrojnych (podobnie jak ma to miejsce w NATO) oraz posiadania zdolności w zakresie planowania operacyjnego¹⁸¹ w celu jak największego usamodzielnienia się w prowadzeniu operacji wojskowych. Czasem na pytanie: po co Europie wspólna armia. Pada odpowiedź – dla obrony własnej tożsamości. Jest to odpowiedź bardzo szeroka, a za europejską tożsamością kryje się szereg wartości kształtowanych przez wieki, takich jak: racjonalność, sprawiedliwość, demokracja, wolność osobista, tolerancja¹⁸². Do tego katalogu dochodzą jeszcze prawa człowieka oraz reguły wolnego rynku.

Cele, jakie zostały zapisane w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z pewnością powinny w niedługim czasie ulec rewizji. Wynika to z dużej dynamiki w stosunkach międzynarodowych i konieczności adaptacji do nowych wyzwań i zagrożeń z powodu zmian w środowisku bezpieczeństwa. Konieczność redefinicji celów politycznych i strategicznych wynika także z ewoluującej nieustannie wizji i misji (roli), jaką UE odgrywa i powinna odgrywać w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. ESS nie definiuje także dostatecznie precyzyjnie możliwych obszarów działań UE. Stopniowa instytucjonalizacja polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz budowanie własnych zdolności obronnych jest istotnym elementem poszerzania zakresu działania UE w tym zakresie. Ilość i różnorodność przeprowadzonych od 2003 r. misji i operacji w ramach ESDP/CSDP¹⁸³ może wskazywać, że UE chce angażować się w rozwiązywanie konfliktów na świecie ze szczególnym uwzględnieniem regionu Bałkanów, Bliskiego Wschodu i Afryki subsaharyjskiej. Istotne jest także wypracowanie przez UE wspólnotowej doktryny operacyjnej i standardów planowania wojskowego oraz modeli operacji¹⁸⁴. Z powodu swych niedoskonałości wpływ ESS na strategię narodowe państw członkowskich jest obecnie znikomy.

180) W grupie tej nie znalazły się Niemcy, które optują za rozwiązaniami wielonarodowymi i współpracą oraz Polska ze względu na dostatecznie duże obciążenie sił zbrojnych (przede wszystkim misja w Afganistanie i na Bałkanach, a wcześniej w Iraku).

181) Szerzej zob. G. Hauser, F. Kernic (red.), *European Security in Transition*, Ashgate 2006, s. 26.

182) Zob. T. Todorov, *Nowy nieład światowy*, Dialog, Warszawa 2004, s. 107-123. Todorov wymienia jeszcze laickość, z czym akurat można polemizować, chociaż autor wyjaśnia, że laickości przeciwstawia ideokrację, czyli połączenie ideologii i państwa, zatem w tym sensie rzeczywiście Europa stara się oddzielać państwo i jego instytucje od religii, chociaż jednak z drugiej strony wiele wartości europejskich wynika właśnie z religii chrześcijańskiej.

183) UE przeprowadziła do tej pory 24 misje i operacje (włącznie z trwającymi) – stan na styczeń 2011 r.

184) Szerzej zob. B. Balcerowicz, *Strategia obronna Unii Europejskiej a strategię narodowe państw członkowskich*, [w:] E. Haliżak (red.), *Polityka zagraniczna i wewnętrzna państwa w procesie integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Warszawa 2004, s. 53-59.

ROZDZIAŁ 4

ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Identyfikacja strategicznych interesów UE, wynikających z uwarunkowań jej przestrzeni bezpieczeństwa oraz wyróżnienie najważniejszych celów polityczno-strategicznych umożliwi typologię potencjalnych konfliktów i wojen – zarówno wewnątrz UE jak i na świecie – w rejonach, w których jest możliwe zaangażowanie państw europejskich. Znaczna większość konfliktów wewnątrz Europy spowodowana jest szeroko pojętym czynnikiem etnicznym. Ideologia nacjonalistyczna, bez względu na to, czy jest wyrazem niepodległościowych dążeń narodu, czy też – w przypadku, gdy naród posiada własne państwo – obroną przed secesją, zawsze powoduje napięcia¹⁸⁵. Biorąc pod uwagę specyfikę konfliktów etnicznych wynikającą często z bardzo głęboko zakorzenionej nienawiści (rzadko spotykanej w przypadku konfliktów zbrojnych o innym podłożu), spory takie niosą ze sobą zwykle ogromne zagrożenie dla miejscowej ludności (fale przemocy, a także masowe przesiedlenia). Tego typu sytuacje wywołują również zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego, pomimo „lokalnego” charakteru sporu, gdyż wiążą się ze wzrostem migracji ludności. Kraje sąsiadujące muszą liczyć się ze wzmożonym napływem uchodźców (i wszystkimi problemami z tego wynikającymi), wzrostem przestępczości (najemnicy, handel bronią, ale także rozboje, handel narkotykami). Utrudniona zostaje współpraca gospodarcza, co w efekcie może nawet wywołać ogólne pogorszenie stosunków z państwami sąsiednimi, w których też mogą nasilić się niepokoje społeczne i nastroje nacjonalistyczne. Dalszą konsekwencją stanowi zmniejszenie się ruchu turystycznego i dochodów z nim związanych oraz obniżenie ilości inwestycji bezpośrednich w danym regionie lub całym państwie.

4.1. Nacjonalizmy wewnątrz państw członkowskich Unii Europejskiej

Najistotniejszymi sporami wewnątrz UE, które mogą w dalszej perspektywie prowadzić do rozłamu państwowości bądź tworzenia federacji czy też konfederacji to sprawa belgijska – spór pomiędzy Flamandami i Walonami, Irlandia Północna: IRA – terrorystyczna organizacja irlandzka walcząca, w imię religii katolickiej, o zjednoczenie Republiki Irlandii

185) Zob. R. Zięba, *Instytucjonalizacja...*, *op.cit.*, s. 80.

i Irlandii Północnej oraz Kraj Basków (głównie w Hiszpanii, a w znacznie mniejszej mierze we Francji): ETA – terrorystyczna organizacja nacjonalistyczna walcząca o zjednoczenie wszystkich ziem zamieszkiwanych przez Basków (na terytorium Hiszpanii i Francji) oraz utworzenie suwerennego państwa, a także konflikt cypryjski, który ma odmienny charakter (tab. 2).

Tab. 2. Interesy i cele polityczne stron najistotniejszych sporów toczących się z udziałem państw UE

INTERESY I CELE POLITYCZNE ELIT STRON SPORU	
KRÓTKOTERMINOWE (do 2 lat)	
Walonia	Flandria
- zwiększenie funduszy; - zwiększenie liczby reprezentantów we władzach centralnych.	- zwiększenie funduszy; - zwiększenie liczby reprezentantów we władzach centralnych
Irlandia Północna	Wielka Brytania
- dalsze zwiększanie zakresu autonomii.	- utrzymanie <i>status quo</i> .
Hiszpania	Kraj Basków
- utrzymanie <i>status quo</i> .	- uznanie Basków za odrębny naród; - rozszerzenie autonomii, szczególnie w kwestiach finansowo-podatkowych; - zwiększenie uprawnień w strukturach UE.
Republika Cypru	Turcja
- dążenie do zjednoczenia wyspy.	- utrzymanie <i>status quo</i> .
ŚREDNIOTERMINOWE (2-5 lat)	
Walonia	Flandria
- przyłączenie do Francji.	- utrzymanie przynajmniej równowagi pomiędzy oboma regionami.
Irlandia Północna	Wielka Brytania
- zapoczątkowanie procesu zjednoczeniowego z Republiką Irlandii.	- niedopuszczenie do zwiększania autonomii Irlandii Północnej.
Hiszpania	Kraj Basków
- niedopuszczenie do jeszcze większego usamodzielnienia się Baskonii; - dążenia do zniechęcenia ludności do idei federacyjnych.	- reprezentacja w strukturach UE; - uznania języka baskijskiego za oficjalny język UE.

Republika Cypru	Turcja
- blokowanie możliwości akcesji Turcji do UE w przypadku braku akceptacji na zjednoczenie wyspy na warunkach cypryjskich.	- przygotowanie do członkostwa w UE i opóźnianie rozmów na temat przyszłości tureckiej części wyspy.
DLUGOTERMINOWE (pow. 5 lat)	
Walonia	Flandria
- j.w.	- stworzenie wielkiej Flandrii.
Irlandia Północna	Wielka Brytania
- zjednoczenie z Republiką Irlandii.	- zbudowanie alternatywy dla secesji Irlandii Północnej, która zapewniłaby jedność Zjednoczonego Królestwa.
Hiszpania	Kraj Basków
- doprowadzenie do zaprzestania jakiegokolwiek działalności ETA i ostatecznej jej likwidacji; - popieranie procesów jednoczących autonomię hiszpańskie i przeciwdziałanie tendencjom odśrodkowym (stworzenie akceptowalnej dla wspólnot autonomicznych alternatywy do państwa federacyjnego).	- stworzenie z Hiszpanii państwa federacyjnego lub utworzenie suwerennego państwa (tendencje secesjonistyczne nie cieszą się szerokim poparciem społecznym).
Republika Cypru	Turcja
- niedopuszczenie do członkostwa Turcji w UE bez ostatecznego zjednoczenia wyspy bez żadnych tureckich wpływów.	- akcesja do UE wraz z zachowaniem podziału wyspy bądź sprawowania innego rodzaju kontroli nad jej „turecką” częścią.

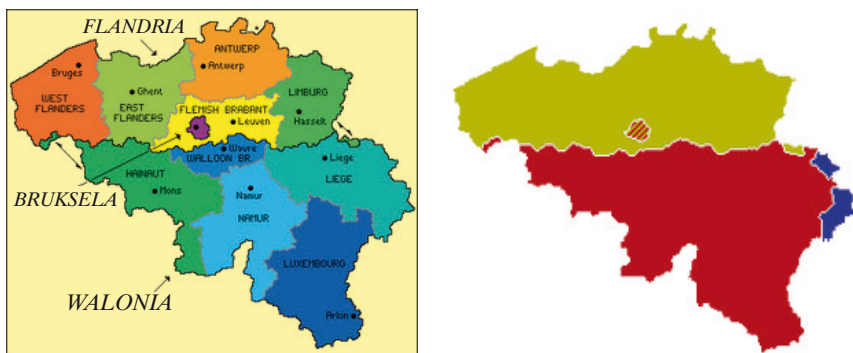
Źródło: opracowanie własne

Konflikt flamandzko-waloński

Belgia, o złożonej strukturze etnicznej, zamieszkała jest przede wszystkim przez mówiących po holendersku Flamandów i francuskojęzycznych Walońców (mapa 5), pomiędzy którymi dochodzi do konfliktów przede wszystkim na tle finansowym (podział funduszy) oraz politycznych (ilość reprezentantów we władzach centralnych). Walonowie przejawiają tendencje separatystyczne, mające na celu nawet zjednoczenie z Francją. Konflikt zaostriżył się na przełomie 2001 i 2002 r., kiedy przyznano imigrantom mieszkającym w Belgii ponad pięć lat prawo do udziału w wyborach władz lokalnych. Fla-

mandowie uznali, iż może to zachwiać równowagę między dwoma grupami, gdyż większość imigrantów, z racji posługiwania się językiem francuskim, będzie sympatyzowała z Walonami. Wydarzenia ostatnich lat (włączając w to kilkumiesięczną niemożność wyłonienia rządu) stawiają pod znakiem zapytania przyszłość państwa belgijskiego w obecnym kształcie i formie. Możliwy jest nawet rozpad państwa. Jeśli utrzymają się tendencje odśrodkowe, które można zaobserwować w Europie w ostatnich latach (począwszy od rozpadu bloku wschodniego, poprzez dekompozycję Jugosławii, niepodległość Kosowa oraz coraz większą autonomią i uznanie za naród Katalończyków, Basków, Andaluzjczyków), można przypuszczać, że możliwa jest secesja Walonii i przyłączenie jej do Francji. Pozostaje pytanie, czy część holenderskojęzyczna będzie tworzyła nadal osobny kraj – Belgię, czy zostanie przyłączona do Niderlandów (na razie wydaje się mało prawdopodobne), a jedynie region Brukseli pozostanie autonomiczny pełniąc funkcję „stolicy UE”.

Mapa 5. Belgia (podział administracyjny – regiony i prowincje oraz wspólnoty)

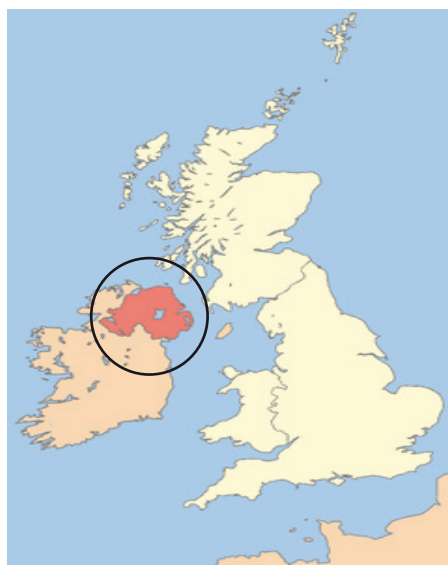


Problem Irlandii Północnej

Dwa najpoważniejsze konflikty w Europie zachodniej wspierane są przez organizacje terrorystyczne: IRA w Irlandii Północnej (mapa 6) oraz ETA w hiszpańskim Kraju Basków (mapa 7). Sięgający średniowiecza konflikt pomiędzy katolikami (rdzenna ludność irlandzka) i protestantami (potomkami brytyjskich kolonistów) w Irlandii Północnej związany jest z dążeniem katolików do zjednoczenia z Irlandią, a protestantów – do utrzymania związku z Koroną. Wiąże się to także z różnicami ekonomicznymi pomiędzy tymi dwoma grupami, z których katolicy zawsze byli grupą ciemniejszą, o mniejszych prawach, zajmującą się przede wszystkim

rolnictwem. Po zakończeniu I wojny światowej, w 1919 r. powstała Irlandzka Armia Republikańska, posługująca się metodami terrorystycznymi i dysponująca własną siłą polityczną – partią Sinn Féin. Ostatecznie w 2005 r. IRA zakończyła walkę zbrojną. Obecnie Irlandia Północna posiada autonomię oraz lokalny parlament – Zgromadzenie Północno-irlandzkie, jako organ ustawodawczy (108 członków wybieranych w wyborach powszechnych) i powoływany spośród jego członków Komitet Wykonawczy (rząd) z pierwszym ministrem na czele. Są to autonomiczne organy, które przejęły część kompetencji brytyjskiego ministra do spraw Irlandii Północnej. Wydaje się, że konflikt o charakterze radykalno-separatystycznym, posługujący się metodami terrorystycznymi, stał się historią. Jednak silne poczucie odrębnej tożsamości irlandzkich katolików może w przyszłości spowodować nasilenie się tendencji zjednoczeniowych z Republiką Irlandii, ale już przy użyciu metod pokojowych i dialogu politycznego. Duża autonomia, jaką posiada obecnie Irlandia Północna na pewien czas powinna zadowolić ambicje elit politycznych w tym regionie. Jednak zarówno z powodu historycznych zaszłości (więzi z Irlandią) oraz położenia geograficznego, proces łączenia się Irlandii z Irlandią Północną w perspektywie długoterminowej wydaje się naturalnym następstwem przemian, jakie zachodzą w całej Europie.

Mapa 6. Umiejscowienie Irlandii Północnej



Konflikt baskijski

O ile konflikt irlandzki ma podłoże religijne, to baskijski – typowo etniczne¹⁸⁶. Baskowie bardzo silnie podkreślają swoją narodową odrębność. Są oni najstarszą grupą etniczną Półwyspu Iberyjskiego i najprawdopodobniej najstarszym narodem Europy. Po raz pierwszy Baskowie wyraźnie zaakcentowali swoją jedność w 1765 r. w celu zacieśniania więzów pomiędzy prowincjami baskijskimi na podstawie wspólnoty językowej, kulturowej i etnicznej dla utrzymania baskijskiej niezależności. Wzajemna niechęć Basków i Kastylijczyków zarysowała się najostrzej, gdy madryckie władze, obawiając się konkurencji Basków w zarządzaniu nowymi koloniami, zepchnęły ich do roli obywateli drugiej kategorii, odmawiając im prawa do zajmowania wyższych stanowisk oraz używania euskary w urzędach i szkołach na terenie całego kraju. To zdarzenie zapoczątkowało walkę Basków o zachowanie tożsamości kulturowo-językowej. Okres dyktatury generała Franco jeszcze bardziej zaostrił konflikt, a w części społeczeństwa rozbudził nienawiść, co dało początek terrorystycznej organizacji ETA (*Euskadi Ta Askatasuna* – Baskonia i Wolność)¹⁸⁷. Pomimo że obecnie ETA nie cieszy się poparciem społecznym, jej szeregów zmniejszyły się do kilkunastu, najwyżej kilkudziesięciu osób, a działalność znacznie zmalała, nadal pozostaje aktywna, zaś działania separatystyczne zostały zastąpione dążeniem do uzyskania jak najszerszej autonomii bądź utworzenia z Hiszpanii państwa federacyjnego zamiast państwa wspólnot autonomicznych. Coraz szersza autonomia jest niemal pewna, natomiast sytuacja w Hiszpanii (głównie nowy statut autonomiczny Katalonii i Andaluzji) dają podstawy, by przypuszczać, że Hiszpania będzie ewoluowała w kierunku federacji w perspektywie długoterminowej.

Mapa 7. Usytuowanie Baskonii



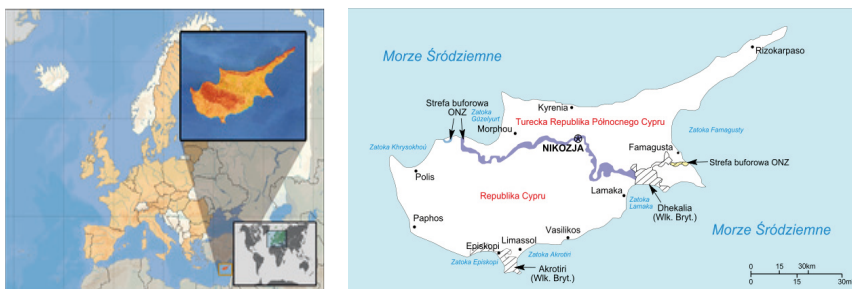
186) Szerzej zob. A. Antczak, *op.cit.* s. 89-133.

187) *Euskadi*: baskijskie państwo obok innych państw świata; *Askatasuna*: wolni ludzie w ramach baskijskiego państwa. Dosłownie w języku baskijskim *Euskadi Ta Askatasuna* oznacza: Baskonia górą.

Konflikt cypryjski

Konflikt cypryjski sięga 1878 r., kiedy wyspa została przekazana Wielkiej Brytanii przez Imperium Tureckie, które osłabione po wojnie z Rosją, potrzebowało wsparcia na arenie międzynarodowej (sytuację na Cyprze ilustruje mapa 8). Od tego czasu losami wyspy targają spory i konflikty pomiędzy ludnością pochodzenia greckiego i tureckiego. W 1960 r. powstała niepodległa Republika Cypru, co jednak nie zakończyło sporów, wręcz przeciwnie – tworzenie republikańskich sił zbrojnych oraz wyłonienie administracji lokalnej okazało się źródłem umacniania się konfliktu. Obecnie sytuacja jest podwójnie skomplikowana, gdyż Turcja należy do NATO, a Cypr nie, jest jednak związany z Grecją sojuszem, w którym Ateny są gwarantem niepodległości Cypru. Z drugiej zaś strony od 2003 r. Turcję obowiązuje umowa o unii celnej z Republiką Turecką Cypru Północnego, co wraz z niechętnym stosunkiem Grecji i Cypru może stanowić przeszkodę akcesji Turcji do Unii Europejskiej (podawaną jako powód, który może być „przykrywką” dla rzeczywistych decyzji politycznych). Nienaturalny podział wyspy oraz ewentualne członkostwo Turcji w UE zapewne wymuszą rozwiązanie tego sporu. Konflikt cypryjski wydaje się najbardziej skomplikowany, podobnie jak jego możliwe rozwiązania. Gdyby Turcja miała przystąpić do UE – ani Cypr, ani Grecja nie pozwolą na utrzymanie *status quo* – podział wyspy będzie musiał zostać zlikwidowany, co z pewnością będzie jednym z warunków akcesji Turcji do UE.

Mapa 8. Cypr (położenie oraz podział)



Nawet wewnątrz UE istnieją między państwami spory także o innym charakterze niż spowodowane czynnikiem nacjonalistycznym, jednak z pewnością nie będą one przyczyną żadnych sytuacji zagrażających bezpieczeństwu w Europie, nawet w poszczególnych jej regionach. Warto wspomnieć o poniższych problemach i konfliktach, z jakimi borykają się państwa UE¹⁸⁸:

188) Szerzej zob. K. Kubiak, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie*, Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2007, s. 11-78 oraz V. Grotowicz, *Terroryzm w Europie Zachodniej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa – Wrocław 2000, s. 309-366.

- Austria – Czechy (przyczyną jest elektrownia atomowa w czeskim Temelinie).

Austriackie żądania zamknięcia elektrowni atomowej w Temelinie (podawany jest argument niespełnienia wymogów bezpieczeństwa przez elektrownię na co strona czeska odpowiada, że jest ona bezpieczna) miały w pewnym momencie szansę przerodzić się w blokadę akcesji Czech do UE przez Austrię. Ostatecznie do tego nie doszło, jednak sprawa ta w znacznym stopniu wpływa negatywnie na dwustronne stosunki pomiędzy tymi państwami. Albo ostatecznie dojdzie do podpisania między obydwojma państwami porozumienia w sprawie zwiększenia bezpieczeństwa elektrowni (próby takie były już podejmowane w 2001 r.), albo nadal będzie trwał konflikt polegający na blokowaniu przez Austrię czeskich inicjatyw bądź będą trwały obopólne działania destrukcyjne.

- Austria – Słowacja (elektrownie atomowe).

Podobnie jak w przypadku Czech, Austria jest przeciwna budowie elektrowni atomowej w Mochowcach (argumenty dotyczące zanieczyszczenia środowiska). Z powodu niejasnego stanowiska Słowacji odnośnie do przyszłości (zapewnienia warunków bezpieczeństwa) elektrowni w Mochowcach (w listopadzie 2008 r. oficjalnie rozpoczęto budowę trzeciego i czwartego bloku elektrowni) i Jaslovskich Bochunicach, sprawa ta cały czas niepokoi Austrię, czego skutki mogą być podobne jak w przypadku Czech.

- Bułgaria (mniejszość turecka oraz zislamizowani Bułgarzy, tzw. Pomakowie, a także spór z Rumunią o Dobrudżę) – mapa 9 (1).

Poważnym problemem Bułgarii jest mniejszość turecka i zislamizowani Bułgarzy (Pomakowie). W kraju działają radykalne ruchy separatystyczne domagające się utworzenia autonomicznego okręgu tureckiego, pozostającego z Bułgarią w luźnej federacji. Bułgaria zainicjowała też kampanię „sławizacji” mniejszości, czasem poprzez narzucanie określonych rozwiązań. Pomimo małego poparcia społecznego dla tego typu idei, Bułgaria traktuje tę sprawę jako jeden z istotnych problemów swej polityki wewnętrznej. Przymusowa asymilacja w przypadku tej grupy etnicznej nie wydaje się być dobrym rozwiązaniem. Mniejszość turecka będzie się domagała przyznania szerszej autonomii i praw, a w przypadku znacznego oporu ze strony Bułgarii, może to się przerodzić w szerszy konflikt o charakterze lokalnych zamieszek, buntów i organizowania bojówek. Zaostrzenie polityki wobec mniejszości tureckiej nie stanowi zatem słusznego rozwiązania. Najlepszy byłby kompromis nadający tureckiemu okręgowi autonomię bez tworzenia federacji. Spór z Rumunią o Dobrudżę pozostaje zaś tzw. cichym konfliktem, gdyż żadne z zainteresowanych państw nie przyznaje oficjalnie, że jakkolwiek spór istnieje, a chodzi o południowy skrawek Dobrudży, który historycznie należy do Bułgarii. W tym przypadku można się spodziewać, że obecnie, po akce-

sji obu państw do UE, konflikty ten będzie powoli wygasał, gdyż spór ma charakter wyłącznie historyczny, brak mu czynnika ekonomicznego (sporne terytorium jest niewielkie i nie posiada bogatej infrastruktury przemysłowej, utrzymuje się prawie wyłącznie z turystyki).

- Dania – Wyspy Owcze (dążenia niepodległościowe Wysp Owczych) – mapa 9 (2).

Wyspy Owcze, posiadające szeroką autonomię, cały czas wykazują dążenia niepodległościowe, które tylko na pewien czas zostały uspijone z powodu kryzysu gospodarczego lat 90. XX wieku. Poprawa sytuacji gospodarczej oraz prowadzone badania nad złożami ropy i gazu na dnie wód otaczających wyspy może stać się powodem stymulującym do dążeń separatystycznych. Jeśli będą istniały ku temu warunki gospodarcze, secesja Wysp Owczych jest raczej przesądzona, na co niebagatelny wpływ ma również położenie geostrategiczne wysp (w tym znaczne oddalenie od Danii kontynentalnej).

- Ludność narodowości rosyjskiej w Estonii i Łotwie oraz stosunki z Rosją z powodu tych mniejszości.

Prawa mniejszości rosyjskiej w Estonii i Łotwie są jedną z przyczyn nie najlepszych stosunków tych krajów z Rosją. Po akcesji Estonii i Łotwy do UE istnieje niebezpieczeństwo, że stanie się to problemem całej Unii w stosunkach z Rosją, która może wykorzystać ten spór jako argument w negocjacjach dotyczących zupełnie innych spraw. Przed akcesją oba państwa musiały dostosować prawo wewnętrzne do unijnych wymogów niełamania praw mniejszości narodowych, co jednak nie spowodowało zniknięcia problemu (kwestia nieuznawania za mniejszość narodową oraz brak możliwości używania języków mniejszości w instytucjach państwowych i samorządowych). Problem stanowi również estoński rejon Narwy, który zamieszkały jest w przeważającej większości przez ludność rosyjską i wykazuje tendencje zjednoczeniowe z Rosją. Obecnie ruch taki wydaje się mało prawdopodobny głównie z powodu przynależności Estonii do UE, lecz może stanowić jeden z elementów gry politycznej pomiędzy UE a Rosją i wpływać negatywnie na prowadzoną przez UE politykę wschodnią w ramach ENP.

- Francja (separatyzm korsykański, bretoński – na razie wygasły, problem baskijski, w przyszłości może nasilić się ruch narodowościowy w Prowansji).

Francja to państwo silnie scentralizowane i pomimo trwającego procesu decentralizacji, lokalna samorządność jest wciąż znacznie mniej rozwinięta niż w większości państw Unii Europejskiej, co powoduje podsyćanie ruchów narodowościowych. Wszystkie francuskie separatyzmy to konflikty o dość niskiej intensywności a analiza ich dynamiki pozwala sądzić, iż w perspektywie krótko i średnioterminowej nie dojdzie do więk-

szych zmian. W przypadku Korsyki, próba przyznania wyspie znacznej autonomii nie powiodła się, gdyż pomysł ten nie spodobał się ani separatystom korsykańskim (których usatysfakcjonuje jedynie niepodległość), ani republikańskim centralistom (bardzo niechętnym nadawaniu jakiegokolwiek autonomii), ani części mieszkańców Korsyki, którzy twierdzą, że największym problemem wyspy jest powiązanie władz z mafią. Separatyzm bretoński, aktywny w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w., obecnie wydaje się wygasły. W przypadku Prowansji, jej mieszkańcy zaczęli przejawiać świadomość odrębnej tożsamości narodowej w latach 60. XX wieku, czego jednym z przejawów był wzrost popularności języka oksytańskiego. Prowansja zaczęła domagać się samodzielności, a organizacje separatystyczne – nawet niezależności. Wraz ze wzrostem świadomości odrębnej tożsamości narodowej w wielu regionach Europy (także zachodniej) należy się spodziewać, że i w tym regionie nabierze ona większego znaczenia i spowoduje dążenia autonomiczne. Francja nie będzie w stanie w przyszłości ignorować tendencji autonomicznych, szczególnie w Prowansji i na Korsyce. Utrzymywanie mocno scentralizowanego państwa w czasach silnej regionalizacji (którą po części wspierają także mechanizmy UE) nie jest możliwe. W zależności od poglądów partii rządzącej i jej siły przebicia wśród rozmaitych lobby, proces decentralizacji będzie postępował szybciej lub wolniej. Prowansji prawdopodobnie wystarczy autonomia, stopniowo poszerzana. Jednak gdy rozpocznie się proces decentralizacji możliwe jest, że obudzą się dążenia odśrodkowe w Bretanii, a także we francuskim Kraju Basków, co może okazać się zaczątkiem prób zjednoczenia francuskiej i hiszpańskiej Baskonii. Z pewnością jednak tendencje odśrodkowe będą najbardziej ożywione na Korsyce z powodu silnie zakorzenionego nacjonalizmu z jednej strony oraz działających na tym terenie organizacji o charakterze mafijnym. W najbardziej pesymistycznym wariantcie, Francja może mieć kłopoty wewnętrzne z powodu Korsyki.

- Hiszpania (spór z Wielką Brytanią o Gibraltar, a także kwestia Wysp Kanaryjskich, które stały się rejonem docelowym przerezu nielegalnych imigrantów) – mapa 9 (3).

Gibraltar nadal stanowi strefę, którą Hiszpania uważa za swoje terytorium. Brytyjczycy z jednej strony są zainteresowani zakończeniem sporu i nadaniem kolonii szerokiej autonomii lub ustanowieniem akceptowalnej przez obie strony formy współrzędzenia, jednak na takie rozwiązanie nie chcą się zgodzić mieszkańcy, uważający się za Brytyjczyków i jakiegokolwiek działania zmierzające ku zwiększaniu zależności od Hiszpanii nie są akceptowane. Z drugiej strony obecnie ani Wielka Brytania, ani Hiszpania nie spieszy się z rozwiązaniem sporu o Gibraltar, gdyż oba kraje boją się precedensu (w bardzo podobnej sytuacji znaj-

dują się brytyjskie Falklandy i hiszpańskie terytoria w Afryce Północnej Ceuta, Melilla oraz przybrzeżne wyspy). W przypadku Wysp Kanaryjskich – istnieje zagrożenie nasilenia się fali nielegalnych imigrantów z krajów Maghrebu, gdyż w wyniku operacji *Active Endeavour* (patrole okrętów NATO w Cieśninie Gibraltarskiej) zmieniła się trasa przetrzutu nielegalnych imigrantów właśnie w kierunku Wysp Kanaryjskich. Oznacza to, że Hiszpania będzie się prawdopodobnie starać o rozszerzenie i zwiększenie intensywności patroli sił narodowych i międzynarodowych także na wodach wokół tych wysp.

- Niemcy, Francja, Hiszpania, Wielka Brytania (Kurdowie zakładający organizacje o charakterze radykalnym i terrorystycznym – w Niemczech, terroryzm islamski, jak również problem asymilacji imigrantów z krajów muzułmańskich).

Problem asymilacji oscyluje przede wszystkim wokół takich zagadnień, jak: niski poziom życia, getta, życie na marginesie społeczeństwa, poczucie wyobcowania i frustracji z powodu niemożności dorównania choćby częściowo poziomowi konsumpcji rdzennych mieszkańców tych państw. Frustracja ta z kolei przeradza się w agresję i bunt, co ułatwia przenikanie do tych środowisk ugrupowaniom ekstremistycznym, przestępczym i terrorystycznym. Część grup etnicznych nie jest zainteresowana asymilacją (np. Marokańczycy w Hiszpanii), mieszka w gettach, pracuje w firmach założonych przez bogatszych rodaków i nie czyni żadnych kroków w kierunku asymilacji ze społeczeństwem. Niechęć muzułmanów do asymilacji z narodami europejskimi, poza czynnikiem ekonomicznym, powodowana jest odmiennością religijną, która stanowi dla nich znaczący wyróżnik odrębności, z którego nie chcą zrezygnować, gdyż stanowi ich chlubę. Zamachy terrorystyczne w Nowym Jorku, Londynie i Madrycie jeszcze pogłębiły wzajemną niechęć obu kultur. Wyzwaniem zatem jest podjęcie działań zmierzających ku spowodowaniu, aby muzułmanie nie żyli poza nawiasem społeczeństwa, co ich prawie automatycznie popycha w stronę fanatyzmu i bezprawia.

- Mniejszość węgierska w Rumunii (obszar Siedmiogrodu) – mapa 9 (4).

Siedmiogród o znacznej przewadze ludności pochodzenia węgierskiego, a należący do Rumunii, jest przedmiotem sporu pomiędzy obydwooma państwami. Proces przymusowej asymilacji mniejszości węgierskiej nasilił się w latach siedemdziesiątych XX wieku i połączony był z przesiedleniami Rumunów na tereny Siedmiogrodu. Konflikt etniczny potęguje także odmienność wyznawanych religii: katolicy bądź protestanci węgierscy i prawosławni Rumuni. Po obu stronach konfliktu działają ugrupowania nacjonalistyczne, ale spór nie przybrał formy konfliktu zbrojnego, a wzajemna wrogość obu grup rzadko wyrażała się poprzez użycie siły. Obecnie secesja Siedmiogrodu jest raczej mało prawdopodobna, mniejszość węgierska będzie jednak dążyć do posiadania większej autonomii i przyzna-

nia coraz szerszych praw.

- Słowacja – Węgry (problem praw mniejszości węgierskiej oraz ze-spół zapór wodnych na Dunaju).

Głównym przedmiotem sporu pomiędzy Słowacją a Węgrami jest nieuznanie przez Słowację praw mniejszości węgierskiej w takim zakresie, w jakim powinny być one zdaniem Węgrów przestrzegane. W tym zakresie Węgry na pewno będą nadal prowadzić działania dyplomatyczne mające na celu osiągnięcie takiego stanu, aby ich mniejszość była usatysfakcjonowana (utworzenie autonomii z odrębnym parlamentem, anulowanie dekretów Benesza, na mocy których słowaccy Węgrzy zostali pozbawieni obywatelstwa i posiadanych nieruchomości, poprawa finansowania węgierskiego szkolnictwa, kultury, związków zawodowych i ugrupowań politycznych), na co Słowacja, od dawna niechętna poszerzaniu tych praw, nie przystanie z łatwością. Również w obawie przed ruchami odśrodkowymi Słowacja nie uznała niepodległości Kosowa. Węgry zaś wycofały się z umowy o budowę kompleksu hydroelektrowni na Dunaju. Jako że dla Słowacji jest to istotny projekt, będzie ona dążyła do sfinalizowania tego projektu, a jeśli Węgry nadal będą niechętnie, Słowacja będzie prawdopodobnie używać wszelkich środków dyplomatycznych oraz odwoływać się do instytucji unijnych w celu ostatecznego zrealizowania umowy.

- Wielka Brytania (tendencje nacjonalistyczne w Szkocji i Walii) – mapa 9 (5).

Poparcie dla ekstremistycznych ruchów o tendencjach niepodległościowych jest mało popularne wśród społeczności w obu częściach składowych Zjednoczonego Królestwa. Dążenia narodowościowe są raczej wyrażane poprzez działalność polityczną. Złagodzona polityka Tony’ego Blaira wobec poszczególnych części składowych umożliwiła powołanie szkockiego parlamentu i Walijskiego Zgromadzenia Narodowego. Dążenia niepodległościowe są silniejsze w Szkocji, która dłużej cieszyła się niepodległością. Jednak można się spodziewać, że w perspektywie krótkoterminowej zarówno Szkocja i Walia będą usiłować poszerzyć kompetencje parlamentów i w taki sposób dążyć nawet do niepodległości w perspektywie długoterminowej lub utworzenia państwa federacyjnego.

- Włochy (problem separatyzmu regionów północnych i dążenia federacyjne Padanii oraz kwestia autonomii Tyrolu/Górnej Adygi, w przyszłości może się pojawić także ruch odśrodkowy na Sycylii i Sardynii) – mapa 9 (6).

Tendencje separatystyczne północnych regionów Włoch są bardzo silnie zakorzenione. Dążenia federacyjne (federacja kantonu północnego i południowego) bądź niepodległościowe mają także umotywowanie ekonomiczne¹⁸⁹. Południowy Tyrol-Górna Adyga (część Padanii) posiada au-

189) Rząd centralny przeznaczają znaczną część środków na dofinansowywanie mniej rozwiniętego południa, co północ uważa za niesprawiedliwy podział środków, na które zarabia.

tonomię w zakresie używania języka, kultury, oświaty i samorządu. Wiele jednak wskazuje na to, że jeśli dysproporcje ekonomiczne pomiędzy częścią południową i północną Włoch się utrzymają i będą pogłębiać, za czym przemawia wiele przesłanek, może dojść w perspektywie długoterminowej do utworzenia z Włoch państwa federacyjnego.

Mapa 9. Europa z zaznaczonymi wybranymi konfliktami wewnątrz UE



4.2. Konflikty etniczne i religijne w bezpośrednim sąsiedztwie Unii Europejskiej

4.2.1. Bałkany

Zdecydowanie najpoważniejszym obszarem konfliktowym wewnątrz Europy są Bałkany: konflikty na tle narodowym w Bośni i Hercegowinie (wojny między Serbami a Bośniakami) oraz w Serbii-Macedonii-Albanii: Albańczycy w Kosowie – konflikt pomiędzy Serbią a Albanią (tab. 3).

Tab. 3. Interesy polityczne UE na tle konfliktu bałkańskiego

INTERESY I CELE POLITYCZNE	
KRÓTKOTERMINOWE (do 2 lat)	
Kosowo	UE
<ul style="list-style-type: none"> - utrzymanie niepodległości; - zbudowanie dobrze funkcjonujących struktur państwowych; - zapobieganie rozwijaniu się konfliktów na tle etnicznym; - dążenie do uznania państwowości przez jak największą ilość państw. 	<ul style="list-style-type: none"> - utrzymanie stabilności w regionie; - rozwój demokracji, wolnego rynku i rządów prawa (wspieranie tego procesu); - doprowadzenie do wygaśnięcia waśni etnicznych.
Bośnia i Hercegowina	UE
<p><u>dla każdej ze zważnionych stron:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - zdobycie jak największej ilości przywilejów; - jak najlepsze wykorzystanie pomocy międzynarodowej. <p><u>Wariant I:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - każda ze stron będzie dążyła do zjednoczenia z własnymi państwami (Serbia i Chorwacja). <p><u>Wariant II:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - biorąc pod uwagę perspektywę akcesji do UE – utrzymanie państwa federacyjnego z jak najmniejszą liczbą elementów wspólnych. 	<ul style="list-style-type: none"> - stworzenie spójnej polityki wobec BiH; - utrzymanie stabilizacji w regionie; - stworzenie długoterminowej perspektywy stowarzyszenia z UE lub nawet członkostwa dla BiH.
ŚREDNIOTERMINOWE (2-5 lat) I DŁUGOTERMINOWE (pow. 5 lat)	
Kosowo	UE
<ul style="list-style-type: none"> - budowanie zaufania do własnego kraju na świecie; - przejęcie pełnej odpowiedzialności (samodzielnie) za własne państwo (bez udziału sił międzynarodowych); - w perspektywie docelowej – członkostwo w UE. 	<ul style="list-style-type: none"> - wypracowanie jednolitej wspólnej polityki wobec Kosowa (w tym uznanie tego państwa przez całą UE); - wyprowadzenie sił międzynarodowych z regionu; - rozpoczęcie procesu przygotowania Kosowa do stowarzyszenia, a następnie być może także członkostwa w UE – w perspektywie powyżej 10 lat.

Bośnia i Hercegowina	UE
<p><u>przy wariancie I:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - utworzenie Republiki Serbskiej bądź przyłączenie jej do Serbii; <p><u>przy wariancie II:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - powolne tworzenie akceptowalnych struktur państwowości; - przejście pełnej odpowiedzialności za państwo bez pomocy sił międzynarodowych; - przygotowanie do członkostwa w UE. 	<ul style="list-style-type: none"> - niedopuszczenie do dalszej fragmentacji Bałkanów; - wyprowadzenie sił międzynarodowych z regionu; - włączanie BiH w system bezpieczeństwa UE i docelowo umożliwienie członkostwa BiH w UE.

Źródło: opracowanie własne.

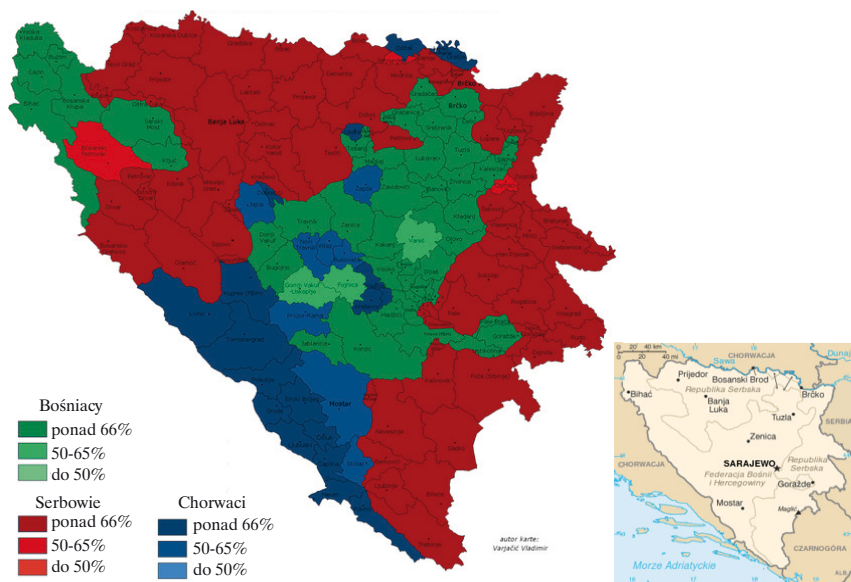
Konflikt w Bośni i Hercegowinie

Na terenie Bośni i Hercegowiny (mapa 10) rozegrała się trzyletnia wojna pomiędzy Serbami, Chorwatami (bośniackimi) oraz Bośniakami. Na mocy porozumienia z Dayton z 1995 r. powstała Bośnia i Hercegowina jako niepodległe państwo federacyjne (Federacja Chorwacko-Muzułmańska i Republika Serbska w Bośni). Obie części składowe federacji posiadają własną konstytucję, parlament, rząd, policję i siły zbrojne. Mimo tego, zarówno bośniaccy Chorwaci jak i Serbowie dążą nadal do zjednoczenia z własnymi państwami, dlatego w tej chwili jedynym gwarantem bezpieczeństwa w tym rejonie są siły międzynarodowe (misje UE: EUFOR¹⁹⁰ i EUPM¹⁹¹). W kontekście utrzymywania bezpieczeństwa i stabilności w regionie, istotna jest decyzja UE podjęta w 2002 r. o perspektywicznej akcesji państw bałkańskich. Należy się spodziewać (na podstawie obserwacji procesów, które już do tej pory miały miejsce na Bałkanach), że BiH nie ma szansy na przetrwanie w obecnej postaci. Sztucznie utrzymywane przez siły międzynarodowe, prawdopodobnie rozpadnie się niedługo po wycofaniu się większej ich części – analogicznie do ogłoszenia niepodległości przez Kosowo. Długa obecność sił międzynarodowych w rejonie może jednak spowodować wydłużenie tego procesu i przyczynić się do jego mniej krwawego bądź nawet pokojowego rozstrzygnięcia. Perspektywa członkostwa w UE może być jednym z istotniejszych elementów motywujących obie zwaśnione strony do utrzymywania pokoju.

190) *European Union Forces* – siły Unii Europejskiej.

191) *European Union Police Mission* – Misja Policyjna Unii Europejskiej.

Mapa 10. Bośnia i Hercegowina oraz jej skład etniczny



Problem Kosowa

Przynajmniej równie trudny jest konflikt kosowski. Historycznie serbska prowincja, zamieszkała w 90% przez Albańczyków (mapa 11) rozpoczęła wnosić postulaty niepodległościowe pod koniec lat 80. XX wieku, zaś w latach 90. stała się areną krwawych walk. W 1989 r. autonomia prowincji została anulowana, a mimo tego w 1990 r. zdelegalizowany już parlament Kosowa ogłosił jednostronnie niepodległość. Pod koniec lat 90. wzmożła się terrorystyczna działalność albańskiej Armii Wyzwolenia Kosowa. Ostatecznie doszło do interwencji sił międzynarodowych, a w 1999 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ uchwaliła rezolucję określającą status Kosowa, które miało być nadzorowane przez siły międzynarodowe, a integralność terytorialna Federacyjnej Republiki Jugosławii miała pozostać nienaruszona. Prowincją administrowała Misja Tymczasowej Administracji ONZ (UNMIK¹⁹²). Zakończenie działań wojennych jednak wcale nie ustabilizowało sytuacji, rozwiązania podyktowane przez społeczność międzynarodową były jedynie tymczasowe, gdyż nie satysfakcjonowały żadnej ze stron. Społeczność albańska coraz bardziej domagała się uznania swych praw do samostanowienia. Ostatecznie prawa

192) *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* – Tymczasowa Misja Administracyjna ONZ w Kosowie.

te zostały znacznie poszerzone, co zostało potwierdzone porozumieniem z Ochrydy w 2001 r.¹⁹³ Także w tym rejonie, pomimo ogłoszenia niepodległości przez Kosowo 17 lutego 2008 r. i uznanie jego państwowości przez 62 kraje¹⁹⁴, istotną rolę nadal odgrywają siły międzynarodowe (KFOR¹⁹⁵, EULEX¹⁹⁶ oraz UNMIK). Ogłoszenie niepodległości przez Kosowo zakończyło proces tworzenia się kosowskiej państwowości w sensie formalnym. Jednak sprawa uznawania tego państwa przez społeczność międzynarodową nadal trwa i budzi wiele kontrowersji. Państwa takie jak np. Hiszpania obawiają się takiego kroku, gdyż mogłoby to przyspieszyć proces federalizacji we własnym państwie. Zatem nawet na tym etapie UE nie posiada wspólnej polityki wobec Kosowa (pomimo że większość państw UE uznała jego niepodległość). Wydaje się jednak, że prócz lokalnych zamieszek, w Kosowie powoli będą wygasać konflikty, a kształt państwa zależy teraz w znacznej mierze od zbudowania właściwych instytucji i aparatu państwowego, a przy tym znaczną rolę odgrywać będzie pomoc międzynarodowa w ramach prowadzonych misji i operacji pod egidą ONZ, NATO i UE. Problem Kosowa obnażył słabości WPZiB. W efekcie zdecydowano się powołać do życia EPBiO, w tym Cel Zasadniczy 2010 oraz utworzono Europejskie Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony.

Mapa 11. Kosowo i jego skład etniczny



193) Szerzej na temat konfliktu w Kosowie oraz bezpieczeństwa w tym rejonie zob. M. Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii: od separacji Słowenii do wojny Kosowskiej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, M. Mihajić, *Balkański kompleks niestabilności i bezpieczeństwa* [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, op.cit., s. 309-312, K. Kubiak, op.cit., s. 61-66.

194) Stan na 6 sierpnia na podstawie danych zawartych na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych Republiki Kosowa www.ks-gov.net, 6.08.2009.

195) *Kosovo Force* – Międzynarodowe Siły NATO w Kosowie.

196) *European Union Rule of Law Mission* – misja budowania struktur państwa i wprowadzania zasad państwa prawa.

4.2.2. Obszar Wspólnoty Niepodległych Państw

Konfliktów z udziałem krajów należących do Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) jest wiele. W niniejszym podrozdziale omówione zostaną jedynie najpoważniejsze, które mają pośredni wpływ na bezpieczeństwo w Europie i/lub wymagają zaangażowania UE poprzez misje realizowane w ramach CSDP:

- Gruzja (Osetia oraz Abchazja) – mapa 12.

Po ogłoszeniu niepodległości celem Gruzji stało się uniezależnienie od Rosji, która w takiej sytuacji zaczęła popierać dążenia separatystyczne Abchazji i Osetii Południowej. Krwawe walki pomiędzy Gruzinami a Abchazami i Osetyńcami oraz okresowe zaostrzanie się konfliktu przybierającego formę walki zbrojnej trwa nieprzerwanie. Gruzja zaoferowała Abchazji i Osetii szeroką autonomię w ramach państwa gruzińskiego, nie godząc się na secesję (głównie z powodów ekonomicznych – surowce, komunikacja, transport, szerszy dostęp do Morza Czarnego). Zarówno Abchazja jak i Osetia ogłosiły niepodległość, która nie została uznana przez społeczność międzynarodową, pomimo że posiadają wszelkie atrybuty państwowości. Ogłoszenie przez Kosovo niepodległości w 2008 r. jeszcze bardziej podsycało ambicje niepodległościowe w Abchazji i Osetii Południowej. Wojna w Gruzji z sierpnia 2008 r. spowodowała eskalację konfliktu na ogromną skalę. W ten sposób konflikt ten został umiędzynarodowiony, gdyż do jego rozwiązania zaczęły włączać się inne państwa, nie tylko Rosja (w ramach WNP). Z pewnością stanowiło to jeden z celów polityki gruzińskiej, można jednak sądzić, że reakcja zarówno Waszyngtonu jak i Brukseli nie była dla Gruzji zadowalająca. Ostatecznie 15 września 2008 r. UE podjęła decyzję o wysłaniu do Gruzji misji monitorującej z mandatem działania na rok, który został przedłużony do 14 września 2010 r. Wyciszenie konfliktu jednak nie stanowi jego rozwiązania i można się spodziewać, że możliwe nastąpić jego eskalacja w postaci zbrojnej, co oznacza, że zaangażowanie UE na tym obszarze może być dłuższe niż dwuletnie.

Mapa 12. Gruzja z zaznaczeniem obszaru Abchazji i Osetii Południowej



- Konflikt czeczeński – mapa 13.

Konflikt pomiędzy Czeczenami a Rosją ma podłoże etniczno-religijne. Czeczenia domaga się niepodległości, podczas gdy Rosja broniąc swej integralności terytorialnej, wykorzystuje argument walki z separatystami i fundamentalistycznymi grupami muzułmańskimi. Pomimo ogłoszenia przez Czeczenię niepodległości w 1991 r., nie jest ona uznawana za państwo na arenie międzynarodowej. Dwie wojny w Czeczenii z lat 1994-1996 i 1999-2000 (w 2000 r. zakończyły się regularne działania bojowe, choć akty terrorystyczne i walki partyzanckie nadal trwają), okupione zostały wieloma ofiarami po obu stronach konfliktu. Pomimo że 16 kwietnia 2009 r. Rosja oficjalnie zakończyła operację w Czeczenii (ogłaszając zwycięstwo nad terroryzmem) i podjęła decyzję o wycofywaniu wojsk z tego regionu, to dochodzi tam do starć i incydentów zbrojnych, a wojska rosyjskie nadal stacjonują na tym obszarze. Pomimo ogłaszanych co parę lat zwycięstw Rosji nad Czeczenami, sytuacja nadal pozostaje nieopanowana, kraje UE oraz Stany Zjednoczone zwracają szczególną uwagę oraz wyrażają głębokie zaniepokojenie łamaniem praw człowieka i zbrodniami wojennymi, które stały się udziałem obu stron konfliktu. Przez wiele lat społeczność międzynarodowa nie podjęła żadnych działań ukierunkowanych na rozwiązanie problemu (nawet w kwestiach mediacji) i jakkolwiek opinie co do tego, po której stronie leży racja są podzielone, to jednak ani USA, ani UE nie chcą ingerować w wewnętrzne sprawy Rosji (w taki sposób usprawiedliwiany jest brak reakcji na masowe zbrodnie i łamanie praw człowieka).

Mapa 13. Położenie Czeczenii



- Armenia – Azerbejdżan (Górski Karabach) – mapa 14.

Ormianie domagają się włączenia do Armenii Górskiego Karabachu, który zamieszkały jest w większości przez Ormian. Do zaostrenia się konfliktu w XX wieku doszło po ogłoszeniu niepodległości przez Armenię

i Azerbejdżan w 1990 r. Wszelkie negocjacje podejmowane przez OBWE i USA zakończyły się fiaskiem. Przewaga Armenii wynika z dwóch powodów: pomocy Rosji, która w zamian za umożliwienie stacjonowania w Armenii własnych wojsk wspiera kraj militarnie oraz znacznego poparcia dla ruchów nacjonalistycznych w samym Górskim Karabachu. W 1994 r. podpisane zostało porozumienie o zawieszeniu broni, gdy Ormianie kontrolowali już cały okręg autonomiczny Górskiego Karabachu, „korytarz” łączący go z Republiką Armenii oraz strefę bezpieczeństwa. Obecnie Republika Górskiego Karabachu jest *de facto* niepodległym państwem posiadającym własny rząd pochodzący z wyborów, wolnorynkową gospodarkę i wszystkie niezbędne atrybuty suwerenności. Nie jest jednak uznawana przez żadne państwo na świecie, nawet przez Armenię. Przełom w sprawie rozwiązania konfliktu przyniosło spotkanie prezydentów obu zwaśnionych państw w listopadzie 2008 r. (z udziałem prezydenta Rosji), które doprowadziło do podpisania porozumienia. Dzięki takiemu rozwojowi sytuacji konflikt ten ma szansę na pokojowe rozwiązanie bez konieczności interwencji międzynarodowej (do tej pory UE nie angażowała się w ten konflikt, inicjatywę wykazywała jedynie OBWE) i jeśli spór nie będzie się rozwijał w kierunku konfliktu zbrojnego, nie ma przesłanek ku temu, aby UE miała podejmować jakąś interwencję.

Mapa 14. Położenie Górskiego Karabachu



Podsumowując, można stwierdzić, że dotychczasowe zaangażowanie UE w konflikty na obszarze państw WNP jest bardzo niewielkie. Sytuacja ta jest spowodowana faktem utrzymywania znacznych wpływów rosyjskich w tych państwach. Interwencja UE mogłaby również zostać odebrana jako ingerencja w wewnętrzne sprawy Rosji (np. w przypadku Czeczenii). Jed-

nak UE angażuje się w tych państwach, od których otrzymała wyraźne ku temu przyzwolenie (Ukraina i Mołdawia). Należy przypuszczać, że UE w stosunku do tych dwóch krajów utrzyma obrany ostatnio kierunek działania. W przypadku zaś szeroko pojętej polityki wschodniej można sądzić, iż będzie ona ewoluować bardziej dynamicznie niż miało to miejsce przed rozszerzeniem Unii w 2004 i 2007 r. Eskalacja konfliktu w Gruzji w 2008 r. stanowiła w pewnym stopniu punkt zwrotny w percepcji zagrożeń generowanych przez państwa byłego bloku wschodniego. Silnie zakorzenione separatyzmy na tle etnicznym, kulturowym i religijnym stanowią istotny element destabilizujący w rejonie Kaukazu. Wydaje się, że „bodziec”, jaki stanowiła wojna w Gruzji z sierpnia 2008 r. spowodował, że UE dostrzegła konieczność wypracowania wspólnej polityki czy nawet strategii w stosunku do regionu Kaukazu, ażeby nie ograniczać się wyłącznie do działań indywidualnych poszczególnych państw członkowskich.

4.2.3. Pozostałe spory i konflikty w Europie

Inne lokalne spory i konflikty, niekiedy pomimo wieloletniej historii, nie stwarzają realnego zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy, warto jednak wymienić przynajmniej niektóre z nich¹⁹⁷:

- Albania (niepokoje wewnętrzne, a także spór z Grecją o Epir Północny) – mapa 15 (1).

Stanowisko Grecji w sprawie Epiru, który należy do Albanii, jest jednoznaczne: terytorium, które z powodów historycznych powinno być częścią tego kraju. Pomimo że obecnie stosunki pomiędzy dwoma państwami są poprawne, to spór ten może się nasilić, kiedy Albania będzie się starała o akcesję do UE – podczas negocjacji Grecja może postawić warunek przyłączenia Epiru Północnego do Grecji (co wydaje się jednak mało prawdopodobne), a w przypadku braku zgody, skutecznie blokować negocjacje, wówczas rola mediatora innych krajów UE będzie znaczna.

- Grecja – Turcja (spór o delimitację wód terytorialnych).

Napięte stosunki pomiędzy Turcją a Grecją z powodu Cypru potęguje dodatkowo spór o delimitację wód terytorialnych i zamiary Grecji poszerzenia morza terytorialnego, co oznaczałoby w praktyce prawie 100% odcięcie Turcji od wód międzynarodowych, do czego oczywiście kraj ten nie może dopuścić. Stosunki między obydwojma państwami zaostrzyły się niebezpiecznie w 1996 r. do tego stopnia, że groził wybuch wojny. Obecnie stosunki te są nieco lepsze, jednak nadal występuje wysoki stopień wrogości, szczególnie dlatego, że Grecja jest zdecydowanym oponentem członkostwa Turcji w UE. Grecja wraz z Cyprzem będzie zapewne dążyć

197) Więcej na temat historii omawianych sporów i konfliktów zob. K. Kubiak, *op.cit.* oraz W. Malendowski (red.), *Spory i konflikty międzynarodowe*, Atla2, Wrocław 2000.

do rozwiązania konfliktu cypryjskiego, jak i możliwości poszerzenia swych wód terytorialnych zanim zgodzi się na negocjacje Turcji z UE. Nie jest także wykluczone, że w krótszej perspektywie może dojść do kolejnych zadrażnień między tymi państwami. Możliwość użycia siły nie jest wykluczona, choć niezbyt prawdopodobna (oba państwa należą do NATO). Z drugiej jednak strony, państwa UE przychylnie pomysłowi akcesji Turcji (są to państwa zwykle przychylnie ogólnej tendencji rozszerzenia UE, a także przychylnie polityce USA – Wielka Brytania, Hiszpania, Polska, Włochy Czechy, Węgry, jak również same Stany Zjednoczone), będą wywierać wpływ na Grecję, aby ta nie próbowała „przeciągać struny”, gdyż Turcja, zirytowana wygórowanymi żądaniem, może ostatecznie odwrócić się w kierunku państw islamskich, co byłoby wysoce niekorzystne dla UE.

- Hiszpania (spór z Marokiem o Ceutę i Melillę oraz pobliskie wyspy) – mapa 15 (2).

W przypadku sporu z Marokiem, w 2002 r. doszło do wzrostu napięcia konfliktu i użycia sił zbrojnych na wyspie Perejil/Leila (tzw. wojna o pietruszkę¹⁹⁸). Spór ten ma poważny wpływ na dwustronne stosunki Hiszpanii z Marokiem i negatywnie wpływa na działania w ramach Procesu Barcelońskiego. W przypadku jakichś gwałtownych i niespodziewanych działań przez którąś ze stron możliwe jest powtórzenie się sytuacji z 2002 r., czyli może dojść do eskalacji konfliktu z użyciem wojska. Możliwe jest też pokojowe rozstrzygnięcie tego sporu – jeśli Hiszpania zechce stopniowo bądź w jakichś fazach oddawać jurysdykcję nad tymi obszarami Maroku.

- Norwegia – Rosja (spór o Spitsbergen – Svalbard oraz problemy ekologiczne – materiały promieniotwórcze i odpady radioaktywne) – mapa 15 (3).

Wyspa Spitsbergen wchodzi w skład norweskiego archipelagu Svalbald, ale istnieje swoboda prowadzenia badań naukowych i eksploatacji zasobów. Jednak wszelkie projekty norweskie wprowadzające jakiegokolwiek ograniczenia na wyspie, dyktowane argumentami ekologicznymi, budzą sprzeciw Rosji, podobnie jak norweskie roszczenia do utworzenia wyłącznej strefy ekonomicznej wokół archipelagu. Dwustronne stosunki pomiędzy Rosją a Norwegią komplikuje dodatkowo kwestia bezpieczeństwa ekologicznego – utylizacji i zabezpieczenia odpadów radioaktywnych. Konflikt ten może mieć skutki gospodarcze i odbić się negatywnie na zawartym między Norwegią a Rosją „partnerstwie strategicznym” w sektorze gazowym i naftowym.

- Rumunia – Ukraina (spór o delimitację obszarów morskich w okolicy Wyspy Węży, która do 1997 r. także była przedmiotem konfliktu) – mapa 15 (4).

Początkowy spór o samą Wyspę Węży (która posiada złoża ropy naftowej

198) Leila – w języku arabskim, a Perejil – w hiszpańskim, co oznacza pietruszkę.

i gazu ziemnego, jak również służyła jako baza wojskowa Ukrainy) został zaniechany, kiedy Rumunia, oceniając swoje szanse w tym sporze, zrezygnowała ze swoich roszczeń. Jednak pozostała kwestia delimitacji wód okalających wyspę. Ukraina zadeklarowała nieużywanie wyspy do celów wojskowych. Pomimo orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z lutego 2009 r. w tej sprawie, to nie wiadomo, czy spór ten należy uznać za wygasły. Można się spodziewać, że do czasu, kiedy Ukrainie będzie zależało na utrzymaniu jak najlepszych stosunków z UE, mając w perspektywie stowarzyszenie i ewentualnie w bardzo dalekiej perspektywie – członkostwo w organizacji, nie będzie ona wysuwać dalszych żądań ani tym bardziej używać metod siłowych czy zastraszania w stosunku do Rumunii. Gdyby jednak Ukraina zwróciła się w stronę Rosji, możliwy jest nawet konflikt zbrojny na szerszą skalę i zaangażowanie Rosji (najprawdopodobniej nieoficjalne), choć jest to scenariusz mało prawdopodobny, biorąc pod uwagę obecne zamiary polityczne Ukrainy. Wiele zależy od opcji, która będzie wiodła prymat w tym państwie w przyszłości. Jednak z drugiej strony wstąpienie Rumunii do NATO znacznie zmniejsza możliwość przerodzenia się sporu w otwarty konflikt, tym bardziej zbrojny.

- Chorwacja (spór ze Słowenią o delimitację obszarów morskich).

Przedmiotem sporu jest przede wszystkim prawo Słowenii do dostępu do pełnego morza (co oznacza możliwość prowadzenia poszukiwań złóż ropy naftowej), a także podział obszaru łowisk. Jeszcze na początku XXI wieku spór ten mógł przerodzić się w szerszy konflikt, szczególnie że sytuacja w całym regionie temu sprzyjała (destabilizacja i konflikt zbrojny w Bośni i Hercegowinie oraz Kosowie). Obecnie jednak, kiedy Słowenia jest członkiem NATO, a też sytuacja na Bałkanach uległa poprawie, wydaje się, że spór ten zostanie rozstrzygnięty za pomocą środków dyplomatycznych, wspartych ewentualnie mediacją państw trzecich.

- Macedonia (spór z Grecją o samą nazwę państwa oraz problem mniejszości albańskiej spowodowany przede wszystkim kryzysem w Kosowie).

Grecja pod nazwą Macedonia rozumie Macedonię Egejską – część swego państwa, dlatego zgodziła się na uznanie międzynarodowe Macedonii wyłącznie pod warunkiem, że używana będzie nazwa Była Jugosłowiańska Republika Macedonii. Potocznie używana nazwa Macedonia nadal wywołuje rozdrażnienie Grecji. Jednak konflikt ten jest na tyle mało intensywny, że nie powinien mieć wpływu na jakość relacji z UE (z powodu ewentualnej niechęci Grecji) w ramach Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia. Znacznie większym problemem dla Macedonii jest mniejszość albańska i jej znaczny napływ wraz z rozwojem konfliktu kosowskiego. Z jednej strony Albańczycy powodują zmianę struktury etnicznej kraju, zaczynają wysuwać daleko idące żądania wobec Macedonii, z drugiej strony uaktywniają się nacjonalistyczne ugrupowania macedońskie zwal-

czające mniejszość albańską. Wzrasta również przestępczość zorganizowana (gangi – głównie albańskie). Z tych wszystkich powodów Macedonii zagraża wybuch konfliktu zbrojnego, którego motywem może być przyszłość granicznego rejonu wokół Tetova (zamieszkałego w znacznej części przez mniejszość albańską). Dlatego w tym rejonie przeprowadzono już trzy misje i operacje UE: operacja wojskowa „Concordia” w 2003 r. oraz dwie misje policyjne: „Proxima” w latach 2004-2005 oraz EUPAT¹⁹⁹ w 2006 r. Obecnie UE realizuje swą pomoc dla Macedonii w ramach Proceśu Stabilizacji i Stowarzyszenia.

Mapa 15. Europa z zaznaczonymi wybranymi konfliktami pomiędzy państwami europejskimi



4.3. Konflikty na świecie z możliwym udziałem UE

UE, jako poważny aktor stosunków międzynarodowych, z pewnością będzie nadal odgrywać istotną rolę w procesie pokojowym i stabilizacyjnym na świecie. Stosując miękkie narzędzia dyplomacji (także prewencyjnej), ma dużą szansę na odgrywanie roli mediatora pomiędzy zwaśnionymi stronami. Istnieje także możliwość, że będzie zawiązywała koalicje, szczególnie ze Stanami Zjednoczonymi, w celu zwalczania terroryzmu.

199) *European Union Police Advisory Team* – Policyjny Zespół Doradczy Unii Europejskiej.

Jednak użycie siły nie należy do ulubionych środków stosowanych przez UE, więc można sądzić, że w perspektywie krótko i średnioterminowej UE nie będzie się angażować w otwarte konflikty zbrojne tam, gdzie mogą to zrobić Stany Zjednoczone. Mimo wszystko, chcąc pozostać aktywnym i liczącym się graczem na arenie międzynarodowej, UE nie może pozostawać na uboczu najważniejszych spraw i sporów, jakie toczą się na świecie. Dlatego warto przeanalizować przynajmniej niektóre z możliwości, jakie stoją przed UE w relacji z najistotniejszymi geostrategicznymi krajami bądź regionami świata. Konflikty, w które może angażować się UE ilustruje tabela 4.

Tab. 4. Potencjalne konflikty poza Europą z udziałem UE

INTERESY I CELE POLITYCZNE	
KRÓTKOTERMINOWE (do 2 lat)	
Państwa muzułmańskie	UE
<p><u>Cel główny:</u> - ograniczenie wpływów i hegemonii Zachodu (głównie USA).</p> <p><u>Cele szczegółowe:</u> - prowadzenie polityki antyamerykańskiej (która, w przypadku koalicji USA-UE, może stać się także polityką antyeuropejską) za pomocą środków ekonomicznych (głównie dostęp do złóż ropy naftowej), jak i metod terrorystycznych (włącznie z zamachami zaplanowanymi na szeroką skalę).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - utrzymanie stabilności w regionie; - łagodzenie mocarstwowej polityki USA; - włączenie się w walkę z terroryzmem; - ograniczenie roli polityki rosyjskiej w krajach muzułmańskich.
ChRL	UE
<ul style="list-style-type: none"> - zapewnienie dalszego rozwoju ekonomicznego; - zapewnienie dostępu do źródeł energii; - współpraca z UE w zakresie możliwości korzystania z europejskiego <i>know-how</i> i zaawansowanych technologii. 	<ul style="list-style-type: none"> - współpraca z Chinami w zakresie zaawansowanych technologii; - utrzymanie odpowiedniego dystansu pomiędzy rynkami europejskimi (a także afrykańskimi) a chińskim (ograniczenia zalewającej fali produktów chińskich); - współpraca w zakresie wspierania procesu pokojowego na świecie.

ŚREDNIOTERMINOWE (2-5 lat) I DŁUGOTERMINOWE (pow. 5 lat)	
Państwa muzułmańskie	UE
<ul style="list-style-type: none"> - rozwój prac nad bronią jądrową i innymi rodzajami broni niekonwencjonalnej (w przypadku określonej grupy państw); - zdobywanie poparcia jak największej liczby państw; - zdobywanie przewagi i władzy w regionie; - budowanie przewagi ekonomicznej w oparciu o surowce. 	<ul style="list-style-type: none"> - niedopuszczenie do wybuchu otwartego konfliktu zbrojnego; - występowanie w roli mediatora między USA a krajami muzułmańskimi; - stworzenie alternatywnej do USA polityki wobec krajów muzułmańskich; - rozpowszechnianie zasad demokratycznych i praw człowieka.
ChRL	UE
<p><u>Cel główny:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - budowanie dominacji w regionie i jak największej roli na świecie przede wszystkim poprzez ekspansję gospodarczą. <p><u>Cele szczegółowe:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - opanowanie jak największej liczby rynków – głównie w Afryce i Azji, a także Ameryce Łacińskiej; - tworzenie zależności politycznych poprzez wcześniejsze utworzenie sieci zależności gospodarczych (podpisanie jak największej liczby handlowych umów bilateralnych i wielostronnych, tworzenie organizacji regionalnych, stowarzyszeń). 	<ul style="list-style-type: none"> - utrzymywanie swojej strefy wpływów (także ekonomicznych) w Afryce; - niedopuszczenie do znacznego zwiększenia roli Chin na arenie międzynarodowej; - w przypadku ekspansji Chin na tereny uznawane przez UE za swoją strefę wpływów – sankcje gospodarcze wobec Chin; - w wariantcie pesymistycznym – wojna ekonomiczna.

Źródło: opracowanie własne.

Wynika z tego, że jedynym konfliktem, w który może zaangażować się UE, a który może prowadzić w perspektywie do wojny – jest konfrontacja Zachód-Islam (obecnie np. w Iranie). UE może stworzyć koalicję (być może początkowo powołaną *ad hoc*, jak to było w przypadku Iraku) ze Stanami Zjednoczonymi, gdyby zaistniała sytuacja podobna do tej z września 2001 r. jednak UE, przeciwnie do USA, nie będzie sama wyszukiwać powodów do agresji, zdając sobie sprawę, że może o wiele więcej zyskać, starając się prowadzić politykę alternatywną w stosunku do USA, mając z jednej strony więcej do zaoferowania państwom islamskim, z drugiej stosując miękkie środki, nie narażając się na fanatyczną nienawiść ortodoksyjnego Islamu. Z takim

podejściem wiąże się bezpośrednio rola, jaką UE chce i powinna odgrywać na Bliskim Wschodzie. Zwiększając swą aktywność w tym rejonie i występując w roli mediatora, może zyskać przychylność zwaśnionych stron, co ułatwi przygotowanie ewentualnych planów rozwiązania konfliktu. W przypadku Korei Północnej UE będzie szukała raczej innych środków niż użycie siły i zaangażowanie militarne, choć w przypadku eskalacji problemu (agresji na Koreę Południową) UE może przystąpić do koalicji państw sprzymierzonych z Koreą Południową.

Innego rodzaju konflikt może wyniknąć pomiędzy UE a Chinami. W przypadku zbyt dużej ekspansji gospodarczej Chin zarówno na rynkach europejskich, jak i na rynkach tradycyjnie należących do europejskiej strefy wpływów (Afryka – co jest bardzo prawdopodobne, gdyż Afrykanów nie stać na produkty europejskie), UE może wprowadzić sankcje ekonomiczne w stosunku do ChRL, a także próbować blokować wymianę handlową z Afryką, używając przy tym różnych środków – embarga w stosunku do Chin poprzez wymuszanie podpisywania umów handlowych zakładających wyłączność z państwami afrykańskimi grożąc jednocześnie wycofaniem pomocy humanitarnej. Drugi aspekt bezpośrednio z tym związany – to dostęp do surowców energetycznych, na które zapotrzebowanie w Chinach rośnie, co może stanowić znaczne zagrożenie dla Europy (Chiny będą się starać o posiadanie większych wpływów w regionach bogatych w złoża – Bliski Wschód i Afryka). Nie należy jednak przypuszczać, że ta sprzeczność interesów ekonomicznych mogłaby przerodzić się w konflikt militarny. UE nie będzie też chciała rezygnować z roli „wielkiego i dobrodusznego opiekuna” Afryki, gdyż zachowanie tej strefy wpływów jest gwarantem jej silnej pozycji na arenie międzynarodowej.

Reasumując, Unia Europejska będzie się borykać z problemami wewnętrznymi, sporami i konfliktami na swym pograniczu oraz angażować się w misje i operacje w regionach pozostających w bliskim sąsiedztwie. Wewnętrzne konflikty o podłożu nacjonalistycznym stanowią problem zarówno dla UE jako całości, ale w większym stopniu dla poszczególnych państw członkowskich, na których terytorium się toczą. Biorąc pod uwagę kulturę polityczną i bezpieczeństwa w ramach UE, konflikty te nie powinny stanowić poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa i spójności Unii. Obecnie wyzwaniem są ataki terrorystyczne o niskiej intensywności przeprowadzane przez organizacje skrajnie separatystyczne (np. baskijska ETA). Znacznie poważniejszym wyzwaniem są konflikty w bezpośrednim sąsiedztwie UE, czyli na Bałkanach i obszarze WNP oraz Bliskim Wschodzie. Wieloletnie wysiłki międzynarodowe nie spowodowały rozwiązania tych konfliktów, a jedynie czasowe ich wyciszenie. W przypadku UE problem stanowi brak spójnej polityki w tym zakresie spowodowany sprzecznością (albo raczej brakiem kompatybilności) inte-

resów państw członkowskich (najlepszym przykładem jest zróżnicowane podejście do kwestii uznania niepodległości Kosowa – nie wszystkie państwa członkowskie UE to uczyniły²⁰⁰).

W kwestii zaangażowania UE w inne konflikty na świecie, będzie to w znacznej mierze uzależnione od uwarunkowań międzynarodowych, postawy Stanów Zjednoczonych oraz możliwości samej UE. Wiele zależy także od tego, jaka będzie wizja UE w stosunku do własnej misji i roli na świecie oraz co będzie stanowiło strategiczny cel (cele) w perspektywie krótko i długoterminowej.

200) Kosowa nie uznały: Cypr, Grecja, Hiszpania, Rumunia i Słowacja (stan na październik 2009 r.).

PODSUMOWANIE

Przed dokonaniem podsumowania warto zarysować przynajmniej w sposób ogólny możliwe scenariusze działań UE w odniesieniu do realizacji swoich najistotniejszych celów politycznych zidentyfikowanych w rozdziale trzecim. Należy zatem przeanalizować pewne przypuszczalne warianty ewolucji sytuacji geostrategicznej na świecie i jej implikacje dla Europy. Pierwszą i podstawową kwestią jest stworzenie rzeczywistej jedności w ramach UE, która nie będzie przede wszystkim unią gospodarczą. Wydaje się, że obecnie, by utrzymać rolę liczącego się gracza na arenie międzynarodowej, UE musi prowadzić rzeczywistą, spójną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Bez tego jej rola na świecie powoli będzie marginalizowana, a odbudowanie prerogatyw mocarstwowości być może nierealne. Oczywiście wydaje się, że takiego stanu rzeczy nie będą popierać Stany Zjednoczone do czasu, kiedy będą w stanie samodzielnie grać pierwszoplanową rolę na świecie. UE postrzegana jest pod tym względem jak konkurencja, jakkolwiek taka percepcja wydaje się być krótkowzroczna, gdyż rodzące się potęgi gospodarcze i polityczne (Chiny, Indie) będą odgrywały coraz większą rolę na świecie i również będą dążyły do wzmocnienia swej pozycji poprzez zacieśnianie współpracy, budowanie zależności międzynarodowych i instytucjonalizowanie ich. Utrzymanie „zachodniej hegemonii” na świecie, jeśli ma stanowić podstawowy cel wysiłków USA i UE, musi być wspólnym wysiłkiem.

Wydaje się także, że w interesie Europy leży ścisła współpraca z Rosją, która stanowi pewnego rodzaju przeciwwagę dla potęgi Chin, a osłabiana konfliktami wewnętrznymi i nienajlepszym stanem ogólnym gospodarki staje się z jednej strony groźna (możliwość destabilizacji o wewnętrznych źródłach), z drugiej zaś spowoduje zachwianie równowagi na kontynencie azjatyckim, pozostawiając Chinom otwartą drogę do pełnej dominacji.

Przeniesienie ciężaru polityki amerykańskiej z Europy na Azję Południowo-Wschodnią oznacza dla Europy przynajmniej kilka implikacji – marginalizację jej pozycji, ale także „oddalenie” od potencjalnych konfliktów. Jedynie zacieśnianie współpracy z Chinami i tzw. Azjatyckimi Tygrysami może uchronić Europę od trwania na świecie. Zaś oddalenie od konfliktów będzie pozwalało na dalszy rozwój i możliwość wnoszenia coraz większego wkładu w proces pokojowy poprzez realizację zadań petersberskich w ramach CSDP. Skuteczne misje UE będą podnosiły jej prestiż z jednej strony, z drugiej zaś powiększały zakres jej wpływów na świecie. UE może też starać się spełniać rolę mediatora w wielu konfliktach unikając bezpośredniego zaangażowania i opowiadania się po którejś ze stron, jak to często czy-

nią Stany Zjednoczone, co wraz ze stosowaniem twardych środków często nie przysparza im przyjaciół w środowisku międzynarodowym. UE, optując raczej za miękkimi środkami, może stanowić ciekawą alternatywę dla polityki USA zarówno względem państw azjatyckich jak i bliskowschodnich. UE nie powinna dopuścić do tego, by polityka południowo-wschodnio-azjatycka była dyktowana wyłącznie przez Stany Zjednoczone.

Można także sądzić, że Europa pozostanie ściśle związana z kontynentem afrykańskim – po pierwsze nie chcąc tracić swej tradycyjnej strefy wpływów, po drugie dlatego, że jest to region, w którym jej polityka ma szansę wieść zdecydowany prymat. UE nie powinna dopuścić, aby i to pole „oddać” Stanom Zjednoczonym, których interesy są znacznie inne od europejskich – przede wszystkim z powodów położenia geograficznego. Dla Europy Afryka to nie tylko źródło ropy naftowej, to także region, który w wyniku destabilizacji, w znaczny sposób może negatywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa w Europie. Oczywiście w interesie Europy leży wspieranie krajów afrykańskich w kwestiach stabilizacji i rozwoju, ale tylko do tego stopnia, by nie generowały problemów, które mogłyby dotknąć Europę. Zasadniczo pożądane jest utrzymanie *status quo* w kwestii zależności większości państw afrykańskich od pomocy europejskiej, co powoduje nowego rodzaju „wasalizację”, kolonizację XXI wieku, gdyż uzależnienie finansowo-gospodarcze jest w gruncie rzeczy równoznaczne do pewnego stopnia z uzależnieniem politycznym (pomoc materialna państw europejskich uzależniona jest od przestrzegania przez państwa afrykańskie określonych przez Europę reguł gry).

W Europie, poza Bałkanami, które nadal nie są obszarem stabilnym, nie ma w perspektywie krótko ani nawet średnio czy długoterminowej przesłanek do tego, by sądzić, że mógłby wybuchnąć konflikt zbrojny. Wszystkie spory między państwami powinny zostać rozwiązane drogą pokojową, za pomocą miękkich środków dyplomatycznych. Część z nich może pozostać nadal nierozwiązanych, gdyż często rządy poszczególnych państw uważają (z różnych powodów), że lepiej jest utrzymać *status quo* (jak np. spór o Gibraltar w perspektywie krótko i średnioterminowej). Jeżeli chodzi o zaangażowanie sił zbrojnych państw europejskich na świecie, to zapewne będą to misje zarówno w ramach CSDP, jak i operacje pod egidą NATO lub ONZ (przede wszystkim w Afryce i na Bliskim Wschodzie). Możliwe są także koalicje *ad hoc* w sytuacjach wyjątkowych, kiedy konieczna będzie międzynarodowa interwencja (główną przyczyną może być walka z terroryzmem oraz zwalczanie destrukcyjnej działalności państw zbójeckich i upadłych). Europa może także wejść w konflikt o charakterze ekonomicznym z szybko rozwijającymi się azjatyckimi potęgami gospodarczymi, głównie z Chinami w przypadku ekspansji na terytoria postrzegane przez Europę jako swoją strefę wpływów.

Ostatnią sprawą będzie kwestia dalszego rozszerzania UE, przede wszystkim o państwa bałkańskie, kolejne kraje Europy Wschodniej (strefa wpływów byłego Związku Radzieckiego – przede wszystkim Ukraina) oraz Turcję, a w dalszej perspektywie – o państwa nieeuropejskie (np. kraje Bliskiego Wschodu). Wydaje się, że pod względem geostrategicznym włączanie większej ilości państw do „zachodniego modelu” jest gwarantem rozszerzającej się strefy wpływów UE. Włączanie kolejnych państw w ścisłą sieć powiązań polityczno-gospodarczo-społecznych, czyli stosowanie podobnej polityki jak w stosunku do Niemiec po II wojnie światowej. Patrząc z punktu widzenia bezpieczeństwa, jedynie związanie tych państw z UE będzie gwarantem stabilności. Inaczej państwa te mogą zwrócić się albo w stronę Rosji – w przypadku Europy Wschodniej lub krajów islamskich – w przypadku pozostałych państw, również tych ortodoksyjnych a kulturowo bardzo bliskich, co byłoby dla UE niebezpieczne (ograniczenie strefy wpływów i groźba zaostrzenia konfliktu Zachód – fundamentalizm islamski). Z drugiej strony włączanie do UE państw o tak odmiennej kulturze i tradycjach polityczno-ekonomicznych budzi obawy o przyszłość jedności UE – czy uda się tym państwom nadal osiągać konsensus często dotyczący spraw, w których partykularne interesy narodowe wydają się na tyle odległe, że ich pogodzenie może się okazać niemożliwe.

Europa ma zatem kilka możliwości do wyboru odnośnie własnego kształtu, jak i ustanawiania priorytetów strategicznych. Powiększenie UE o państwa Bałkanów Zachodnich (w pierwszej kolejności Chorwacji i Macedonii) wydaje się być naturalną drogą. W kolejnym etapie możliwa jest akcesja innych państw regionu, a także Turcji i Ukrainy. Według niektórych politologów dalsze rozszerzanie UE na wschód może spowodować poważne zagrożenie dla procesu integracji, inni zaś twierdzą, że „rosnące zróżnicowanie uniemożliwi bardziej zaawansowane formy europejskiej integracji, ale nie ma powodów, by tę wzrastającą różnorodność demonizować”²⁰¹. Przeciwnicy rozszerzenia UE o Ukrainę i szczególnie Turcję mają też silne argumenty – wzrost obywateli UE o ok. 40% oraz ogromne zderzenie kulturowe (przede wszystkim w sferze pojmowania demokracji, praw człowieka i wzorców etyczno-moralnych wynikających z religii).

Otwarte pozostaje pytanie, czy Europa zacznie ewoluować w kierunku federacji, co wydaje się w bardzo odległej perspektywie scenariuszem możliwym, choć na razie mało realnym²⁰², głównie z powodu znacznej ociążałości działań podejmowanych przez UE. Brak dynamiki polityki europejskiej widoczny jest już od lat dziewięćdziesiątych i poszerzenie jej struktur o nowe państwa nie przyniosło spodziewanego efektu „odświeżenia”, przynajmniej powiew ten był zbyt znikomy, aby obudzić po-

201) Zob. J. Zielonka, *Europa jako imperium: nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 166.

202) Bardziej realne wydaje się utrzymanie *status quo*, czyli stopniowe rozszerzanie obszarów objętych prawem wspólnotowym w realiach organizacji międzynarodowej o charakterze ponadnarodowym.

grążone w letargu elity polityczne wiodących państw UE. Niewiadomą stanowi także podejście UE do ściślejszej współpracy z państwami Maghrebu i poszukiwania instytucjonalizacji tych relacji (jakaś forma stowarzyszenia, wspólnego rynku czy jedynie współpraca). Odpowiedzi na te pytania zdeterminują w znaczny sposób określenie priorytetów polityki zagranicznej UE (o ile takowa w ogóle będzie istnieć). W tej sprawie również możliwych jest wiele scenariuszy. Albo UE zdecyduje się skoncentrować na najbliższym otoczeniu geostrategicznym, czyli skupi swe wysiłki na utrzymaniu największych wpływów w Afryce oraz będzie się starać uzyskać większe znaczenie na arenie bliskowschodniej (uzależnione to jest w znacznej mierze od siły UE w stosunku do USA i tego, co będzie miała do zaoferowania państwu Bliskiego Wschodu) albo też spróbuje się zmierzyć z wyzwaniami, jakie stawiają nowe potęgi Azji południowo-wschodniej. Wariantem najmniej prawdopodobnym jest zwiększone zainteresowanie współpracą z krajami Ameryki Łacińskiej, która raczej w perspektywie krótko i średnioterminowej pozostanie na podobnym do obecnego poziomie intensywności.

Niezwykle trafnej odpowiedzi na to, czym jest Europa na początku XXI wieku udziela Ryszard Kapuściński: „Europa jest pojęciem systemu wartości – demokracji, tolerancji i pewnego poziomu ekonomicznego. Jeżeli społeczeństwa krajów „pogranicza” będą społeczeństwami o europejskiej wydajności pracy, o określonym poziomie życia ekonomicznego, demokratycznej formule i otwartej, tolerancyjnej postawie, to te społeczeństwa będą częścią Europy (...), pozostałe same wyłącza się z rodziny europejskiej”²⁰³. Dołączenie do tej grupy państw będzie również oznaczało dzielenie wspólnych interesów ekonomicznych, zatem także strategicznych na świecie, co z konsekwencji wzmacnia wcześniej wspomnianą sieć powiązań, które są gwarantem stabilności. Opiera się to na chłodnej kalkulacji zysków i strat, w której konflikt zbrojny oznaczałby o wiele więcej strat gospodarczych. Można zatem uznać, że dla krajów wysoko rozwiniętych czas, w którym wojna stawała się impulsem dla rozwoju przynajmniej niektórych gałęzi gospodarki przeminął.

Huntington twierdzi, że kultury niezachodnie będą się powoli wyzwalać spod niemalże wszechstronnej hegemonii Zachodu. Wyróżnia on trzy kategorie stosunków Zachodu z resztą świata: napięte i antagonistyczne z państwami islamskimi i Chinami (jako najbardziej niezależnymi i ambitnymi), poprawne i oparte na współpracy – z Ameryką Łacińską i Afryką (jako cywilizacjami znacznie słabszymi i zależnymi od Zachodu) oraz plasujące się pośrodku stosunki z Rosją, Japonią i Indiami zawierające elementy zarówno konfliktu jak i współpracy²⁰⁴. Warto podkreślić, że kła-

203) R. Kapuściński, *Rwący...*, *op.cit.*, 163.

204) Szeszej zob. S. Huntington, *op.cit.*, s. 309-311.

syfikacja ta oparta jest przede wszystkim o amerykański punkt widzenia. Europa, będąc niewątpliwie częścią „Zachodu”, niekoniecznie jednak musi powielać schematy amerykańskie i jej stosunki z poszczególnymi krajami nie muszą odzwierciedlać ich stosunków z USA. Tak może się zdarzyć w przypadku Chin czy nawet państw islamskich, z którymi Europa nie ma aż tak skonfliktowanych stosunków jak USA, dlatego właśnie może stanowić dla nich alternatywę w stosunku do USA w ramach współpracy. By tak się stało konieczna jest jednak spójna polityka UE oraz wypracowanie pomysłu na Europę XXI wieku, którego na razie brakuje, szczególnie w stosunku do państw Azji i krajów islamskich.

Państwa będące jednocześnie członkami NATO i UE często stoją przed „dylematem lojalności” w aspekcie zarówno politycznym, jak i finansowym czy organizacyjnym. Z jednej strony Europa pragnie się usamodzielnić, z drugiej traktuje NATO jako podstawową gwarancję bezpieczeństwa i uzasadnienie dla zaangażowania amerykańskiego w sprawy europejskie²⁰⁵. Motywy, dla których niektóre państwa członkowskie UE są wyraźnie proamerykańskie są różne – historyczne i kulturowe (przede wszystkim w przypadku Wielkiej Brytanii), powodowane więzami gospodarczymi lub umowami bilateralnym, często również z zakresu bezpieczeństwa. Jednak nawet najwięksi zwolennicy WPBiO jak Francja i Niemcy są członkami NATO, a Francja nawet powróciła do wojskowych struktur Sojuszu, co może świadczyć o przekonaniu, że ze współpracy ze Stanami Zjednoczonymi i Sojuszem Północnoatlantyckim może płynąć więcej korzyści niż z jej braku. Jednak mechanizm działa także w drugą stronę – żadne państwo UE nie uważa, żeby całkowita zależność od USA była pożądana, dlatego nawet Wielka Brytania wyraża swe poparcie dla idei europejskiej wspólnoty obronnej²⁰⁶. Także podejście do polityki zagranicznej i bezpieczeństwa USA i UE różni się od siebie. Po 11 września 2001 r. USA koncentruje się w znacznej mierze na wojnie z terroryzmem (być może po zmianie administracji George’a W. Busha będzie się to powoli zmieniać), podczas gdy dla UE nadal prymat stanowi dyplomacja i handel. USA zajmuje się przede wszystkim kwestią państw zbójceckich (zatem głównie region Bliskiego Wschodu: Libia, Syria, Irak, Iran oraz Korea Północna, wcześniej także Afganistan), a UE – upadłych (czyli przede wszystkim państwa Afryki subsaharyjskiej). Administracja Busha starała się ograniczać integrację europejską w kwestii rodzącej się potęgi, która mogłaby zagrozić pozycji Stanów Zjednoczonych i ich roli wielkiego protektora. Starła się czynić to głównie poprzez próby zjednywania sobie „nowych” państw członkowskich UE, starając się związać je jak najbardziej ze sobą, co powodowało automatyczne odwracanie się od UE. Wydaje się

205) Szerzej zob. J. Zielonka, *Europa jako imperium: nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 210-211.

206) Szerzej zob. J. Howorth, *Discourse, Ideas and Epistemic Communities in European Security and Defence Policy*, „West European Politics” nr 2, 2004, s. 211-234.

jednak, że obecna administracja dostrzeże, że podzielona i słaba Europa będzie stwarzać USA większe problemy niż silna i zjednoczona, szczególnie, że Stany Zjednoczone wolą teraz większą uwagę poświęcić Azji i rodzącym się potęgom w tamtym regionie, a aby było to możliwe, muszą mieć gwarancję stabilności w Europie, by móc zmniejszyć swe zaangażowanie.

Dysproporcja dążeń i priorytetów pomiędzy „starymi” a „nowymi” państwami członkowskimi UE jest szczególnie widoczna w przypadku Polityki Sąsiedztwa i określenie priorytetowych obszarów sąsiedzkich, co w konsekwencji determinuje podstawowe kierunki polityki zagranicznej UE, jest problematyczne²⁰⁷. Pomimo że UE angażuje się w misje i operacje na całym świecie i nawet wówczas, gdy liczebność żołnierzy przekracza liczbę żołnierzy amerykańskich, to i tak cały czas Stany Zjednoczone postrzegane są jako potęga i one stanowią gwarancję bezpieczeństwa. Decyduje o tym potencjał wojskowy i jego zdolności, które są znacznie większe od europejskich. Oznacza to jednoznacznie, że w skali globalnej, nadal największą rolę i znaczenie odgrywają twarde środki. Jednak z drugiej strony siła UE to dialog – jako jedno z jej podstawowych narzędzi prowadzenia polityki²⁰⁸.

Z pewnością stałym elementem polityki zagranicznej UE jest stopniowe jej rozszerzanie, z czego korzyści czerpią zarówno państwa członkowskie, jak i kandydujące, ale także sama Unia jako organizacja. „Korzyści gospodarcze wynikające z rozszerzenia wpływają nie tylko na wzrost dobrobytu Europejczyków, lecz również na międzynarodową pozycję Unii i poszczególnych państw członkowskich. Z drugiej strony rozszerzenie, zwiększające stabilność nowych członków, wzmacnia zarazem mocarstwową pozycję unii w wymiarze międzynarodowym”²⁰⁹. Problemem ustanowienia interesów strategicznych UE jest fakt, że UE, nie będąc państwem, nie jest w stanie zdefiniować swego interesu narodowego, dlatego raczej poszukuje ona rozwiązań instytucjonalnych, procedur, które mogłaby wykorzystać do działania²¹⁰.

Unia Europejska to „twór” jedyny w swoim rodzaju. Pozwala państwu na realizowanie własnych celów i ambicji w interesujących je obszarach i pójście na ustępstwa w innych²¹¹. Takie rozwiązanie umożliwi państwu skoncentrowanie się na sprawach dla nich najistotniejszych, dlatego ustępstwa w innych obszarach są łatwiej osiągalne i nie traktowane jako porażkę. UE to też niezwykła siła i potęga – kilkudziesiąt państw

207) Szerzej zob. B. Jagiełło, *Aspekty geopolityczne WPZiB a Polityka Sąsiedztwa Europejskiego. Stanowiska i oczekiwania*, [w:] K. Żukrowska (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 233.

208) Szerzej na ten temat zob. B. Jagiełło, *Dialog jako program oraz instrument polityki zagranicznej Unii Europejskiej*, [w:] K. Żukrowska (red.), *Integracja europejska – nowe bariery czy trwały kryzys?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006, s. 455-469.

209) Zob. J. Zielonka, *op.cit.*, s. 64.

210) Szerzej zob. *Ibidem*, s. 69.

211) R. Cooper, *Pęknięcie granic*, Media Rodzina, Poznań 2005, s. 150.

w imię „przynależności do elity” dostosowywały swoje gospodarki i prawo do wymogów unijnych. Najlepszym przykładem jest Turcja, która zniosła nawet karę śmierci i wprowadziła prawa mniejszości (choć nieco gorzej wygląda ich implementacja). Jeszcze na początku XX wieku takie zmiany byłyby możliwe jedynie poprzez narzucenie ich przez kolonizatora, w XXI wieku dzieje się to dobrowolnie w imię szerszej współpracy. Fenomen UE stanowi właśnie dobrowolność oparta na współpracy i w efekcie – wspólnocie, co staje się gwarantem trwałości jej struktur. Perspektywa wstąpienia do UE stanowi również istotny element procesu stabilizacyjnego na Bałkanach, gdyż jest silnym motywatorem zmian, podobnie jak w przypadku innych krajów europejskich pozostających na obrzeżach Unii. UE jest także atrakcyjna z innych powodów – niemożność dzielenia krajów na jeszcze mniejsze jednostki (jeden z powodów, dla których państwo narodowe nie najlepiej funkcjonuje w epoce tak ceniącej prawo do samostanowienia) sugeruje, że na obszarach zróżnicowanych pod względem etnicznym szersza forma rządzenia, podobna do starych imperiów, może mieć większą szansę odniesienia sukcesu niż państwo narodowe. Regionalizacja i nadawanie coraz większych uprawnień autonomicznym regionom (np. Szkocja, Katalonia, Kraj Basków) ma dwojaki skutek. Z jednej strony regionalizacja ma sprzyjać współpracy i transponowaniu procesów integracyjnych z poziomu państwa na „niższy” szczebel. Z drugiej strony działania odśrodkowe, w pewnym sensie antypaństwowe, mogą spowalniać proces integracyjny, jeśli przerodzą się w dążenia niepodległościowe. W takiej sytuacji istotna wydaje się rola Komitetu Regionów i jego ewolucja w stronę albo załączka przyszłej federacji, albo wyłącznie „strażnika” zasady subsydiarności w UE²¹².

212) Zob. M. Sakowicz, *Regionalizm jako czynnik integracji i dezintegracji Unii Europejskiej*, [w:] K. Żukrowska (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 290-293.

BIBLIOGRAFIA

DOKUMENTY

A Secure Europe in a Better World; European Security Strategy, Bruksela 2003.

A Strong European Neighbourhood Policy, Bruksela 2007.

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, Lizbona, listopad 2010.

Barcelona Declaration Adopted at the Euro-Mediterranean Conference, Barcelona 1995.

Barcelona Process: Union for the Mediterranean ministerial conference. Final declaration, Marsylia 2008.

Common Strategy of the European Council on the Mediterranean Region, Santa Maria de Feira 2000.

Common Strategy of the European Union on Russia, Wiedeń 1999.

EU-Latin America and Carribean Summit; Declaration of Rio de Janeiro / Priorities for Action, Rio de Janeiro 1999.

European Neighbourhood Policy Strategy Paper, Bruksela 2004.

Headline Goal 2010, Bruksela 2004.

Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument, Strasburg 2006.

Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World, Bruksela 2008.

The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership, Council of the European Union, Bruksela 2005.

The South Africa-European Union Strategic Partnership Joint Action Plan, Bruksela 2007.

KSIĄŻKI I PUBLIKACJE ZWARTE

Antczak A., *Kształtowanie się tożsamości narodowej wspólnot autonomicznych w Hiszpanii*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

Antczak A., Elak L., *Żołnierze CIMIC i oficerowie prasowi w operacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009.

Antczak A., *Projektowanie strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010.

Arikan H., *Turkey and the EU: An Awkward Candidate for EU Membership?*, Ashgate, Aldershot 2006.

Bäcker R., *Rosyjskie myślenie polityczne za czasów prezydenta Putina*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.

Balcerowicz B. (red.), *Transformation in Central European Security Environment*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.

Balzacq T., Carrera S. (red.), *Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*, Ashgate Publishing Company, 2006.

Barcik J., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Katowice 2008.

Barcz J. (red.), *Przyszły Traktat konstytucyjny: zagadnienia prawno-polityczne, instytucjonalne i proces decyzyjny w UE*, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005.

Bartkowiak Ł., *Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.

Biały L., *Polityka bezpieczeństwa Hiszpanii i Portugalii*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996.

Bieleń S. (red.) *Historia, stosunki międzynarodowe, amerykanistyka*, Oficyna Wydawnicza Aspra-Jr, Warszawa 2001.

Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, LexisNexis, Warszawa 2002.

Bobrow D., Halizak E., Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2007.

Bożek M., Troszyński M. (red.), *Europa – kontynent ryzyka: społeczne, polityczne i normatywne uwarunkowania bezpieczeństwa w Europie*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.

Brown A. (red.), *Contemporary Russian politics*, Oxford University Press, Oxford-New York 2001.

Brzeziński Z., *Wielka szachownica*, Świat Książki, Warszawa 1998.

Brzeziński Z., *Druga szansa*, Świat Książki, Warszawa 2008.

Carment D., Schnabel A. (red.), *Conflict Prevention: Path to Peace and Stability or Grand Illusion?*, United Nations University Press, New York 2003.

Chmiel B., *Instytucjonalizacja wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.

Cini M. (red.), *Unia Europejska: organizacja i funkcjonowanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.

Ciupiński A. (red.), *Ewolucja polityki bezpieczeństwa krajów Europy Środkowej w ramach NATO i Unii Europejskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003.

Ciupiński A. (red.), *Rola i wpływ procesów integracyjnych i dezintegracyjnych na bezpieczeństwo RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003.

Ciupiński A. (red.), *Instytucjonalno-normatywne uwarunkowania bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2006.

Ciupiński A. (red.), *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy pomiędzy NATO i Unię Europejską*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2006.

Ciupiński A. (red.), *Europejski Cel Operacyjny – 2010*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

Ciupiński A. (red.), *Rozwój europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

Cooper R., *Pęknięcie granic*, Media Rodzina, Poznań 2005.

Curanović A. (red.), *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina: próba bilansu*, Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego; Fundacja Studiów Międzynarodowych, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2008.

Czachór Z., Chudy K. (red.), *Unia Europejska po Traktacie Nicejskim*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2002.

Czachór Z., *Zmiany i rozwój w systemie Unii Europejskiej po Traktacie z Maastricht*, Atla2, Wrocław 2004.

Czaja J. (red.), *Kształtowanie się nowego ładu w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego: Sojusz Północnoatlantycki jako forma Global Governance*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.

Czaja J. (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005.

Czaja J. (red.), *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne między NATO i UE*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005.

Czaja J. (red.), *Globalne zarządzanie bezpieczeństwem (global governance) jako wyzwanie XXI wieku*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.

Czaja J., *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Krakowska Szkoła Wyższa, Kraków 2008.

Czaja J., *Struktury Euroatlantyckie wobec zagrożeń bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2009.

Czaputowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 1998.

Demkowicz A., *Integracja Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.

Fijałkowska B., Żukowski A. (red.), *Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy*, Polskie Towarzystwo Nauk Politycznych, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2002.

Fries F., *Spór o Europę*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.

George S., Bache J (red.), *Politics in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2001.

Gheciu A., *NATO in the "new Europe": the politics of international socialization after the Cold War*, Stanford University Press, California 2005.

Gizicki W., *Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.

Gnesotto N. (red.), *European Union security and defence policy: the first five years (1999-2004)*, Institute for Security Studies European Union, Paris 2004.

Gnesotto N., Grevi G. (red.), *The new global puzzle: what world for the EU in 2025?*, Institute for Security Studies, Paris 2006.

Gołębiowski J. (red.), *Integracja a granice suwerenności*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2007.

Grotowicz V., *Terroryzm w Europie Zachodniej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa – Wrocław 2000.

Gryz J. (red.), *Polityka bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.

Gryz J. (red.), *Strategia bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

Halizak E., *Polityka zagraniczna i wewnętrzna państwa w procesie integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2004.

Hauser G., Kernic F. (red.), *European Security in Transition*, Ashgate, Cornwall 2006.

Holland M., *The European Union Trade and Third World*, Basingstoke 2002.

- Howorth J., *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan 2007.
- Huntington S., *Zderzenie cywilizacji*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA S.A., Warszawa 2003.
- Jagusiak B. (red.), *Współczesne wyzwania europejskie*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2008.
- Jaka Unia? Jaka przyszłość? Jaka Europa?*, materiały pokonferencyjne, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2006.
- Jaroszewicz M., *Wymiar kaukaski polityki bezpieczeństwa NATO i Unii Europejskiej*, rozprawa doktorska, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.
- Jørgensen K.E., Pollack M.A., Rosamond B (red.), *Handbook of European Union politics*, Sage Publications, London 2006.
- Kaczmarek J., *Unia Europejska: rozwój i zagrożenia*, Atla 2, Wrocław 2001.
- Kaczmarek J., *Stosunki transatlantyckie a bezpieczeństwo Europy*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
- Kapuściński R., *Rwący nurt historii*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2007.
- Keet M., *EU Policies towards the Middle East*, 2003.
- Koivula T, Kauppinen H. (red.), *Promoting Peace and Security in Africa: Is the European Union Up to the Challenge?*, Department of Strategic and Defence Studies, Helsinki 2006.
- Kolodziej E., *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge 2005.
- Korycki S. (red.), *Analiza i ocena stosowanych rozwiązań normatywnych w zakresie struktur i funkcjonowania systemu bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003.
- Koziej S., *Globalne i euroatlantyckie uwarunkowania bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2003.
- Kozub M., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa w pierwszych dekadach XXI wieku*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
- Kubiak K., *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie*, Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2007.
- Kucharczyk J. (red.), *Europa-Ameryka. Transatlantycki wymiar reform Unii Europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2002.
- Kuczyński M., *Krwawiąca Europa: konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000: tło historyczne i stan obecny*, Bellona, Warszawa 2001.

Kurczewska U. (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008.

Kuźniar R., *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2005.

Kuźniar R. (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku: wizje, koncepcje, paradygmaty*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

Larrabee S., Green J., Lesser I., Zanini M., *NATO's Mediterranean Initiative: Policy Issues and Dilemmas*, RAND Monograph Report 1998.

Legucka A., *Miejsce i rola wschodniego wymiaru w polityce bezpieczeństwa NATO i Unii Europejskiej*, rozprawa doktorska, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.

Legucka A., *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

Lombardi B., *European Security and Defence Policy: the military component of the Headline Goal*, Canadian Forces College, Toronto 2002.

Longhurst K., Zaborowski M. (red.), *Old Europe, New Europe and the Transatlantic Security Agenda*, Routledge, London 2005.

Łastawski K. (red.), *Ewolucja polityki bezpieczeństwa krajów Europy Środkowej w ramach NATO i Unii Europejskiej: tendencje w polityce bezpieczeństwa europejskiego: nowa rola NATO i UE „Ewolucja 2004”*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.

Malendowski W. (red.), *Spory i konflikty międzynarodowe*, Atla2, Wrocław 2000.

Malfliet K., Verpoest L., Vinokurov E. (red.), *The CIS, the EU and Russia: the challenges of integration*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2007.

Marszałek-Kawa J., *Procesy integracyjne w Europie po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.

Medeński M., *Polityka bezpieczeństwa Niemiec w świetle zagrożeń terroryzmu międzynarodowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.

Merlingen M., Ostrauskaitė R. (red.), *European Security and Defence Policy: an Implementation Perspective*, Routledge, New York 2008.

Mikkola E. (red.), *The Future of Multilateral Security Co-operation in the New Security Environment*, Department of Strategic and Defence Studies, Helsinki 2005.

Milczarek D., *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych: wybrane aspekty teoretyczne*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003.

Milczarek D., *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

Mondry J., *Powrót geopolityki. Europa, Ameryka i Azja u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Sprawy Polityczne, Elbląg 2004.

Multan W., *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Elipsa, Warszawa 1997.

Naruszewicz S., *Polityka spójności Unii Europejskiej: wybrane zagadnienia*, Difin, Warszawa 2004.

Natkański P., *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.

Nicoll W., Salmon T., *Zrozumieć Unię Europejską*, Książka i Wiedza, Warszawa 2002.

Nooy de G., Staden van A., Wohlfeld M., *Political-military cooperation in an enlarging Europe*, Cligendael Netherlands Institute of International Relations, Hague 1997.

Nowacki G. (red.), *Polityka bezpieczeństwa narodowego wybranych państw: studium teoretyczne*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001.

Nye J., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2005.

Olszewski L. (red.), *Francja i Niemcy – siły napędowe europejskiej integracji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006.

Pajórek L., Szkodzińska M., *Polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej: budowa europejskiej autonomii strategicznej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Polityki Obronnej, Warszawa 2004.

Pajórek L., Frańczak O., *Polityka i strategie międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2006.

Parzymies S. (red.), *Dyplomacja czy siła. Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

Pawlikowska I., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w koncepcjach bezpieczeństwa państw Europy Środkowej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2004.

Pietrzak P., *Polityka bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.

Pinder J., *European Community: the Building of a Union*, Oxford University Press, Oxford 1995.

Piskorska B., *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.

Rdzanek G. (red.), *Euroatlantycka obronność na rozdrożu*, Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław 2004.

Rozmus M., *Znaczenie strategicznego partnerstwa Polski i Ukrainy dla euroatlantyckiego systemu bezpieczeństwa*, rozprawa doktorska, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.

Saint-Étienne C., *Potęga albo śmierć: Europa wobec imperium amerykańskiego*, Dialog, Warszawa 2004.

Sandler T., Hartley K., *The political economy of NATO: past, present and into the 21st century*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.

Słomczyńska I., *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony: uwarunkowania, struktury, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007.

Stańczyk J., *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych: analiza uwarunkowań i mechanizmów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk; Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999.

Starzyk J., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2001.

Staszczak D., *USA-UE: wzajemne stosunki na tle zmian globalnych*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998.

Stępień-Kuczyńska A., Słowikowski M., *Unia Europejska a państwa Europy Wschodniej*, Wydawnictwa Sejmowe, Warszawa 2008.

Szydłowski A., *Europejska polityka bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996.

Szydłowski A., *Rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony 1998-2004*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Polityki Obronnej, Warszawa 2004.

Śmiałek W., Tymanowski J. (red.), *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.

Todorov T., *Nowy nieład światowy: refleksje Europejczyka*, Dialog, Warszawa 2004.

Walczak J., *Wymiar Północny europejskiej polityki bezpieczeństwa*, rozprawa doktorska, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2006.

Waldenberg M., *Rozbicie Jugosławii: od separacji Słowenii do wojny Kosowskiej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003.

Wawrzyk P., *Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

Webber M., Smith M., *Foreign Policy in a Transformed World*, Prentice Hall 2002.

Witkowska M., *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.

Wright K., *Arms control and security: the changing role of conventional arms control in Europe*, Ashgate, Aldershot 2000.

Young, T.-D., *The New European Security Calculus: Implications for the U.S. Army*, Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks 1991.

Zaborowski M. (red.), *Friends again? EU-US relations after the crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006.

Zajac J., *Polityka Unii Europejskiej w regionie śródziemnomorskim*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.

Zajac J. (red.), *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005.

Zajączkowski J., *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2006.

Zielonka J., *Europa jako imperium: nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007.

Zięba R., *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2000.

Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2001.

Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2003.

Zięba R., *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.

Zięba R., *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.

Zięba R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.

Żukrowska K. (red.), *Integracja europejska: nowe bariery czy trwały kryzys?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006.

Żukrowska K. (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007.

ARTYKUŁY

Ananicz Sz., *Partnerstwo Wschodnie*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2009.

Antczak A., *The Mediterranean dimension of Spanish national defence policy*, "Defence and Strategy" nr 1/2009, Instytut Studiów Strategicznych Uniwersytetu Obrony w Brnie 2009.

Bailes A., *The European Security Strategy. An Evolutionary History*, "SI-PRI Policy Paper" No. 10, Stockholm International Peace Research Institute, Sztokholm 2004.

Bessa-Rodriguez P., *European Union-Mercosur: In Search of a New Relationship*, „European Foreign Affairs Review” nr 4, Wolters Kluwer, Montreal 1999.

Biscop S., Coolsaet R., *A European Security Concept for the 21st Century*, „Egmont Paper” No. 1, Royal Institute for International Relations, Bruksela 2004.

Eggert D., *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, „Żurawia Papers”, Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2005.

Helly D., *Which Strategy for the European Union's Security Interests?*, Institute for Security Studies, Paryż, październik 2008.

Geest van der W., *The European Union's strategic interests in East Asia*, "Asia Europe Journal" 4/2006.

Geest van der W., Benini R., *The European Union's Strategic Interests in East Asia; Study on the economics and politics of East Asian Cooperation and in particular China's role in this process: Challenges and Opportunities for EU Policy*; European Institute for Asian Studies, Bruksela, sierpień 2005.

Górka-Winter B., *Misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Kongo*, „Biuletyn PISM” nr 44, Warszawa 2006.

Grevi G., *The EU and global governance: rules, power and priorities*, Rzym, czerwiec 2008.

Hálová D., Thim M., Žaková O., *Draft Green Paper on EU's Strategy towards Middle East*, Office of Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy, Bruksela 2006.

- Howorth J., *Discourse, Ideas and Epistemic Communities in European Security and Defence Policy*, „West European Politics” nr 2, 2004.
- Kapuściński R., *Planeta Ziemia*, „Gazeta Wyborcza” 1999, nr 147.
- Keohane D., *Strengthening ESDP: the EU’s approach to international security*, Institute for Security Studies, Helsinki, wrzesień 2008.
- Kulesa Ł., *Europejski Cel Operacyjny 2010*, „Biuletyn PISM” nr 7 (252), Warszawa 2005.
- Overhaus M., *Perspectives and Strategies for the European Union’s Africa Policy after the Lisbon Summit*, „Foreign Policy in Dialogue” vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008.
- Pabst M., *Building Peace and Security – An Assessment of EU Efforts of Capacity-building and ESDP Operations in Sub-Saharan Africa*, „Foreign Policy in Dialogue”, vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008.
- Panek B., *Operacje reagowania kryzysowego w europejskiej polityce bezpieczeństwa i obrony*, „Zeszyty Naukowe” nr 4(69), Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2007.
- Reddy S., Minoiu C., *Development Aid and Economic Growth. A positive Long-Run Relation*, “DESA Working Paper” No 29, September 2006.
- Schieder S., *Trade and Development in EU-Africa Relations*, „Foreign Policy in Dialogue”, vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008.
- Schmidt S., *Towards a New EU-African Relationship – A Grand Strategy for Africa?*, “Foreign Policy in Dialogue”, vol. 8, issue 24, Trier, 19 czerwca 2008.
- Soetendorp B., *The EU’s Involvement in the Israeli-Palestinian Peace Process: The Building of a visible International Identity*, “European Foreign Affairs Review”, vol. 7, issue 3, 2002.
- Vasconcelos de A., *Security for Africans*, “ESDP Newsletter” 2007 (5)
- Yost D., *Debatując nad strategiami bezpieczeństwa*, „NATO Review”, zima 2003.
- Zaborowski M., *A common approach to the neighbourhood*, Institute for Security Studies, Warszawa, czerwiec 2008.

INTERNET

www.africa-union.org
www.consilium.europa.eu
www.eda.europa.eu
www.iss.europa.eu
www.ks-gov.net
www.nato.int
www.osce.org
www.pism.pl
www.un.org

WYKAZ PODSTAWOWYCH SKRÓTÓW

AMM – (ang.) *Aceh Monitoring Mission* – Misja Monitorująca w Aceh (Indonezja)

ASEAN – (ang.) *Association of South East Asian Nations* – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej

ARF – (ang.) *ASEAN Regional Forum* – Regionalne Forum ASEAN

ASEM – (ang.) *Asia-Europe Meeting* – nieformalny proces dialogu pomiędzy UE i Azją Wschodnią i Południowo-Wschodnią

CFSP – (ang.) *Common Foreign and Security Policy* – Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa

CPCC – (ang.) *Civilian Planning and Conduct Capability* – Cywilne Zdolności Planowania i Prowadzenia Operacji

CSDP – (ang.) *Common Security and Defence Policy* – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

EDA – (ang.) *European Defence Agency* – Europejska Agencja Obrony

EIDHR – (ang.) *European Initiative for Democracy and Human Rights* – Europejska Inicjatywa na rzecz Demokracji i Praw Człowieka

EISS – (ang.) *European Institute for Security Studies* – Europejski Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem

ENP – (ang.) *European Neighbourhood Policy* – Europejska Polityka Sąsiedztwa

ENPI – (ang.) *European Neighbourhood and Partnership Instrument* – Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa

EPBiO – Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

ESDC – (ang.) *European Security and Defence College* – Europejskie Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony

ESDI – (ang.) *European Security and Defence Identity* – Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony

ESDP – (ang.) *European Security and Defence Policy* – Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

ESS – (ang.) *European Security Strategy* – Europejska Strategia Bezpieczeństwa

ETA – (eusk.) *Euskadi ta Askatasuna* – Baskonia (Kraj Basków) i Wolność (baskijska organizacja terrorystyczna)

EUBAM – (ang.) *European Union Border Assistance Mission* – misja Unii Europejskiej wsparcia kontroli granic

EUFOR – (ang.) *European Forces* – siły zbrojne UE

EUJUST / EULEX – (ang.) *European Union Rule of Law Mission* – misja rządów prawa UE

EUMM – (ang.) *European Union Monitoring Mission* – misja monitorująca Unii Europejskiej

EUMC – (ang.) *European Union Military Committee* – Komitet Wojskowy UE

EUMS – (ang.) *European Union Military Staff* – Sztab Wojskowy UE

EUNAVFOR – (ang.) *European Union Navy Force* – siły morskie Unii Europejskiej

EUPAT – (ang.) *European Union Police Advisory Team* – Policyjny Zespół Doradczy UE

EUPM – (ang.) *European Union Police Mission* – misja policyjna Unii Europejskiej

EUPOL – (ang.) *European Union Police* – siły policyjne Unii Europejskiej

EUSEC / EU SSR – (ang.) *European Union Security Sector Reform* – misja UE reformy sektora bezpieczeństwa

EWWiS – Europejska Wspólnota Węgla i Stali

EWO – Europejska Wspólnota Obronna

IRA – (ang.) *Irish Republican Army* – Irlandzka Armia Republikańska

JFC (NATO JFC) – (ang.) *NATO Joint Force Command* – Dowództwo Połączonych Sił Sojuszników NATO

KFOR – (ang.) *Kosovo Force* – Międzynarodowe Siły NATO w Kosowie

MEDA – (fr.) *Mesures d'Accompagnement* – środki wspierające (program wsparcia Unii Europejskiej dla krajów partnerskich basenu Morza Śródziemnego)

MERCOSUR – (hiszp.) *Mercado Comun del Sur* – Wspólny Rynek Południa

NATO – (ang.) *North Atlantic Treaty Organization* – Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego

NEC – (ang.) *Network Enabled Capabilities* – zdolności prowadzenia działań sieciocentrycznych

OBWE – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych

PSC – (ang.) *Political and Security Committee* – Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa

R&D – (ang.) *Research and Development* – badania i rozwój

RFN – Republika Federalna Niemiec
RPA – Republika Południowej Afryki
RUE – Rada Unii Europejskiej
SHAPE – (ang.) *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* – Naczelne Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie
TACIS – (ang.) *Technical Assistance for Commonwealth of Independent States* – Pomoc Techniczna dla Wspólnoty Niepodległych Państw
TUE – Traktat o Unii Europejskiej
UA – Unia Afrykańska
UE – Unia Europejska
UNMIK – (ang.) *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* – Tymczasowa Misja Administracyjna ONZ w Kosowie
USA – (ang.) *United States of America* – Stany Zjednoczone Ameryki Północnej
UZE – Unia Zachodnioeuropejska
WNP – Wspólnota Niepodległych Państw
WPZiB – Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa

SPIS MAP, TABEL I RYSUNKÓW

Mapy

- Mapa 1. Państwa objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa
- Mapa 2. Państwa kandydujące oraz potencjalni kandydaci do UE
- Mapa 3. Przynależność państw europejskich do NATO i/lub Unii Europejskiej
- Mapa 4. Państwa objęte Partnerstwem Euro-Śródziemnomorskim
- Mapa 5. Belgia (podział administracyjny – regiony i prowincje oraz wspólnoty)
- Mapa 6. Umieszczenie Irlandii Północnej
- Mapa 7. Usytuowanie Baskonii
- Mapa 8. Cypr (położenie i podział)
- Mapa 9. Europa z zaznaczonymi wybranymi konfliktami wewnątrz UE
- Mapa 10. Bośnia i Hercegowina oraz jej skład etniczny
- Mapa 11. Kosowo i jego skład etniczny
- Mapa 12. Gruzja z zaznaczeniem obszaru Abchazji i Osetii Południowej
- Mapa 13. Położenie Czeczenii
- Mapa 14. Położenie Górskiego Karabachu
- Mapa 15. Europa z zaznaczonymi wybranymi konfliktami pomiędzy państwami europejskimi

Tabele

- Tab. 1. Modele bezpieczeństwa w Europie
- Tab. 2. Interesy i cele polityczne stron najistotniejszych sporów toczących się z udziałem państw UE
- Tab. 3. Interesy polityczne UE na tle konfliktu bałkańskiego
- Tab. 4. Potencjalne konflikty poza Europą z udziałem państw UE

Rysunki

- Rys. 1. Przynależność państw europejskich do organizacji bezpieczeństwa

SUMMARY – SRESZCZENIE W JĘZYKU ANGIELSKIM

It seems that the geostrategic area of the European Union (EU) undergoes the civilization crisis. Its dynamics is concentrated almost entirely on consumption, leaving the question about its role in the world without an answer. Western Europe focuses its attention on itself, refusing to take up concrete actions in other regions. It is rather a short-sighted policy of isolation. The collapse of the bipolar system destroyed the basis for a certain system of values and Europe was not able to build any constructive alternative which would give the continent a new strength. Most efforts are concentrated on establishing the concept of the “European identity”, including common foreign, security and defence policy.

Main challenges for the European security policy are caused by the creation of new states, nationalisms and ethnic problems, enforcement of religious fanatics (mainly orthodox Islam), globalisation of economy as well as a threat of huge migration from poorer parts of the world to Europe. The last factor is the reason for European special interest in life conditions improvement in the third world countries, to minimize the number of immigrants generating many problems inside the EU (social, political and economic matters due to different culture, social status, system of values, etc.). The most important issue, from the perspective of the European role in the world, is the “shift of gravity” – towards Asian countries and new economic powers. The importance of Europe diminishes and floats towards so called Asian Tigers, and Europe seems helpless facing the changes.

The monograph aims at identifying the elements of the European security environment as well as the EU’s strategic interests on the one hand, and on the other, it presents the evolution of the Common Foreign and Security Policy concept. It also gives an illustration of potential conflicts within Europe, which allows for identification of general goals of the Common Security and Defence Policy (CSDP) and determination of possible scenarios of the EU actions in the field of broadly perceived security policy.

The first chapter is designed to present the evaluation of contemporary European security environment based on the analysis of various elements and factors such as culture, religion, social, economic and political relations as well as military potential and capabilities. They constitute a basis for the evaluation of international trends, challenges, threats and chances.

Being aware of the European security environment conditions as well as the EU’s problems in establishing common security and defence po-

policy, it is necessary to analyze its strategic interests. The second chapter focuses on the identification of the fields of the EU strategic interests, bearing in mind that the realization of common policy is often very difficult or even impossible due to significant diversity in particular interests of the member states. The chapter focuses on identification of the fields and regions which should remain in the EU's sphere of interest, taking into consideration socioeconomic, political and historical issues.

The analysis of the security environment combined with the EU's interests allows for identification of main political goals in the third chapter. General strategic goals of the EU were listed in the European Security Strategy. However, it seems that proper determination of political goals requires broader analysis of the overall vision of the EU in the field of security and its international mission, which is a result of its political aspirations. Taking into consideration the security aspect, it is important to present civilian missions and military operations within the CSDP as well as the advancement in establishing and developing operational capabilities of the EU. Chapter four focuses on typology of potential conflicts within the EU and in the world – in the regions where European states may be engaged.

Summing up, it is worth noticing that a constant element of the EU foreign policy is its gradual enlargement, which is beneficial for the member states as well as candidates and the EU as an organization. Economic profits, resulting from the accession of new countries, influence not only the Europeans, but also support the stability of new members, strengthening the overall position of the EU at the international arena at the same time.

The EU is a formation of its own kind. It allows its member states to realize their goals and ambitions in the fields of their interest and achieve compromise in other areas. Such solution makes it possible to concentrate on the most important issues for a given state, which simplifies the compromise. The EU constitutes an extraordinary power – 27 states, in order to belong to “the elite”, adapted their economies and law to the EU requirements and standards. At the beginning of the XXth century, such changes would have been possible only through imposing by the colonizer, while in the XXIst century, it happens with a free will in order to establish broader cooperation, which is a guarantee of persistence of the EU structures. The perspective of accession to the EU constitutes an important element of the stabilization process at the Balkans, being a strong motivator.

Europe has then a few options as far as its own future and strategic priorities are concerned. The EU enlargement through the accession of the Western Balkans states seems to be a “natural” path. According to some experts, further enlargement to the east may cause a serious threat for the integration process, while others claim that growing variety will prevent more advanced forms of European integration, but there are no

reasons to over exaggerate it. Opponents of the Ukrainian and especially Turkish accession dispose of strong arguments – increase of the number of the EU citizens (for approx. 40%) and enormous clash of cultures (particularly in the sphere of democracy conceptualization, human rights, and ethic and moral values derived from religion).

WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW

Załącznik 1 Europejska Strategia Bezpieczeństwa (*European Security Strategy*);

Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ES-SIPL.pdf>.

Załącznik 2 Sprawozdanie na temat wdrażania europejskiej strategii bezpieczeństwa – utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie (*Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*);

Źródło: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/press-data/PL/reports/104648.pdf.

Załącznik 3 Misje i operacje prowadzone przez Unię Europejską;

Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=EN> (stan na styczeń 2011 r.).

Załącznik 4 Headline Goal 2010 (Cel Operacyjny 2010);

Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

Załącznik 5 Grupa Bojowa – zasadnicze elementy składowe;

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Factsheet: EU Battlegroups – September 2010*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/100917%20Factsheet%20-%20Battlegroups%20-%20version%205_EN.pdf, wrzesień 2010.

Załącznik 6 Czas pomiędzy podjęciem przez UE odpowiedniego działania a implementacją przez grupę bojową postanowień wspólnego działania w rejonie operacji;

Źródło: Opracowanie na podstawie: *Factsheet: EU Battlegroups – September 2010*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/100917%20Factsheet%20-%20Battlegroups%20-%20version%205_EN.pdf, wrzesień 2010.

EUROPEJSKA STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA

Wstęp

Europa nigdy dotąd nie cieszyła się w takim stopniu jak obecnie dobrobytem, bezpieczeństwem i wolnością. Przemoc z pierwszej połowy XX wieku ustąpiła miejsca okresowi pokoju i stabilności, bez precedensu w historii Europy.

Najbardziej przyczyniło się do tego utworzenie Unii Europejskiej. Dzięki niemu zmieniły się stosunki między naszymi państwami i zmieniło się życie naszych obywateli. Państwa europejskie są zaangażowane w pokojowe rozwiązywanie sporów i we współpracę za pośrednictwem wspólnych instytucji. W tym okresie, dzięki stopniowemu upowszechnianiu się praworządności i demokracji, autorytarne reżimy przekształcały się w bezpieczne, stabilne i dynamiczne demokracje. Kolejne rozszerzenia zamieniają w rzeczywistość wizję zjednoczonego pokojowego kontynentu.

Jednak żadne państwo nie może samo rozwiązywać dzisiejszych złożonych problemów.

Stany Zjednoczone odegrały kluczową rolę w integracji europejskiej i budowie bezpieczeństwa europejskiego, zwłaszcza za pośrednictwem NATO. Po zakończeniu zimnej wojny Stany Zjednoczone zachowały pozycję dominującą jako podmiot wojskowy. Jednak żadne państwo nie może samo rozwiązywać dzisiejszych złożonych problemów.

Przed Europą wciąż stoją zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa. Wybuch konfliktu na Bałkanach przypomniał, że wojna nie znikła z naszego kontynentu. W ostatnim dziesięcioleciu żaden region na świecie nie pozostał wolny od konfliktu wojskowego. Większość tych konfliktów miało charakter wewnętrzny, a nie międzypaństwowy, zaś najwięcej ofiar padło wśród ludności cywilnej.

*Jako Unia 25 państw o liczbie ludności wynoszącej
ponad 450 mln, wytwarzając jedną czwartą
światowego produktu narodowego brutto (PNB)
i dysponując szerokim zakresem instrumentów,
Unia Europejska w sposób nieunikniony
jest graczem globalnym...
powinna być gotowa do współodpowiedzialności
za bezpieczeństwo światowe i budowę lepszego świata.*

Jako Unia 25 państw o liczbie ludności wynoszącej ponad 450 mln, wytwarzając jedną czwartą światowego produktu narodowego brutto (PNB) i dysponując szerokim zakresem instrumentów, Unia Europejska w sposób nieunikniony jest graczem globalnym. W ostatnim dziesięcioleciu siły europejskie zostały rozmieszczone poza granicami kontynentu, w miejscach tak odległych, jak Afganistan, Timor Wschodni czy DRK. Coraz dalej idąca zbieżność interesów europejskich i coraz większa solidarność wzajemna UE powoduje, że jesteśmy wiarygodniejszym i skuteczniejszym podmiotem. Europa powinna być gotowa do współodpowiedzialności za bezpieczeństwo światowe i budowę lepszego świata.

ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA: GLOBALNE WYZWANIA I GŁÓWNE ZAGROŻENIA

Globalne wyzwania

Koniec zimnej wojny sprawił, że granice w świecie są coraz bardziej otwarte, a wewnętrzne i zewnętrzne aspekty bezpieczeństwa są nierozdzielnie związane. Przepływ handlu i inwestycji, rozwój techniki i upowszechnienie demokracji przyniosły wielu ludziom wolność i dobrobyt. Inni postrzegają globalizację jako przyczynę frustracji i niesprawiedliwości. Wydarzenia te rozszerzyły również możliwości wywierania wpływu przez ugrupowania pozarządowe na stosunki międzynarodowe. Zwiększyły one również zależność Europy od wzajemnie powiązanej infrastruktury transportowej, energetycznej, informacyjnej i innej, a więc też jej podatność na związane z tym ryzyko.

Od roku 1990 niemal cztery miliony osób zginęło w wojnach, z czego 90% to ludność cywilna. Ponad 18 milionów ludzi na całym świecie opuściło swoje domy w wyniku konfliktu.

W wielu krajach rozwijających się ubóstwo i choroby powodują niewymowne cierpienia i stają się źródłem poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Prawie 3 miliardy ludzi - połowa ludności świata - musi wyżyć za mniej niż 2 euro dziennie.

45 milionów umiera co roku z głodu i niedożywienia. Obecnie AIDS jest jedną z najbardziej niszczących pandemii w historii ludzkości i staje się przyczyną rozpadu społeczeństw. Nowe choroby mogą się szybko rozprzestrzeniać

i stać się zagrożeniami globalnymi. Afryka subsaharyjska jest obecnie uboższa niż dziesięć lat temu. W wielu przypadkach niewydolność gospodarcza wiąże się z problemami politycznymi i konfliktami zbrojnymi.

Bezpieczeństwo jest niezbędnym warunkiem wstępnym rozwoju. Konflikty nie tylko przyczyniają się do niszczenia infrastruktury, w tym infrastruktury społecznej, ale również zwiększają przestępczość, wstrzymują inwestycje i uniemożliwiają prowadzenie normalnej działalności gospodarczej. Wiele państw wpada w błędne koło konfliktów, zagrożeń i ubóstwa.

Konkurowanie o zasoby naturalne - w szczególności o wodę - które nasili się w następnych dziesięcioleciach z powodu globalnego ocieplenia, może przyczynić się do dalszych zawirowań i ruchów migracyjnych w różnych regionach.

Zależność energetyczna budzi szczególne obawy w Europie. Europa jest największym światowym importerskim ropy naftowej i gazu. Około 50% zużywanej energii pochodzi z importu. Wartość ta wzrośnie do 70% w roku 2030. Większość importowanej energii pochodzi z Zatoki Perskiej, Rosji i Afryki Północnej.

Główne zagrożenia

Atak na wielką skalę na którekolwiek państwo członkowskie jest obecnie mało prawdopodobny. Mimo to Europa staje przed nowymi zagrożeniami - bardziej różnorodnymi, mniej widocznymi i mniej przewidywalnymi.

Terroryzm: terroryzm zagraża życiu; pociąga za sobą wielkie koszty; dąży do podważenia otwartości i tolerancji w naszych społecznościach i stanowi narastające zagrożenie strategiczne dla całej Europy. Ugrupowania terrorystyczne są coraz lepiej wyposażone, coraz ściślej powiązane sieciami elektronicznymi i coraz bardziej skłonne do posługiwania się nieograniczoną przemocą, aby ich działania przyniosły ofiary na masową skalę.

Ostatnia fala terroryzmu ma zakres światowy i jest powiązana ze zbrojnym ekstremizmem religijnym. Jej przyczyny są złożone. Składa się na nie presja modernizacji, kryzysy kulturalne, społeczne i polityczne oraz wyalienowanie młodzieży żyjącej w obcych społecznościach. Zjawisko to pojawia się również w naszym społeczeństwie.

Europa jest zarówno celem, jak i bazą tak pojmowanego terroryzmu: państwa europejskie stanowią cel i były atakowane. Bazy logistyczne komórek Al Kaidy wykryto w Zjednoczonym Królestwie, we Włoszech, w Niemczech, w Hiszpanii i w Belgii. Konieczne są zharmonizowane działania na szczeblu europejskim.

Ostatnio BMR posłużyła się terrorystyczna sekta Aum w tokijskim metrze w 1995 roku, rozpylając gaz sarin. 12 osób zginęło a kilka tysięcy zostało rannych.

Dwa lata wcześniej sekta Aum wypuściła na ulicy w Tokio zarodki węgliku.

Rozprzestrzenianie broni masowego rażenia jest potencjalnie największym zagrożeniem dla naszego bezpieczeństwa. Reżimy traktatów międzynarodowych i porozumienia o kontroli wywozu spowolniły rozprzestrzenianie BMR i systemów jej dostarczania. Obecnie wkraczamy jednak w niebezpieczny okres, który otwiera możliwość wyścigu zbrojeń w dziedzinie BMR, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie. Postępy w naukach biologicznych mogą zwiększyć siłę oddziaływania broni biologicznej w nadchodzących latach; ataków przy pomocy materiałów chemicznych i promieniotwórczych również nie można zlekceważyć. Rozpowszechnienie technologii raketowej stanowi następny element niestabilności i może w coraz większym stopniu narażać Europę na niebezpieczeństwo.

Najgorszy scenariusz zakłada, że w ręce ugrupowań terrorystycznych dostanie się broń masowego rażenia. W takim przypadku mała grupa mogłaby wyrządzić szkody na skalę uprzednio dostępną wyłącznie dla państw i armii.

Konflikty regionalne: problemy takie, jak w Kaszmirze, regionie Wielkich Jezior Afrykańskich i na Półwyspie Koreańskim, wpływają bezpośrednio i pośrednio na interesy Europy tak, jak konflikty bliżej jej granic, przede wszystkim na Bliskim Wschodzie. Konflikty zbrojne lub zamrożone - toczące się również niedaleko od naszych granic - zagrażają stabilności regionalnej. Niszczą życie ludzkie, infrastrukturę społeczną i fizyczną; zagrażają mniejszościom, podstawowym wolnościom i prawom człowieka. Konflikty mogą prowadzić do ekstremizmu, terroryzmu i niewydolności państwa; otwierają możliwości przed przestępczością zorganizowaną. Brak bezpieczeństwa w danym regionie może pobudzić popyt na BMR. Najpraktyczniejszym sposobem walki z często nieuchwytnymi nowymi zagrożeniami jest niekiedy rozwiązywanie zadawnionych konfliktów regionalnych.

Niewydolność państwa: złe rządy - korupcja, nadużycie władzy, słabe instytucje i brak odpowiedzialności - oraz konflikty wewnętrzne niszczą państwa od środka. W niektórych przypadkach spowodowały one zapaść instytucji państwowych. Somalia, Liberia i Afganistan pod rządami talibów to najlepiej znane ostatnie przykłady. Zapaść państwa może być związana z oczywistymi zagrożeniami, takimi jak przestępczość zorganizowana czy terroryzm. Niewydolność państwa jest alarmującym zjawiskiem, osłabiającym globalny ład; przyczynia się ona również do niestabilności regionalnej.

Przestępczość zorganizowana: Europa jest jednym z głównych celów dla przestępczości zorganizowanej. To wewnętrzne zagrożenie naszego bezpieczeństwa ma istotny wymiar zewnętrzny: transgraniczny nielegalny handel narkotykami, kobietami i bronią oraz przemyt nielegalnych migrantów stanowi dużą część działalności gangów przestępczych. Może mieć również powiązania z terroryzmem.

Taka działalność przestępcza jest często związana ze słabymi lub niewydolnymi państwami. Dochody z narkotyków wykorzystano do osłabienia struktur państwowych w kilku państwach produkujących narkotyki. Dochody z handlu kamieniami szlachetnymi, drewnem i bronią lekką są źródłem konfliktów w innych częściach świata. Wszystkie te działania podważają zarówno prawo-

rządność, jak i porządek społeczny. W skrajnych przypadkach zorganizowane struktury przestępcze mogą zdominować państwo. 90% heroiny w Europie pochodzi z upraw maków w Afganistanie - gdzie z handlu narkotykami finansuje się prywatne armie. Większość tego narkotyku jest rozprowadzana za pośrednictwem bałkańskich sieci przestępczych, których ofiarą pada również ok. 200 000-700 000 kobiet wykorzystywanych w handlu usługami seksualnymi na całym świecie. Nowym wymiarem przestępczości zorganizowanej, któremu należy poświęcić dalszą uwagę, jest wzrost piractwa morskiego.

Zestawienie tych różnych elementów - obejmujących terroryzm z zastosowaniem maksymalnej przemocy, dostępność broni masowego rażenia, przestępczość zorganizowaną, osłabienie systemu państwowego i prywatyzację siły zbrojnej - wskazuje, że musimy liczyć się z ryzykiem konfrontacji z bardzo radykalnym zagrożeniem.

CELE STRATEGICZNE

Żyjemy w świecie lepszych perspektyw, ale kryje on również większe zagrożenia niż znane nam dotychczas. Przyszłość będzie zależała także od naszych działań. Musimy myśleć globalnie i działać lokalnie. Aby dbać o własne bezpieczeństwo i propagować swoje wartości, UE ma trzy cele strategiczne:

Przeciwdziałanie zagrożeniom

Unia Europejska aktywnie zwalcza kluczowe zagrożenia.

- Po 11 września zareagowała, stosując środki obejmujące przyjęcie europejskiego nakazu aresztowania, kroki służące zwalczaniu finansowania terroryzmu oraz umowę z USA w sprawie wzajemnej pomocy prawnej. UE nadal rozwija współpracę w tej dziedzinie i ulepsza swoje środki obrony.

- Od wielu lat prowadzi politykę przeciwko proliferacji. Unia niedawno uzgodniła dalszy program działania, przewidujący kroki wzmacniające pozycję Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, środki zwiększające kontrolę wywozu i zwalczające nielegalne dostawy i zamówienia. UE jest zaangażowana w dojsię do powszechnego przestrzegania reżimów traktatowych, jak również we wzmocnienie traktatów i ich postanowień o weryfikacji.

- Unia Europejska i państwa członkowskie interweniowały, by ułatwić rozwiązanie konfliktów regionalnych i pomóc niewydolnym państwom znów stanąć na nogi, w tym na Bałkanach, w Afganistanie i w DRK. Przywrócenie dobrych rządów na Bałkanach, sprzyjanie demokracji i umożliwienie tamtejszym władzom zwalczania przestępczości zorganizowanej to jeden z najskuteczniejszych sposobów walki z przestępczością zorganizowaną w UE.

W erze globalizacji odległe zagrożenia mogą budzić taki sam niepokój, jak te bliższe. Program jądrowy w Korei Północnej, zagrożenie jądrowe na południu Azji i proliferacja na Bliskim Wschodzie - wszystkie te działania dotyczą także Europy.

***W erze globalizacji odległe zagrożenia
mogą budzić taki sam niepokój, jak te bliższe...
Pierwsza linia obrony często będzie znajdować się
za granicą. Nowe niebezpieczeństwa są dynamiczne.
Na zapobieganie konfliktom i zagrożeniom
nigdy nie jest za wcześnie.***

Terrorystyci i przestępcy mogą obecnie działać na całym świecie: ich akcje w Azji Środkowej i Południowo-Wschodniej mogą stwarzać zagrożenie dla państw europejskich lub ich obywateli. Równocześnie globalna komunikacja zwiększa w Europie świadomość konfliktów regionalnych czy tragedii humanitarnych na całym świecie.

Nasza tradycyjna koncepcja samoobrony - aż po zakończenie zimnej wojny - opierała się na groźbie inwazji. Wraz z nowymi zagrożeniami pierwsza linia obrony często będzie znajdować się za granicą. Nowe niebezpieczeństwa są dynamiczne. Ryzyko proliferacji rośnie z czasem; pozostawione samym sobie, ugrupowania terrorystów będą coraz groźniejsze. Niewydolność państwa i przestępczość zorganizowana rozprzestrzeniają się, jeśli są lekceważone - co zaobserwowaliśmy w Afryce Zachodniej. Oznacza to, że musimy być gotowi na działania przed wystąpieniem kryzysu. Na zapobieganie konfliktom i zagrożeniom nigdy nie jest za wcześnie.

W przeciwieństwie do masowego, widocznego zagrożenia w trakcie zimnej wojny, żadne z nowych zagrożeń nie ma charakteru czysto wojskowego; żadnego z nich nie można też zwalczyć, posługując się wyłącznie środkami wojskowymi. Każde z nich wymaga połączenia instrumentów. Proliferację można ograniczyć dzięki kontroli wywozu, można ją też zwalczać, wywierając naciski polityczne, gospodarcze i inne, przy równoczesnej walce z jej podstawowymi przyczynami politycznymi. Pokonanie terroryzmu może wymagać połączenia środków wywiadowczych, policyjnych, sądowniczych, wojskowych i innych. W państwach niewydolnych instrumenty wojskowe mogą być potrzebne do przywrócenia porządku, a środki humanitarne do zwalczania bezpośrednich skutków kryzysu. Konflikty regionalne wymagają rozwiązań politycznych, jednak zasoby wojskowe i skuteczna ochrona porządku mogą być przydatne w fazie wychodzenia z konfliktu. Instrumenty gospodarcze służą odbudowie, a cywilne zarządzanie kryzysowe pomaga przywrócić rządy cywilne. Unia Europejska jest wyjątkowo dobrze przygotowana do reagowania na takie wieloaspektowe sytuacje.

Budowanie bezpieczeństwa w naszym sąsiedztwie

Nawet w erze globalizacji geografia wciąż odgrywa istotną rolę. W naszym interesie leży to, aby kraje z nami graniczące były dobrze rządzone. Sąsiedzi zaangażowani w konflikt zbrojny, słabe państwa, w których kwitnie przestępczość zorganizowana, dysfunkcjonalne społeczeństwa lub lawinowy przyrost populacji przy europejskich granicach - wszystko to stwarza Europie problemy.

Integracja państw przystępujących zwiększa nasze bezpieczeństwo, ale również przybliżyła UE do niespokojnych regionów. Naszym zadaniem jest promowanie stworzenia pierścienia dobrze zarządzanych krajów na wschód od Unii Europejskiej i wzdłuż wybrzeży Morza Śródziemnego, z którymi to krajami mogą nas łączyć bliskie stosunki oparte na współpracy.

Znaczenie tych działań najlepiej widać na Bałkanach. Dzięki naszym wspólnym wysiłkom, wraz ze Stanami Zjednoczonymi, z Rosją, NATO i innymi partnerami międzynarodowymi, stabilność tego regionu nie jest już zagrożona wybuchem dużego konfliktu. Wiarygodność naszej polityki zagranicznej zależy od utrwalenia naszych osiągnięć w tym obszarze. Perspektywa przystąpienia do Unii Europejskiej jest zarówno celem strategicznym, jak i bodźcem do przeprowadzenia reform.

Nie jest w naszym interesie, by rozszerzenie stworzyło nowe linie podziałów w Europie. Korzyści płynące ze współpracy gospodarczej i politycznej trzeba poszerzyć o naszych wschodnich sąsiadów, dążąc przy tym do rozwiązania panujących tam problemów politycznych. Musimy mocniej i aktywniej zainteresować się problemami Kaukazu Południowego, który w odpowiednim czasie również stanie się regionem sąsiadującym.

Rozwiązanie konfliktu arabsko-izraelskiego jest dla Europy strategicznym priorytetem. Bez tego mała jest szansa na rozwiązanie innych problemów na Bliskim Wschodzie. Unia Europejska musi nadal być zaangażowana i gotowa na przeznaczenie środków na ten problem, póki nie zostanie on rozwiązany. Koncepcja polegająca na ustanowieniu dwóch państw - od dawna wspierana przez Europę - obecnie jest szeroko akceptowana. Wprowadzenie jej w życie będzie wymagać wspólnych, opartych na współpracy wysiłków Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych, Organizacji Narodów Zjednoczonych i Rosji oraz państw w tym regionie, ale przede wszystkim samych Izraelczyków i Palestyńczyków.

Region Morza Śródziemnego ogólnie nadal przeżywa poważne problemy związane z zastojem gospodarczym, niepokojami społecznymi i nierozwiązanymi konfliktami. Interesy Unii Europejskiej wymagają stałego kontaktu z partnerami śródziemnomorskimi, przy pomocy skuteczniejszej współpracy gospodarczej, obronnej i kulturalnej w ramach procesu barcelońskiego. Należy również rozważyć rozszerzenie kontaktów ze światem arabskim.

Porządek międzynarodowy oparty na efektywnych stosunkach wielostronnych

W świecie globalnych zagrożeń, globalnych rynków i globalnych mediów nasze bezpieczeństwo i dobrobyt są coraz bardziej uzależnione od systemu opartego na efektywnych stosunkach wielostronnych. Nasz cel to rozwój silniejszej społeczności międzynarodowej, dobrze funkcjonujące instytucje międzynarodowe oraz oparty na prawie porządek międzynarodowy.

Jesteśmy zaangażowani w utrzymywanie w poszanowaniu i rozwój prawa międzynarodowego. Podstawowe ramy stosunków międzynarodowych określa Karta Narodów Zjednoczonych. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych jest odpowiedzialna przede wszystkim za utrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Jednym z priorytetów Unii Europejskiej jest wzmocnienie Organizacji Narodów Zjednoczonych przez dostarczenie instrumentów, które umożliwią jej wypełnianie obowiązków oraz skuteczne działanie.

Pragniemy, aby organizacje, systemy i traktaty międzynarodowe skutecznie przeciwstawiały się zagrożeniom dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a zatem, aby były gotowe do działania, gdy ich zasady są łamane.

Kluczowe instytucje w systemie międzynarodowym, takie jak Światowa Organizacja Handlu (WTO) i międzynarodowe instytucje finansowe zwiększyły liczbę swoich członków. Chiny przyłączyły się do WTO a Rosja negocjuje przystąpienie. Naszym celem powinno być poszerzenie składu tych organów, przy zachowaniu ich wysokich standardów.

Jednym z podstawowych elementów systemu międzynarodowego są stosunki transatlantyckie. Nie leży to tylko w naszym interesie dwustronnym, ale wzmocnienia również całą społeczność międzynarodową. NATO jest istotnym przejawem tych stosunków.

Ład światowy wzmocniają również regionalne organizacje. Dla Unii Europejskiej szczególne znaczenie ma siła i skuteczność OBWE i Rady Europy. Inne organizacje regionalne, takie jak ASEAN, MERCOSUR i Unia Afrykańska, znacznie przyczyniają się do poprawy utrzymania porządku na świecie.

Nasze bezpieczeństwo i dobrobyt są coraz bardziej uzależnione od systemu opartego na efektywnych stosunkach wielostronnych. Jesteśmy zaangażowani w utrzymywanie w poszanowaniu i rozwój prawa międzynarodowego. Podstawowe ramy stosunków międzynarodowych określa Karta Narodów Zjednoczonych.

Warunkiem porządku międzynarodowego opartego na określonych zasadach jest

to, że prawo zmienia się w reakcji na rozwój sytuacji w takich dziedzinach, jak proliferacja, terroryzm czy globalne ocieplenie. W naszym interesie jest dalsze rozwijanie istniejących instytucji, takich jak Światowa Organizacja Handlu oraz wspieranie nowych, takich jak Międzynarodowy Trybunał Karny. Nasze własne doświadczenia w Europie pokazują, że bezpieczeństwo można zwiększyć dzięki budowie zaufania i reżimom kontroli zbrojeń. Takie instrumenty mogą również istotnie przyczynić się do bezpieczeństwa i stabilności w naszym bliższym i dalszym sąsiedztwie.

Jakość społeczności międzynarodowej jest uzależniona od jakości rządów, będących jej podstawą. Najlepszą gwarancją naszego bezpieczeństwa jest świat złożony z dobrze rządzonych państw demokratycznych. Rozpowszechnianie dobrych rządów, popieranie reform społecznych i politycznych, walka z korupcją i nadużywaniem władzy, ustanawianie państwa prawa i ochrona praw człowieka są najlepszymi sposobami umacniania porządku międzynarodowego.

Polityki handlowe i rozwoju również mogą być silnymi narzędziami do propagowania reform. Jako największe na świecie źródło oficjalnej pomocy i największy podmiot handlowy świata, Unia Europejska i jej państwa członkowskie zajmują dobrą pozycję w dążeniu do tych celów.

Przyczynianie się do lepszych rządów za pośrednictwem programów pomocowych, warunkowości i ukierunkowanych środków handlowych nadal jest istotną cechą naszej polityki, którą powinniśmy bardziej wzmacniać. Świat postrzegany jako przynoszący wszystkim sprawiedliwość i możliwości będzie bezpieczniejszy dla Unii Europejskiej i jej obywateli.

Pewne kraje umiejscowiły się poza granicami społeczności międzynarodowej. Niektóre dążą do izolacji; inne uporczywie naruszają normy międzynarodowe. Pożądane jest, by państwa takie ponownie przyłączyły się do społeczności międzynarodowej, a UE powinna dopomóc im w tym zadaniu. Kraje, które nie chcą się przyłączyć, powinny zrozumieć, że muszą za to zapłacić określoną cenę, w tym w swoich stosunkach z Unią Europejską.

III KONSEKWENCJE POLITYKI DLA EUROPY

Unia Europejska dokonała postępów na drodze do spójnej polityki zagranicznej i skutecznego zarządzania kryzysowego. Dysponujemy instrumentami, które mogą być skutecznie wykorzystywane, co udowodniliśmy na Bałkanach i w innych obszarach. Musimy być bardziej aktywni, działać spójniej i umiejętniej, aby nasz wkład był zgodny z naszymi możliwościami. I musimy współpracować z innymi.

Jako Unia licząca 25 członków, wydających ponad 160 miliardów euro na obronę, powinniśmy być zdolni do prowadzenia kilku operacji równocześnie. Moglibyśmy stworzyć szczególną wartość dodaną, rozwijając operacje obejmujące zdolności wojskowe i cywilne.

UE powinna wspierać Organizację Narodów Zjednoczonych w działaniach, jakie podejmuje ona w reakcji na zagrożenia międzynarodowego pokoju i bezpie-

czeństwa. UE jest zaangażowana we wzmacnianie swojej współpracy z ONZ, aby pomagać krajom wychodzącym z konfliktu, jak również by zwiększyć wsparcie dla ONZ w sytuacjach wymagających krótkoterminowego zarządzania kryzysowego.

Musimy umieć działać na czas, by zapobiec upadkowi krajów wokół nas, po wykryciu oznak proliferacji i przed powstaniem kryzysu humanitarnego. Prewencyjne zaangażowanie się może pomóc w uniknięciu poważniejszych problemów w przyszłości. Znaczenie polityczne Unii Europejskiej wzrośnie, gdy podejmie się ona poważniejszych obowiązków i będzie aktywniej działać.

Musimy rozwinąć strategiczną kulturę sprzyjającą wczesnej, szybkiej oraz, w koniecznych przypadkach, zdecydowanej interwencji.

Zwiększenie zdolności. Europa o większych zdolnościach znajduje się w naszym zasięgu, chociaż zrealizowanie naszego pełnego potencjału wymaga czasu. Obecne działania - zwłaszcza powołanie agencji obrony - wskazują nam dobry kierunek.

Aby przekształcić nasze wojsko w bardziej elastyczne, mobilne siły i aby umożliwić im sprostanie nowych zagrożeń, konieczne są większe zasoby na obronę i efektywniejsze posługiwanie się nimi.

Systematyczne wykorzystanie zebranych i wspólnych zasobów zmniejszyłoby powielanie działań, koszty i w średnim okresie - zwiększyłyby zdolności.

W przypadku niemal każdej dużej interwencji po skutecznej akcji wojskowej następował cywilny chaos. Potrzebujemy większego potencjału, aby zmobilizować wszystkie konieczne zasoby cywilne w sytuacjach kryzysowych i pokryzysowych.

Większy potencjał dyplomatyczny: potrzebujemy systemu łączącego zasoby państw członkowskich z zasobami instytucji UE. Rozwiązywanie problemów polityczne bardziej odległych geograficznie wymaga lepszego zrozumienia i komunikacji.

Wspólne oceny zagrożeń są najlepszą podstawą wspólnych działań. Wymaga to lepszej wymiany informacji wywiadowczych między państwami członkowskimi i partnerami.

Wraz ze zwiększeniem potencjału w różnych dziedzinach powinniśmy myśleć o szerszym zakresie misji. Można byłoby włączyć w to wspólne operacje rozbrojeniowe, wsparcie dla państw trzecich w walce z terroryzmem oraz reformie sektora bezpieczeństwa. Reforma ta stanowiłaby część szerszego procesu budowy instytucji.

Stale porozumienia UE-NATO, zwłaszcza Berlin Plus, wzmacniają zdolność operacyjną UE i zapewniają ramy partnerstwa strategicznego między obiema organizacjami w dziedzinie zarządzania kryzysowego. Odzwierciedla to nasza

wspólną wolę sprostania wyzwaniom w nowym stuleciu.

Zwiększenie spójności. Główną cechą wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony jest to, że działając wspólnie, jesteśmy silniejsi. W ostatnich latach stworzyliśmy kilka różnorodnych instrumentów - każdy z nich posiada swoją własną strukturę i uzasadnienie.

Obecnie wyzwaniem jest połączenie rozmaitych instrumentów i zdolności: europejskich programów pomocowych i Europejskiego Funduszu Rozwoju, wojskowych i cywilnych zdolności państw członkowskich oraz innych instrumentów. Wszystkie one mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo nasze i państw trzecich. Bezpieczeństwo jest podstawowym warunkiem rozwoju.

Wysiłki dyplomatyczne, rozwój, handel i polityka w zakresie ochrony środowiska powinny być prowadzone zgodnie z tym samym programem. W sytuacji kryzysowej nie można niczym zastąpić jedności dowodzenia.

Lepsze skoordynowanie działań zewnętrznych z politykami wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych ma kluczowe znaczenie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej. Konieczna jest większa spójność, nie tylko między instrumentami UE, ale również w zakresie zewnętrznych działań poszczególnych państw członkowskich.

Spójne polityki potrzebne są również na szczeblu regionalnym, zwłaszcza w trakcie zażegnywania konfliktu. Problemy rzadko rozstrzygane są przez jedno państwo czy też bez wsparcia regionalnego, czego w różny sposób doświadczo- no zarówno na Bałkanach, jak i w Afryce Zachodniej.

Współpraca z partnerami. Sami możemy rozwiązać niewiele problemów. Zagrożenia opisane powyżej często stoją przed nami i wszystkimi naszymi najbliższymi partnerami. Współpraca międzynarodowa jest koniecznością. Musimy dążyć do osiągnięcia naszych celów w drodze współpracy wielostronnej na forach organizacji międzynarodowych oraz przez partnerstwa z kluczowymi podmiotami.

Działając wspólnie, Unia Europejska i Stany Zjednoczone mogą być potężną siłą działającą dla dobra świata.

Stosunki transatlantyckie mają kapitalne znaczenie. Działając wspólnie, Unia Europejska i Stany Zjednoczone mogą być potężną siłą działającą dla dobra świata. Naszym celem powinno być skuteczne i zrównoważone partnerstwo z USA. Jest to dla UE dodatkowy powód do dalszej rozbudowy zdolności i zwiększania spójności.

Nadal powinniśmy działać na rzecz bliższych stosunków z Rosją, co jest kluczowym czynnikiem naszego bezpieczeństwa i dobrobytu. Poszanowanie wspólnych wartości zwiększy postępy na drodze do partnerstwa strategicznego.

Nasza historia, geografia i związki kulturowe łączą nas z całym światem: na-

szymi sąsiadami na Bliskim Wschodzie, naszymi partnerami w Afryce, Ameryce Łacińskiej i Azji. Te stosunki są istotną podstawą dalszych działań. Powinniśmy w szczególności rozwinąć partnerstwa strategiczne z Japonią, Chinami, Kanadą i Indiami, jak również z wszystkimi podmiotami, które wspólnie z nami wyznają te same cele i wartości oraz są przygotowane do działań je wspierających.

Wniosek

Obecny świat pełen jest nowych niebezpieczeństw, ale również nowych możliwości. Unia Europejska ma możliwość przyczynienia się w istotny sposób do zmniejszenia zagrożeń, jak i wykorzystywania możliwości. Aktywna i zdolna do działania Unia Europejska oddziaływałaby na skalę globalną. Dzięki temu przyczyniłaby się do wypracowania skutecznego systemu wielostronnego, prowadzącego do sprawiedliwszego, bezpieczniejszego i bardziej zjednoczonego świata.

Załącznik 2.

Bruksela, 11 grudnia 2008 r.
S407/08

SPRAWOZDANIE NA TEMAT WDRAŻANIA EUROPEJSKIEJ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA - UTRZYMANIE BEZPIECZEŃSTWA W ZMIENIAJĄCYM SIĘ ŚWIECIE - STRESZCZENIE

Pięć lat po przyjęciu europejskiej strategii bezpieczeństwa (ESB) przed Unią Europejską stoją większe obowiązki niż kiedykolwiek w jej dotychczasowej historii.

UE pozostaje opoką stabilności. Rozszerzenie Unii rozprzestrzeniło demokrację i pomyślność na całym naszym kontynencie. Bałkany zmieniają się na lepsze. Nasza polityka sąsiedztwa stworzyła silne ramy, w których rozwijają się nasze stosunki z partnerami na Południu i na Wschodzie, czemu nowy wyraz dają obecnie Unia dla Śródziemnomorza i partnerstwo wschodnie. Od roku 2003 UE coraz częściej skutecznie przyczynia się do rozwiązywania sytuacji kryzysowych i konfliktowych, np. w Afganistanie i Gruzji.

A jednak, dwadzieścia lat od zakończenia zimnej wojny Europa stoi przed coraz bardziej złożonymi zagrożeniami i wyzwaniem.

Konflikty na Bliskim Wschodzie i w innych częściach świata pozostają nierozwiązane, inne wybuchają, także w naszym sąsiedztwie. Przez niewydolność struktur państwa cierpi nasze bezpieczeństwo - wskutek przestępczości, nielegalnej imigracji i - od niedawna - piractwa. Rozwój terroryzmu i zorganizowanej przestępczości doprowadził do powstania nowej groźby, kryjącej się również wewnątrz naszych społeczeństw. Irański program jądrowy jest już mocno zaawansowany, co stanowi zagrożenie dla stabilności w regionie i dla całego systemu nieprolifracji.

Globalizacja przyniosła nowe szanse. Dynamiczny wzrost gospodarczy w krajach rozwijających się, wśród których wiodą Chiny, wyzwolił miliony ludzi z ubóstwa. Ale globalizacja spowodowała również, że zagrożenia są bardziej złożone i wzajemnie ze sobą powiązane. Główne arterie naszego społeczeństwa - takie jak systemy informatyczne i dostawy energii - są bardziej narażone na uszkodzenia. Globalne ocieplenie i pogarszający się stan środowiska zmieniają oblicze naszej planety. Ponadto globalizacja

przyspiesza przemieszczanie się centrów władzy i odślania zróżnicowanie systemów wartości. Ostatnie wstrząsy finansowe zachwiały zarówno rozwiniętymi, jak i rozwijającymi się gospodarkami.

Europa stanie na wysokości nowych wyzwań, jak robiliśmy to już w przeszłości.

Posługując się niespotykanym gdzie indziej arsenałem instrumentów, UE już przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa na świecie. Działaliśmy na rzecz budowy bezpieczeństwa ludzi przez ograniczanie ubóstwa i nierówności, wspieranie dobrych rządów i praw człowieka, pomoc rozwojową oraz eliminowanie pierwotnych przyczyn konfliktu i braku bezpieczeństwa. UE jest w dalszym ciągu największym darczyńcą dla krajów będących w potrzebie. Aby osiągnąć trwałą stabilizację, potrzebne jest długoterminowe zaangażowanie.

W ciągu ostatniego dziesięciolecia europejska polityka bezpieczeństwa i obrony, jako integralna część wspólnotowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, pozwoliła na zgromadzenie doświadczeń i zdolności; w tym czasie wysłano ponad 20 misji w odpowiedzi na różne kryzysy, od misji budowania pokoju poprzez tsunami w Aceh do ochrony uchodźców w Czadzie.

Osiągnięcia te są wynikiem charakterystycznego europejskiego podejścia do polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Ale nie można popadać w samozadowolenie. Aby zapewnić nasze bezpieczeństwo i sprostać oczekiwaniom naszych obywateli, musimy być gotowi nadawać kształt rzeczywistości. Oznacza to, że nasze myślenie musi stać się bardziej strategiczne, a my sami musimy stać się bardziej skuteczni i widoczni na świecie. Największe sukcesy odnosimy, kiedy nasze działania są spójne i podejmowane na czas, a za podstawę mają odpowiednie możliwości i nieustające poparcie społeczne.

Trwałe rozwiązania konfliktów muszą być wypracowywane we współpracy wszystkich tych podmiotów regionalnych, dla których wspólnym celem jest pokój. Suwerenne rządy muszą wziąć odpowiedzialność za konsekwencje swoich działań i wspólnie odpowiadać za ochronę społeczności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości.

Ważne jest, aby państwa przestrzegały fundamentalnych zasad karty ONZ oraz zasad i zobowiązań podjętych w ramach OBWE. Musimy jednoznacznie stwierdzić, że zasady poszanowania suwerenności, niezawisłości i integralności terytorialnej państw oraz pokojowego rozwiązywania konfliktów nie podlegają negocjacji. Nie można pozwolić, aby spory terytorialne były gdziekolwiek rozwiązywane przy pomocy gróźb lub wykorzystania siły zbrojnej.

Na szczeblu globalnym Europa musi przeprowadzić odnowie multilateralnego ładu. Na szczycie systemu międzynarodowego stoi ONZ. Cokolwiek UE uczyniła w dziedzinie bezpieczeństwa, było powiązane z celami

ONZ. Jest to wyjątkowy moment, aby odnowić multilateralizm we współpracy ze Stanami Zjednoczonymi i naszymi partnerami na całym świecie. Dla Europy partnerstwo transatlantyckie pozostaje niezastąpionym fundamentem, opartym na wspólnej historii i odpowiedzialności. Unia Europejska i NATO muszą pogłębić swoje partnerstwo strategiczne, aby lepiej współpracować w dziedzinie zarządzania kryzysowego.

W ciągu ostatnich pięciu lat UE poczyniła zdecydowane postępy. Jesteśmy uznawani za ważny element w dziele tworzenia lepszego świata. Ale niezależnie od wszelkich osiągnięć realizacja ESB cały czas trwa. Abyśmy mogli wykorzystać swój potencjał musimy *jeszcze bardziej zwiększyć nasze zdolności, być jeszcze bardziej spójni i bardziej aktywni.*

Wprowadzenie

W grudniu 2003 roku Rada Europejska przyjęła europejską strategię bezpieczeństwa. Po raz pierwszy ustalono w niej zasady i określono wyraźne cele w zakresie realizacji interesów bezpieczeństwa UE w oparciu o nasze podstawowe wartości. Strategia ta jest kompleksowa i pozostaje w pełni aktualna.

Niniejsze sprawozdanie nie zastępuje ESB, ale ją wzmacnia. Stwarza ono okazję do przeanalizowania, co nam się udało osiągnąć w praktyce i co można zrobić, aby usprawnić realizację ESB.

I GLOBALNE WYZWANIA I GŁÓWNE ZAGROŻENIA

W ESB określono szereg zagrożeń i wyzwań dla naszych interesów bezpieczeństwa. Po pięciu latach żadne z nich nie znikły; niektóre stały się znaczniejsze, a wszystkie - bardziej złożone.

Rozprzestrzenianie broni masowego rażenia

Proliferacja, zarówno z udziałem państw, jak i terrorystów, została w ESB uznana za „potencjalne największe zagrożenie bezpieczeństwa UE”. Ryzyko to wzrosło w ciągu ostatnich pięciu lat, co wywarło presję na struktury multilateralne. Wprawdzie Libia wycofała się z programu BMR, ale Iran i Korea Północna muszą sobie jeszcze zasłużyć na zaufanie społeczności międzynarodowej. Ponowny wzrost zainteresowania cywilnym wykorzystaniem energii jądrowej, który prawdopodobnie nastąpi w nadchodzących dziesięcioleciach, stworzy również wyzwania dla systemu nieproliferaacji, o ile nie będą mu towarzyszyły odpowiednie środki zabezpieczające.

UE działała bardzo aktywnie na forach międzynarodowych na podsta-

wie strategii BMR przyjętej w roku 2003; była także obecna w pierwszej linii w międzynarodowych działaniach związanych z irańskim programem jądrowym. Strategia kładzie nacisk na zapobieganie - realizowane za pomocą działań w ramach ONZ i układów multilateralnych, jako znaczący darczyńca i we współpracy z państwami trzecimi i organizacjami regionalnymi w celu wzmocnienia ich zdolności zapobiegania proliferacji.

Powinniśmy kontynuować to podejście, podejmując działania polityczne i finansowe. Bardzo duże znaczenie będzie miał pomyślny wynik konferencji przeglądowej traktatu o nierozprzestrzenianiu BMR, która odbędzie się w roku 2010, a której celem będzie w szczególności wzmocnienie systemu nieproliferaacji. Dołożymy starań, aby zagwarantować, że konferencja ta w sposób wyważony, skuteczny i konkretny przeanalizuje środki służące takim celom, jak: intensyfikacja międzynarodowych wysiłków przeciw proliferacji, rozbrojenie oraz zapewnienie odpowiedzialnego wypracowywania pokojowych zastosowań energii jądrowej przez kraje, które tego pragną.

Dalsze prace potrzebne są również w kwestiach szczegółowych, w tym: wsparcia UE dla multilateralnego podejścia do cyklu życia paliw jądrowych; przeciwdziałania finansowaniu proliferacji; środków bezpieczeństwa biologicznego i ochrony biologicznej; ograniczenie rozprzestrzeniania systemów przenoszenia broni, w szczególności pocisków balistycznych. Należy rozpocząć negocjacje międzynarodowego traktatu zabraniającego produkcji materiałów rozszczepialnych dla broni jądrowej.

Terroryzm i przestępczość zorganizowana

W Europie i na całym świecie terroryzm pozostaje jednym z największych zagrożeń dla naszego życia. W Madrycie i Londynie miały miejsce ataki, gdzie indziej zostały udaremnione, a na naszym własnym kontynencie coraz większą rolę odgrywają grupy wyrosłe na rodzimym gruncie. Zorganizowana przestępczość w dalszym ciągu stwarza zagrożenie dla naszych społeczeństw przez handel narkotykami, ludźmi i uzbrojeniem, a także oszustwa międzynarodowe i pranie brudnych pieniędzy.

Od roku 2003 UE osiągnęła postępy w zwalczaniu obu problemów, wykorzystując dodatkowe środki wewnątrz Unii w ramach programu haskiego z roku 2004 i nową strategię dotyczącą zewnętrznego wymiaru WSiSW przyjętą w roku 2005. Środki te ułatwiły prowadzenie transgranicznych dochodzeń i koordynację stawiania przed sądem. Strategia antyterrorystyczna UE, również pochodząca z roku 2005, opiera się na poszanowaniu praw człowieka i prawa międzynarodowego. Jej podejście jest czterotorowe: zapobieganie radykalizacji i rekrutacji oraz czynnikiem leżącym u ich podstaw: ochrona potencjalnych celów; ściganie terrorystów oraz reagowanie na skutki ataku. Choć największe znaczenie mają

działania na szczeblu krajowym, mianowanie koordynatora ds. zwalczania terroryzmu było istotnym krokiem na szczeblu europejskim.

W UE zrobiliśmy wiele, aby chronić nasze społeczeństwa przed terroryzmem. Wykorzystując jako podstawę istniejące rozwiązania, takie jak uzgodnienia dotyczące koordynacji działań w sytuacjach kryzysowych i mechanizm ochrony ludności, powinniśmy usprawnić środki koordynacji w razie poważnych incydentów terrorystycznych, w szczególności wykorzystujących materiały chemiczne, radiologiczne, jądrowe i biologiczne. Potrzebne są dalsze prace w zakresie finansowania terroryzmu, a także skuteczna i kompleksowa polityka UE dotycząca wymiany informacji, uwzględniająca odpowiednio wymogi ochrony danych osobowych.

Musimy również zrobić więcej, aby przeciwdziałać radykalizacji podstaw i rekrutacji, zwracając uwagę na ekstremistyczne ideologie i eliminując dyskryminację. Istotną rolę do odegrania ma dialog międzykulturowy, prowadzony na takich forach jak Sojusz Cywilizacji.

W zakresie przestępczości zorganizowanej należy pogłębić istniejące partnerstwa w naszym sąsiedztwie i z głównymi partnerami oraz w ramach ONZ, przez zwrócenie uwagi na przemieszczanie się osób oraz współpracę policyjną i sądową. Fundamentalne znaczenie ma wprowadzanie w życie istniejących instrumentów ONZ w dziedzinie przestępczości. Powinniśmy jeszcze bardziej zacieśnić nasze partnerstwo antyterrorystyczne ze Stanami Zjednoczonymi, w tym również w dziedzinie wymiany i ochrony danych. Powinniśmy również wzmocnić zdolności naszych partnerów w Azji Wschodniej, Afryce i wśród naszych południowych sąsiadów. UE powinna wspierać wysiłki multilateralne, przede wszystkim w ramach ONZ.

Musimy lepiej łączyć wymiar wewnętrzny i zewnętrzny. We wszystkich agencjach, na szczeblu krajowym i europejskim, potrzebne są większa koordynacja, przejrzystość i elastyczność. Ustalono to już pięć lat temu w ESB. Postęp okazał się powolny i niepełny.

Cyberbezpieczeństwo

Nowoczesne gospodarki w dużym stopniu zależą od krytycznej infrastruktury, w tym transportu, łączności i dostaw energii, ale również od Internetu. Przyjęta w roku 2006 strategia UE na rzecz bezpiecznego społeczeństwa informacyjnego w Europie zwraca uwagę na problem przestępczości internetowej. Jednakże ataki skierowane na prywatne lub rządowe systemy informatyczne w państwach członkowskich UE nadały mu nowy wymiar, jako potencjalnej nowej broni ekonomicznej, politycznej i wojskowej.

W obszarze tym konieczne są dalsze prace w celu przeanalizowania możliwości przyjęcia kompleksowego podejścia unijnego, podniesienia poziomu świadomości i zacieśnienia współpracy międzynarodowej.

Bezpieczeństwo energetyczne

Obawy dotyczące uzależnienia od dostaw energii zwiększyły się w ciągu ostatnich pięciu lat. Spadająca produkcja w obrębie Europy oznacza, że do roku 2030 do 75% naszej ropy i gazu trzeba będzie importować. Dostawy będą pochodzić z ograniczonej liczby krajów, z których wiele stoi w obliczu zagrożeń dla swojej stabilności. Stoimy zatem w obliczu szerokiej gamy wyzwań dla bezpieczeństwa, które wymagają odpowiedzialności i solidarności od wszystkich państw członkowskich.

Naszą reakcję musi stanowić polityka energetyczna UE, która łączy w sobie aspekt zewnętrzny i wewnętrzny. Jej główne elementy przedstawiono we wspólnym sprawozdaniu Wysokiego Przedstawiciela i Komisji z czerwca 2006 roku. Wewnątrz Europy potrzebujemy bardziej zunifikowanego rynku energii o większej łączności wewnętrznej; trzeba także poświęcić szczególną uwagę krajom najbardziej odizolowanym oraz opracować metody radzenia sobie z kryzysem w przypadku tymczasowych przerw w dostawach.

Niezbędna jest większa dywersyfikacja paliw, źródeł dostaw oraz tras przesyłu, jak również dobre rządy, poszanowanie praworządności i inwestycje w państwach pochodzenia. Polityka UE wspiera te założenia przez zaangażowanie w Azji Środkowej, na Kaukazie i w Afryce, a także za pośrednictwem partnerstwa wschodniego i Unii dla Śródziemnomorza. Energia stanowi ważny czynnik w stosunkach UE z Rosją. Nasza polityka powinna obejmować trasy przesyłu, także przez Turcję i Ukrainę. Wraz z naszymi partnerami, w tym z Chinami, Indiami, Japonią i USA powinniśmy propagować energię ze źródeł odnawialnych, technologie niskoemisyjne i efektywność energetyczną, wraz z przejrzystymi i dobrze regulowanymi rynkami światowymi.

Zmiany klimatyczne

W 2003 roku w ESB określono implikacje zmian klimatycznych dla bezpieczeństwa. Pięć lat później kwestia ta stała się bardziej pilna. W marcu 2008 roku Wysoki Przedstawiciel i Komisja przedstawili na forum Rady Europejskiej sprawozdanie, w którym zmiany klimatyczne określono jako „czynnik wielokrotniający zagrożenia”. Klęski żywiołowe, degradacja środowiska i konkurowanie o zasoby zaostrzają konflikty, zwłaszcza w sytuacjach ubóstwa i wzrostu liczby ludności, co rodzi skutki w zakresie humanitarnym, zdrowotnym, politycznym i bezpieczeństwa, w tym większą migrację. Zmiany klimatyczne mogą także prowadzić do sporów o trasy handlowe, strefy morskie i uprzednio niedostępne zasoby.

Polepszyliśmy nasze możliwości w zakresie zapobiegania konfliktom

i zarządzania kryzysowego, ale trzeba poprawić zdolności analityczne oraz możliwości wczesnego ostrzegania. UE nie może zrobić tego sama. Musimy pogłębić współpracę z krajami najbardziej narażonymi na ryzyko, wzmacniając ich zdolność do radzenia sobie z nim. Niezbędna będzie współpraca międzynarodowa z ONZ i organizacjami regionalnymi.

II BUDOWANIE STABILNOŚCI W EUROPIE I POZA NIĄ

Na naszym kontynencie rozszerzenie UE jest nadal znaczącą siłą napędową stabilności, pokoju i reform.

W przypadku Turcji negocjacje rozpoczęły się w roku 2005 i od tego czasu otwarto liczne rozdziały. Postęp na Bałkanach Zachodnich jest stały, choć powolny. Negocjacje z Chorwacją w sprawie przystąpienia są na zaawansowanym etapie. Była Jugosłowiańska Republika Macedonii uzyskała status kandydata. Umowy o stabilizacji i stowarzyszeniu podpisano z pozostałymi państwami Bałkanów Zachodnich. Serbia jest bliska spełnienia wszystkich warunków na drodze do pogłębienia stosunków z UE. UE nadal odgrywa wiodącą rolę w Bośni i Hercegowinie, lecz pomimo postępów, potrzeba więcej działania ze strony przywódców politycznych, by przezwyciężyć blokady stojące na drodze reform.

W Kosowie rozmieszczamy misję EULEX - naszą dotychczas największą misję cywilną w ramach EPBiO - i nadal będziemy udzielać znacznego wsparcia gospodarczego. W całym regionie niezastąpione są współpraca i stosunki dobrosąsiedzkie.

W naszym interesie leży to, aby kraje z nami graniczące były dobrze rządzone. Uruchomiona w 2004 roku europejska polityka sąsiedztwa (EPS) wspiera ten proces. Na wschodzie uczestniczą w niej wszystkie kwalifikujące się kraje z wyjątkiem Białorusi, wobec której podejmujemy obecnie kroki w tym kierunku.

W przypadku Ukrainy posunęliśmy się dalej i opracowaliśmy daleko idący układ o stowarzyszeniu, który jest bliski sfinalizowania. Niedługo rozpoczniemy negocjacje z Republiką Mołdowy na temat podobnej umowy. Synergię czarnomorską uruchomiono z zamiarem uzupełnienia polityk dwustronnych UE prowadzonych w tym szczególnie ważnym dla Europy regionie.

Powstały nowe obawy co do tzw. „zamrożonych konfliktów” u naszych wschodnich sąsiadów. Sytuacja w Gruzji dotycząca Abchazji i Południowej Osetii pogorszyła się, co doprowadziło do konfliktu zbrojnego między Rosją a Gruzją w sierpniu 2008 r. UE przewodziła reakcji międzynarodowej, wykorzystując mediację między stronami, pomoc humanitarną, cywilną misję nadzoru i istotne wsparcie finansowe. Nasze zaangażowa-

nie będzie kontynuowane, przy czym UE będzie przewodziła procesowi genezy. Pojawiły się perspektywy ewentualnego zażegnania konfliktu o Naddniestrze będące wynikiem czynnego udziału UE w formacie negocjacji 5+2 oraz misji UE na rzecz wspomaganie na granicach.

Basen Morza Śródziemnego - obszar szczególnego znaczenia i możliwości dla Europy - nadal przedstawia sobą złożone wyzwania, takie jak niedostateczne reformy polityczne i nielegalna migracja. UE i kilku partnerów śródziemnomorskich, zwłaszcza Izrael i Maroko, pracują nad pogłębieniem stosunków dwustronnych. EPS utrzymała reformy pierwotnie rozpoczęte w ramach procesu barcelońskiego w roku 1995, ale konflikty regionalne w połączeniu z rosnącym radykalizmem nadal powodują niestabilność.

UE odgrywała wiodącą rolę w staraniach na rzecz osiągnięcia ugody na Bliskim Wschodzie przez swój udział w kwartecie, współpracę z Izraelem i Autonomią Palestyńską, Ligą Arabską i z innymi partnerami regionalnymi. UE bierze czynny udział w procesie z Annapolis, który zmierza do znalezienia rozwiązania polegającego na współistnieniu dwóch państw i udziela stałego wsparcia finansowego oraz budżetowego Autonomii Palestyńskiej; tej ostatniej udziela także wsparcia w zakresie tworzenia zdolności, m.in. wysyłając w teren ekspertów z dziedziny sądownictwa, policji i zarządzania granicami. W Libanie państwa członkowskie wspierają w istotny sposób misję pokojową UNIFIL. W przypadku Iraku UE wspierała proces polityczny, odbudowę i praworządność, także za pośrednictwem misji EUJUST LEX.

Od roku 2003 Iran stanowi coraz poważniejszy powód do obaw. Irański program jądrowy był przedmiotem kolejnych rezolucji RB ONZ i MAEA. Rozwinięcie jądrowej zdolności militarnej stanowiłoby niedopuszczalne zagrożenie dla bezpieczeństwa UE. Unia, przy udziale USA, Chin i Rosji prowadziła dwutorowe podejście łączące dialog z rosnącym naciskiem. Wysoki Przedstawiciel przekazał Iranowi szeroko zakrojoną ofertę odbudowy zaufania do społeczności międzynarodowej i udziału w niej. Jeżeli zamiast tego program jądrowy będzie kontynuowany, rosła będzie potrzeba opracowania dodatkowych środków wspierających proces ONZ. Jednocześnie potrzebujemy współpracować z państwami regionu, w tym z krajami Zatoki Perskiej, w celu tworzenia bezpieczeństwa w regionie.

W ESB stwierdzono, że Europa posiada interesy w zakresie bezpieczeństwa poza jej bezpośrednim sąsiedztwem. W tym zakresie Afganistan jest szczególnym powodem do niepokoju. Europa ma długoterminowe zobowiązanie na rzecz przywrócenia temu krajowi stabilności. Państwa członkowskie UE mają znaczący udział w misji NATO, a UE jest zaangażowana na wszystkich szczeblach na rzecz dobrych rządów i rozwoju. Rozszerzana jest także misja policyjna UE. Starania te nie przyniosą pozytywnych skutków bez pełnego zaangażowania ze strony Afganistanu

i wsparcia państw sąsiednich, zwłaszcza Pakistanu, lecz także Indii, państw Azji Środkowej i Iranu. Pozytywną pozycją bilansu w regionie były w ostatnich latach lepsze perspektywy dobrych stosunków między Indiami a Pakistanem.

Powiązanie bezpieczeństwa i rozwoju

W ESB z 2003 roku oraz w europejskim konsensusie w sprawie rozwoju z 2005 roku przyznano, że bez pokoju i bezpieczeństwa nie można osiągnąć zrównoważonego rozwoju, a bez rozwoju i bez zwalczania ubóstwa nie będzie trwałego pokoju. Zagrożenia dla zdrowia publicznego, zwłaszcza pandemie, jeszcze bardziej podważają rozwój. Prawa człowieka są podstawową częścią tego równania. W wielu strefach konfliktu lub strefach pokonfliktowych musimy zaradzić przerażającemu stosowaniu przemocy seksualnej jako metody zastraszania i terroru. Niezbędne jest skuteczne wykonywanie rezolucji nr 1820 RB ONZ w sprawie przemocy seksualnej w konfliktach zbrojnych.

Konflikt jest często powiązany z niestabilnym państwem. Kraje takie jak Somalia są uwięzione w błędnym kole złych rządów i nawracającego konfliktu. Staraliśmy się to przełamać, zarówno za pośrednictwem pomocy w rozwoju, jak i środków zapewniających lepsze bezpieczeństwo. Reforma sektora bezpieczeństwa i rozbrownienie, demobilizacja i ponowna integracja są głównymi elementami pokonfliktowej stabilizacji i odbudowy i były naczelnymi celami naszych misji w Gwinei-Bissau i w DR Kongo. Działania takie mają największą szansę powodzenia, gdy są prowadzone w partnerstwie ze społecznością międzynarodową i z miejscowymi zainteresowanymi stronami.

U podstaw konfliktu leży często bezwzględna eksploatacja zasobów naturalnych. Dostęp do wody i surowców wywołuje napięcia, które wymagają wielostronnych rozwiązań. Proces z Kimberley i Inicjatywa Jawności w Przemśle Wydobywczym stanowią innowacyjny sposób rozwiązania tego problemu.

Piractwo

W ESB podkreślono piractwo jako nowy wymiar przestępczości zorganizowanej. Jest ono także wynikiem niewydolności państwa. 90% handlu w gospodarce światowej odbywa się drogą morską. Piractwo na Oceanie Indyjskim i w Zatoce Adeńskiej sprawiło, że kwestia ta stała się ostatnio bardziej pilna; wpłynęło ono także na dostawy pomocy humanitarnej do Somalii. Reakcja UE obejmowała misję ATALANTA - pierwszą naszą misję morską w ramach EPBiO prowadzoną wraz z innymi krajami dotkniętymi

piractwem i z podmiotami międzynarodowymi, w tym NATO - której zadaniem było odstraszenie działalności pirackiej u wybrzeży Somalii.

Broń strzelecka i lekka (BSiL), amunicja kasetowa i miny przeciwpiechotne K

W roku 2005 Rada Europejska przyjęła strategię UE mającą na celu zwalczanie nielegalnego gromadzenia BSiL i amunicji do niej oraz handlu nimi. W ramach wykonywania tej strategii UE wspiera program działań ONZ w tej dziedzinie. UE nadal będzie opracowywać działania mające na celu zwalczanie zagrożeń, jakie stanowi nielegalna BSiL.

UE udzieliła znaczącego poparcia koncepcji międzynarodowego traktatu o handlu bronią i postanowiła wesprzeć proces prowadzący do przyjęcia traktatu. UE ma także znaczący udział w działaniach przeciwko minom. Unia czynnie popierała i propagowała na świecie konwencję otawską o zakazie stosowania min przeciwpiechotnych. Konwencja z Oslo o amunicji kasetowej, uzgodniona w Dublinie w maju 2008 roku, stanowi ważny krok naprzód w reagowaniu na problemy humanitarne powodowane przez ten rodzaj amunicji, który jest przyczyną niepokoju dla wszystkich państw członkowskich UE. Przyjęcie na forum ONZ protokołu w sprawie tego rodzaju amunicji, w sposób angażujący wszystkie państwa dysponujące znaczącą siłą militarną, stanowiłby ważny krok naprzód.

III EUROPA W ZMIENIAJĄCYM SIĘ ŚWIECIE

Aby reagować na zmiany warunków bezpieczeństwa, musimy być bardziej skuteczni -zarówno we współpracy z sobą nawzajem, jak i z sąsiadami oraz na całym świecie.

A. Europa bardziej skuteczna i o większych zdolnościach

Nasze możliwości w zakresie sprostania wyzwaniom zmieniały się w ciągu ostatnich pięciu lat i nadal muszą podlegać zmianom. Musimy wzmacniać naszą spójność poprzez lepszą instytucjonalną koordynację i bardziej strategiczne podejmowanie decyzji. Postanowienia traktatu z Lizbony stanowią ramy, które to umożliwiają.

Wczesne zapobieganie zagrożeniom u źródeł musi znajdować się w centrum naszego podejścia. Budowanie pokoju i długoterminowe zmniejszanie ubóstwa mają podstawowe znaczenie w tym zakresie. Każda sytuacja wymaga spójnego wykorzystania naszych instrumentów, w tym współpracy politycznej, dyplomatycznej, rozwojowej, humanitarnej, w zakresie reakcji na sytuacje kryzysowe, gospodarczej i handlowej, a także zarządzania kryzy-

sami cywilnymi i wojskowymi. Powinniśmy także zwiększyć nasze zdolności w zakresie dialogu i mediacji. Specjalni przedstawiciele UE sprawiają, że UE wywiera wpływ w różnych regionach objętych konfliktami. Społeczeństwo obywatelskie i organizacje pozarządowe odgrywają istotną rolę jako podmioty działań i partnerzy w działaniu. Nasze misje w zakresie monitorowania wyborów, prowadzone pod kierownictwem posłów do Parlamentu Europejskiego, również wnoszą istotny wkład.

Sukces EPBiO jako integralnej części wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa jest odzwierciedleniem tego, że istnieje coraz większe zapotrzebowanie na naszą pomoc. Nasza misja w Gruzji wykazała, co można osiągnąć, jeśli działamy wspólnie i istnieje niezbędna wola polityczna. Jednak im bardziej skomplikowanym wyzwaniom musimy sprostać, tym bardziej musimy być elastyczni. Musimy określić priorytety w zakresie zobowiązań i dostosować je do zasobów. Grupy bojowe i cywilne zespoły reagowania zwiększyły nasze zdolności szybkiego reagowania.

Kluczowe są odpowiednie i skuteczne struktury dowodzenia i sztaby. Należy wzmocnić nasze zdolności w zakresie łączenia wiedzy cywilnej i wojskowej poczynając od powstawania koncepcji misji, przez fazę planowania aż do realizacji. Rozwijamy ten aspekt EPBiO poprzez tworzenie odpowiednich struktur administracyjnych, mechanizmów finansowych i systemów. Można również ulepszyć szkolenia, korzystając z Europejskiego Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony oraz nowego europejskiego systemu wymiany młodych oficerów wzorowanego na programie Erasmus.

Do głównego nurtu działań podejmowanych w tej dziedzinie, także w ramach misji EPBiO, należy nadal włączać kwestie praw człowieka poprzez podejście opierające się na jedności ludzkiej spójne z koncepcją bezpieczeństwa człowieka. UE uznaje rolę kobiet w budowaniu pokoju. Skuteczna realizacja rezolucji 1325 Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawie kobiet, pokoju i bezpieczeństwa oraz rezolucji 1612 Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawie dzieci w konfliktach zbrojnych ma podstawowe znaczenie w tym kontekście.

Jeśli chodzi o misje cywilne, musimy być w stanie skupiać wyszkolony personel dysponujący różnymi umiejętnościami i wiedzą, szybko go rozmieszczać i długo utrzymywać na miejscu. Potrzebna jest pełna interoperacyjność między krajowymi kontyngentami. Wspierając ten cel, państwa członkowskie zobowiązały się przygotować krajowe strategie udostępniania ekspertów i uzupełniać je bardziej mobilnym personelem wsparcia misji, także w zakresie zagadnień związanych z budżetem i zamówieniami. Sposoby udostępniania i zamawiania sprzętu powinny być bardziej skuteczne w celu terminowego rozpoczynania misji.

Jeśli chodzi o misje wojskowe, musimy nadal wzmacniać nasze stania w zakresie zwiększania zdolności, a także wzajemną współpracę

i uzgodnienia w zakresie podziału obciążeń. Doświadczenie podpowiada nam potrzebę prowadzenia dalszych prac, szczególnie w zakresie kluczowych zdolności, takich jak transport lotniczy w nagłych wypadkach, helikoptery, potencjał kosmiczny i obserwacja morza (bardziej szczegółowo przewidziano to w deklaracji w sprawie zwiększenia zdolności). Wysiłki te muszą być wspierane przez konkurencyjny i silny przemysł obronny w całej Europie, a także większe inwestycje w badania i rozwój. Od roku 2004 Europejska Agencja Obrony z sukcesem prowadzi te działania i powinna nadal je kontynuować.

B. Zwiększenie wspólnych działań z sąsiadami

EPS zwiększyła poszczególne stosunki dwustronne z UE. W procesie tym należy obecnie zbudować integrację regionalną.

Unia dla Śródziemnomorza, zainicjowana w lipcu 2008 r., wyznacza w polityce nowy moment, by osiągnąć ten cel z naszymi południowymi partnerami, dzięki realizacji kompleksowego planu prac, w tym w zakresie bezpieczeństwa morskiego, energii, wody i migracji. Ważny element będzie stanowić sprostanie zagrożeniom w zakresie bezpieczeństwa, takim jak terroryzm.

Partnerstwo wschodnie przewiduje prawdziwą zmianę w stosunkach z naszymi wschodnimi sąsiadami, w których znacznie większego znaczenia nabiorą stosunki polityczne, gospodarcze i handlowe. Celem jest wzmocnienie dobrobytu i stabilności w tych państwach, a jednocześnie bezpieczeństwa UE. Propozycje dotyczą szerokiego zakresu dziedzin współpracy dwustronnej i wielostronnej, w tym bezpieczeństwa energetycznego i mobilności obywateli.

Trwała stabilność w naszym sąsiedztwie będzie wymagała trwałych wysiłków podejmowanych przez UE wraz z ONZ, OBWE, USA i Rosją. Nasze stosunki z Rosją pogorszyły się przez konflikt w Gruzji. UE oczekuje, że Rosja spełni swoje zobowiązania w sposób, który spowoduje odzyskanie niezbędnego zaufania. Nasze partnerstwo powinno opierać się na poszanowaniu wspólnych wartości, przede wszystkim praw człowieka, demokracji i praworządności oraz zasad gospodarki rynkowej, a także na wspólnych interesach i celach.

Potrzebujemy trwałych wysiłków, aby zająć się konfliktami w Południowym Kaukazie, Republice Mołdowy oraz między Izraelem a państwami arabskimi. W tym aspekcie, jak i wszędzie indziej, podstawowe znaczenie będzie miała pełna współpraca z USA. W każdym przypadku trwałe porozumienie musi łączyć wszystkich partnerów w regionie. Kraje takie jak: Turcja, Egipt, Jordania, Arabia Saudyjska i Katar odgrywają coraz ważniejszą rolę w regionie, czego nie można powiedzieć o Iranie.

Pojawia się szczególna szansa, aby wspólnie działać z Turcją, w tym także w ramach Sojuszu Cywilizacji.

C. Partnerstwa na rzecz skutecznego multilateralizmu

W ESB wezwano Europę, aby przyczyniła się do bardziej skutecznego porządku multilateralnego na całym świecie. Od 2003 roku wzmacniamy nasze partnerstwa, aby osiągnąć ten cel. Kluczowym partnerem dla Europy w tym i w innych obszarach jest USA. Wszędzie tam, gdzie razem działaliśmy, UE i USA były budzącą respekt siłą działającą na rzecz dobra na świecie.

Na szczycie systemu międzynarodowego stoi ONZ. Cokolwiek UE uczyniła w dziedzinie bezpieczeństwa, było powiązane z celami ONZ. UE prowadzi bliskie działania w kluczowych obszarach, w tym w Kosowie, Afganistanie, DRK, Sudanie/Darfurze, Czadzie i Somalii; poprawiła także powiązania instytucjonalne zgodnie z naszą wspólną deklaracją UE-ONZ z 2007 roku. Wspieramy wszystkie szesnaście obecnych operacji ONZ w zakresie utrzymywania pokoju.

UE i NATO prowadzą pomyślną współpracę w terenie na Bałkanach i w Afganistanie, mimo że powiązania formalne nie uległy poprawie. Musimy wzmocnić to strategiczne partnerstwo na rzecz naszych wspólnych interesów bezpieczeństwa, przy lepszej współpracy operacyjnej, prowadzonej z pełnym poszanowaniem niezależności każdej organizacji w podejmowaniu decyzji i ciągłym rozwijaniu zdolności wojskowych. Od roku 2003 zacieśniliśmy nasze stosunki z OBWE, głównie w Gruzji i Kosowie.

Znacznie rozwinęliśmy nasze stosunki z Chinami. Związki z Kanadą i Japonią są bliskie i trwałe. Rosja pozostaje ważnym partnerem w kwestiach globalnych. Wciąż możemy zacieśnić stosunki z Indiami. Stosunki z innymi partnerami, w tym Brazylią, Republiką Południowej Afryki, a w Europie: Norwegią i Szwajcarią, zyskały na znaczeniu od 2003 roku.

UE coraz ściślej współpracuje z organizacjami regionalnymi, a w szczególności z Unią Afrykańską. Poprzez wspólną strategię Afryka-UE wspieramy zwiększenie afrykańskich zdolności w zakresie zarządzania kryzysowego, w tym regionalne siły gotowości i wczesne reagowanie. Zacieśniliśmy stosunki z naszymi partnerami z Azji Środkowej w ramach strategii przyjętej w 2007 roku, przez wzmocnienie dialogu politycznego oraz działania na rzecz takich kwestii, jak: woda, energia, praworządność i bezpieczeństwo. W innych obszarach UE rozwinęła powiązania z ASEAN wokół kwestii regionalnych, takich jak Birma, z SAARC i Ameryką Łacińską. Dzięki swemu doświadczeniu UE odgrywa szczególną rolę w sprzyjaniu integracji regionalnej. Jeżeli inni próbują nas naśladować, odpowiednio do swoich szczególnych uwarunkowań, to my powinniśmy ich wspierać.

System międzynarodowy utworzony pod koniec drugiej wojny światowej

poddany jest presjom z wielu stron. Pojawiły się wątpliwości co do kwestii reprezentacji w instytucjach międzynarodowych. Należy poprawić legalność i skuteczność, a także sprawność podejmowania decyzji na forach multilateralnych. Oznacza to zwiększenie liczby stron podejmujących decyzje i pozostawienie większego udziału dla innych. Jeśli mamy do czynienia ze wspólnymi problemami, to najlepiej jest znajdować wspólne rozwiązania.

Kluczowe priorytety to: zmiany klimatyczne i zakończenie rundy dauhąńskiej w ramach WTO. UE prowadzi negocjacje dotyczące nowego międzynarodowego porozumienia w sprawie zmian klimatycznych i musi używać wszystkich możliwości nacisku, by osiągnąć ambitny cel w Kopenhadze w 2009 roku. Powinniśmy kontynuować reformy systemu ONZ, rozpoczęte w 2005 roku, i podtrzymywać podstawową rolę Rady Bezpieczeństwa, a także jej najważniejszy obowiązek utrzymania pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Międzynarodowy Trybunał Karny nadal powinien zyskiwać na skuteczności, co wpisuje się w szerokie wysiłki UE na rzecz wzmocnienia sprawiedliwości międzynarodowej i praw człowieka. Powinniśmy kształtować MFW i inne instytucje finansowe tak, aby odzwierciedlały nowoczesną rzeczywistość. Należy dokonać transformacji G8. Musimy kontynuować wspólne wysiłki na rzecz osiągnięcia milenijnych celów rozwoju.

Kwestie te wykraczają poza granice i dotyczą zarówno polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej. W rzeczywistości wykazują, jak w dwudziestym pierwszym wieku, bardziej niż kiedykolwiek, suwerenność oznacza odpowiedzialność. W poszanowaniu podstawowych praw człowieka UE powinna kontynuować realizację porozumienia osiągniętego na Światowym Szczycie ONZ w 2005 roku, mówiącego o tym, że wspólnie ponosimy odpowiedzialność za ochronę ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości.

Podstawowe znaczenie ma utrzymywanie wsparcia publicznego dla naszego zaangażowania na świecie. W nowoczesnych demokracjach, w których media i opinia publiczna odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu polityki, poparcie społeczne jest niezbędne dla utrzymania naszego zaangażowania za granicą. Rozmieszczamy policję, ekspertów prawnych i żołnierzy w strefach niestabilnych na całym świecie. Na rządach, parlamentach i instytucjach UE ciąży obowiązek przekazywania informacji na temat tego, jak działania te przyczyniają się do bezpieczeństwa w kraju.

Pięć lat temu ESB stworzyła wizję tego, w jaki sposób UE będzie siłą działającą na rzecz bardziej sprawiedliwego, bezpiecznego i zjednoczonego świata. Przeszliśmy długą drogę zmierzającą do osiągnięcia tego celu. Jednak świat wokół nas szybko się zmienia; zmieniają się również zagrożenia i siły. Aby zbudować bezpieczną Europę w lepszym świecie, musimy w większym stopniu kształtować wydarzenia. I musimy to robić już teraz.

Załącznik 3.



Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=EN>, stan na styczeń 2011 r.

Załącznik 4.

HEADLINE GOAL 2010

approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004

A. The 2010 Headline Goal

1. The European Union is a global actor, ready to share in the responsibility for global security. With the adoption by the European Council in December 2003 of the European Security Strategy, it affirmed the role it wants to play in the world, supporting an international order based on effective multilateralism within the UN. In this context of new dangers but also new opportunities, Member States' strong commitment to give the enlarged European Union the tools to make a major contribution to security and stability in a ring of well governed countries around Europe and in the world is stronger than ever. The EU has the civilian and military framework needed to face the multifaceted nature of these new threats. The availability of effective instruments including military assets will often play a crucial role at the beginning of a crisis, during its development and/or in the post conflict phase.

2. Member States have therefore decided to set themselves a new Headline Goal, reflecting the European Security Strategy, the evolution of the strategic environment and of technology. Lessons learned from EU-led operations will also be taken into account. Building on the Helsinki Headline and capability goals and recognising that existing shortfalls still need to be addressed, Member States have decided to commit themselves to be able by 2010 to respond with rapid and decisive action applying a fully coherent approach to the whole spectrum of crisis management operations covered by the Treaty on the European Union. This includes humanitarian and rescue tasks, peace-keeping tasks, tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking. As indicated by the European Security Strategy this might also include joint disarmament operations, the support for third countries in combating terrorism and security sector reform. The EU must be able to act before a crisis occurs and preventive engagement can avoid that a situation deteriorates. The EU must retain the ability to conduct concurrent operations thus sustaining several operations simultaneously at different levels of engagement.

3. Interoperability but also deployability and sustainability¹ will be at

1) Interoperability can be broadly defined as the ability of our armed forces to work together and to interact with other civilian tools. It is an instrument to enhance the effective use of military capabilities as a key enabler in achieving EU's ambitions in Crisis Management Operations. Similarly, deployability involves the ability to move personnel and materiel to the theatre of operations, while sustainability involves mutual logistic support between the deployed forces.

the core of Member States efforts and will be the driving factors of this goal 2010. The Union will thus need forces, which are more flexible, mobile and interoperable, making better use of available resources by pooling and sharing assets, where appropriate, and increasing the responsiveness of multinational forces.

4. The ability for the EU to deploy force packages at high readiness as a response to a crisis either as a stand-alone force or as part of a larger operation enabling follow-on phases, is a key element of the 2010 Headline Goal. These minimum force packages must be military effective, credible and coherent and should be broadly based on the Battlegroups concept. This constitutes a specific form of rapid response, and includes a combined arms battalion sized force package with Combat Support and Combat Service Support. Rapid reaction calls for rapid decision making and planning as well as rapid deployment of forces. On decision making, the ambition of the EU is to be able to take the decision to launch an operation within 5 days of the approval of the Crisis Management Concept by the Council. On the deployment of forces, the ambition is that the forces start implementing their mission on the ground, no later than 10 days after the EU decision to launch the operation. Relevant air and naval capabilities would be included. The need for reserve forces should be taken into account. These high readiness joint packages (battlegroups) may require tailoring for a specific operation by the Operation Commander. They will have to be backed up by responsive crisis management procedures as well as adequate command and control structures available to the Union. Procedures to assess and certify these high readiness joint packages will require to be developed. The development of EU Rapid Response elements including Battlegroups, will strengthen the EU's ability to respond to possible UN requests.

5. Member States have identified the following indicative list of specific milestones within the 2010 horizon:

a) as early as possible in 2004, in conformity with the December 2003 European Council Conclusions and in line with the Presidency note annexed, the establishment of a civil-military cell within the EUMS, with the capacity rapidly to set-up an operation centre for a particular operation;

b) the establishment of the Agency in the field of defence capability development, research, acquisition and armaments (European Defence Agency) in the course of 2004. This will also support, as appropriate, the fulfilment of the commonly identified shortfalls in the field of military equipment;

c) the implementation by 2005 of EU Strategic lift joint coordination, with a view to achieving by 2010 necessary capacity and full efficiency in strategic lift (air, land and sea) in support of anticipated operations;

d) specifically for Airlift the transformation of the EACC into the EAC

by 2004 is welcomed, as is the intention on the part of some Member States who so wish to develop a European Airlift command fully efficient by 2010;

e) the complete development by 2007 of rapidly deployable battlegroups including the identification of appropriate strategic lift, sustainability and debarkation assets;

f) the availability of an aircraft carrier with its associated air wing and escort by 2008;

g) to improve the performance of all levels of EU operations by developing appropriate compatibility and network linkage of all communications equipment and assets both terrestrial and space based by 2010;

h) to develop quantitative benchmarks and criteria that national forces declared to the Headline Goal have to meet in the field of deployability and in the field of multinational training;

B. Process

6. This Headline Goal 2010 will generate the necessary analysis, adaptation and development of scenarios in view of the development of new Headline Goal Catalogues as required by the EU Capability Development Mechanism² (including a clear categorisation of capabilities to tasks), incorporation of rapid response capability³ and further improvement of C2 capabilities on operations.

7. To achieve these objectives the EU will apply a systemic approach in the development of the necessary military capabilities, aiming at creating synergies between Member States' forces in order to enhance the ability of the EU to respond more rapidly and effectively to crises.

8. This approach requires Member States' to voluntarily transform their forces by progressively developing a high degree of interoperability, both at technical, procedural and conceptual levels. Without prejudice to the prerogatives of Member States over defence matters, a coordinated and coherent development of equipment compatibility, procedures, concepts, command arrangements and defence planning is a primary objective. In this regard, commonality of security culture should also be promoted. Deployability, sustainability and other crucial requirements such as force availability, information superiority, engagement effectiveness and survivability will play an immediate pivotal role.

9. Interoperability must be considered in a broad framework including military, civilian and civil-military aspects. The EU will further strengthen

2) *Doc. 6805/03 + COR 1*

3) *Of which some are civil crisis management instruments, and notably police components, that can be deployed together with military components and temporarily under military responsibility (ESDP Presidency Report to the Nice European Council), foreseeing also an integrated planning process. Such instruments will enhance the overall capability to respond to crisis management.*

the coordinated use of its civil and military capabilities acknowledging that modern Crisis Management Operations typically require a mixture of instruments. Work will be undertaken to consider interoperability issues including between the military and civilian assets in civil protection operations⁴. Moreover the EU will promote the principle of interoperability in the field of military capabilities with its partners, notably NATO and the UN, and its regional partners, in line with the European Security Strategy. The strength and effectiveness of the OSCE and the Council of Europe has also a particular significance for the EU.

10. Strengthening the United Nations is a European priority. Real world experience, with the successful termination of operation ARTEMIS in the Democratic Republic of Congo, has shown the potential for the EU to conduct operations in support of UN objectives. Work with the UN DPKO at an institutional level could also be beneficial in this respect and as a valuable means to strengthen EU-UN relationship. The development of EU Rapid Response elements including Battlegroups, will strengthen the EU's ability to respond to possible UN requests.

11. As underlined by the European Security Strategy and demonstrated by operation CONCORDIA in FYROM, the EU-NATO permanent arrangements, in particular Berlin Plus, enhance the operational capability of the EU and provide the framework for the strategic partnership between the EU and NATO in crisis management. The establishment of a small EU cell at SHAPE and of NATO liaison arrangements at the EUMS as early as possible in 2004 will improve the preparation of EU operations having recourse to NATO assets and capabilities under the Berlin plus arrangements. This will also enhance transparency between the EU and NATO embodying this partnership. Furthermore, promoting the further use of agreed standards⁵ will reduce unnecessary duplication and produce more effective forces for both the EU and NATO. In this framework the EU-NATO capability Group will continue to play a central role in accordance with its mandate as defined in the Capability Development Mechanism. Complementarity and mutual reinforcement of EU and NATO initiatives in the field of rapid response should be ensured.

C. Way Ahead

12. The relevant bodies of the Council and the European Defence Agency when established, will develop the necessary set of benchmarks and milestones in order to evaluate progress towards the achievement of these objectives notably in the field of interoperability, deployability and

4) *Doc. 15564/03, para. 4.*

5) *In line with para. 53 of the Capability Development Mechanism on consistent standards with NATO.*

the other crucial requirements identified above. Work will proceed in the field of equipment, forces and command and control based on a systemic and coherent approach.

13. In the field of equipment, the 2010 perspective should allow Member States to harmonise their respective future requirements and calendars in order to achieve a convergent fulfilment of capability needs.

14. In the field of forces :

- all the forces contributed to the EU will be categorised on the basis of their combat effectiveness and operational readiness in relation to the range of possible tasks;

- concerning Rapid Response, suitable force package requirements, taking also into account the agreed EU Battlegroups concept, should be identified at the beginning of the second semester of 2004 in view of allowing Member States to start contributing to the constitution of high readiness joint packages. In full respect with the voluntary nature of the process, the contributions should indicate when and for what period the force package would be available to the EU;

- from 2005 onwards the EU will launch an evaluation process in order to scrutinise, evaluate and assess Member States' capability commitments, including Rapid Response;

- qualitative requirements, such as interoperability, deployability and sustainability, as well as quantitative ones for the forces will need to be identified in greater detail;

- forces available will be tested through HQ exercises as well as opportunities offered by national and multinational field exercises. In particular, Rapid Response elements will need to undertake regular realistic training, including multinational exercises;

- the collection of existing operational doctrines will be complemented with common concepts and procedures on the basis of work conducted in the framework of the European Capability Action plan and in coherence with NATO.

15. In the field of Command and Control, the ability to plan and conduct operations will be reinforced in the light of the December 2003 European Council Conclusions and by developments in the the European Capability Action Plan. Specifically:

- the work of the ISTAR Information Exchange framework Project Group will contribute to the development of an EU information-sharing policy and associated framework for implementation by 2010, with an interim architecture by 2006;

- the work of the Space Based Assets Project Group will contribute to the development of an EU space policy by 2006.

16. Under the auspices of the Council and in the framework of its

responsibilities for the political direction of the development of military capabilities the PSC, based on the opinion of the EUMC and in liaison, as appropriate, with the European Defence Agency, will direct the necessary steps leading to the more precise definition of the Headline Goal 2010 based on the elements set out in this paper and of the milestones identified in para 5. Taking into account the comprehensive Spring 2004 military capability assessment (Single Progress Report, Capability Improvement Chart) further progress will also be required on the recognised shortfalls and deficits from the 2003 Headline Goal. Implementing this Headline Goal 2010 will include the following steps:

- in 2004 : by the beginning of the second semester, preparatory development work on high readiness joint packages requirements in the framework of EU Rapid Response should be finalised.

Under broad guidance of the PSC, the necessary planning assumptions and scenarios preliminary to the definition of the military requirements necessary to fulfil the 2010 horizon should be elaborated by the EUMC in an iterative process with the PSC. In this framework focussed military scenarios could be presented for political approval. Work should also start on the capability evaluation process, notably on the definition of the necessary benchmarks and criteria.

By the end of the year, framework nation or multinational high readiness joint packages should be contributed to the EU as an intermediate phase on rapid response development.

A Conference on military capabilities will be organised in the second semester of 2004;

- by the beginning of 2005 : establishment of a list of detailed capability target criteria;

- by mid 2005 : finalisation of the Requirements Catalogue 2005, including Rapid Response, in accordance with the EU Capability Development Mechanism. The capability evaluation process could be already launched;

- by the end of 2005 : a bidding process⁶ could be launched in view of the production of the Force Catalogue and Progress Catalogue. The database of military assets and capabilities relevant to the protection of civilian population against the effects of terrorist attacks, including CBRN, would be maintained in connection with the Force Catalogue, produced in accordance with the EU Capability Development Mechanism; by 2007, complete development of rapidly deployable battlegroups including the identification of appropriate strategic lift, sustainability and debarkation assets; between 2006 and 2010 the normal iterations described in the Capability Development Mechanism will continue to take place with the

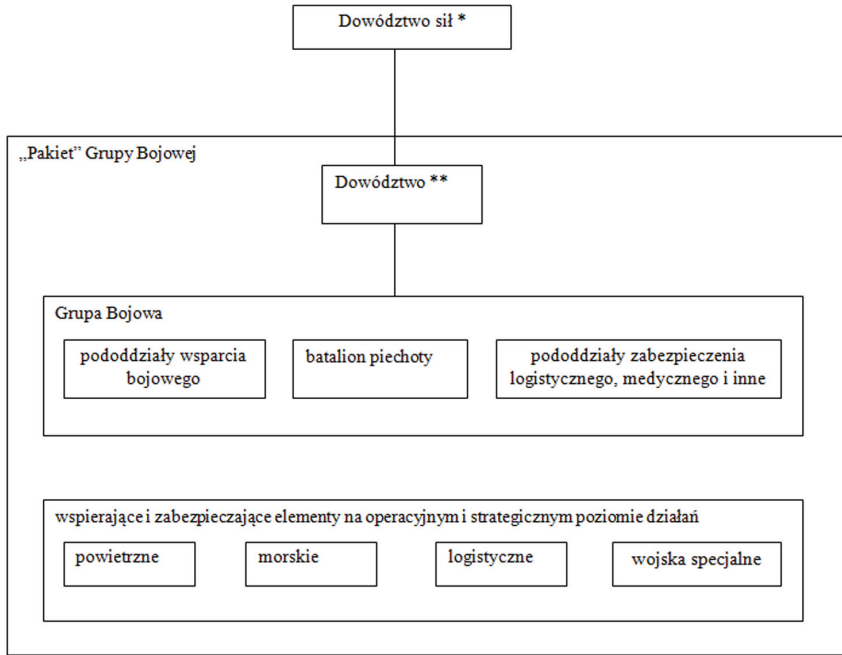
6) See in particular the relevant paragraphs of and the annex to the Capability Development Mechanism concerning ESDP information requirements and the interaction with NATO.

involvement of the European Defence Agency⁷, as appropriate. Building on the Headline Goal 2010, a longer term vision beyond 2010 will be formulated with the objective of identifying trends in future capability developments and requirements and increasing convergence and coherence.

7) Agency in the field of defence capability development, research, acquisition and armaments.

Załącznik 5.

Grupa Bojowa – zasadnicze elementy składowe



* nie wysyłane w rejon misji, nie stanowi części „pakietu” Grupy Bojowej

** wysyłane w rejon misji

- może być tworzone na bazie dowództwa poziomu brygady;
- posiada integralny sztab, system dowodzenia oraz niezbędne wzmocnienie, w zależności od potrzeb.

Szczegółowy opis poszczególnych elementów:

Dowództwo (*Headquarters*), z integralnym sztabem, systemem łączności i niezbędnymi elementami wzmocnienia.

Grupa Bojowa (*Battle Group*)

- batalion zmechanizowany (*Mechanized Infantry Battalion*)
- dowództwo batalionu (*Headquarters*)
- kompania dowodzenia (*Headquarters Company*)
- 2 kompanie zmechanizowane (*Mechanized Infantry Companies*)

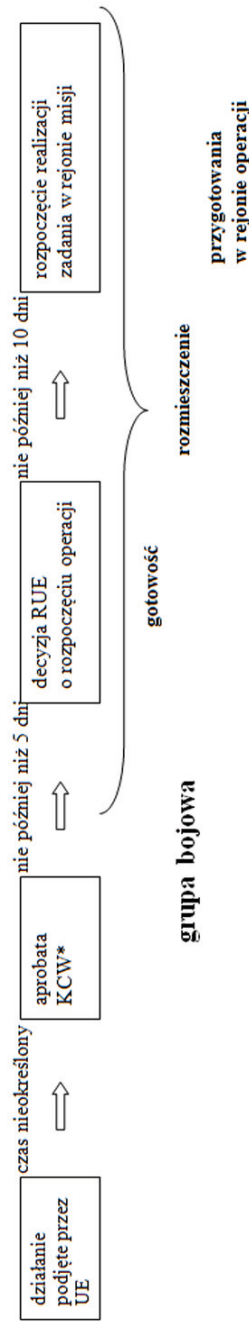
- kompania lekkiej piechoty (*Light Infantry Company*)
- kompania logistyczna (*Logistic Company*)
- pododdziały wsparcia bojowego (*Combat Support*)
- kompania/bateria wsparcia ogniowego (*Fire Support Company/Battery*)
- pluton saperów (*Engineer Platoon*)
- pluton przeciwlotniczy (*Air Defence Platoon*)
- pluton rozpoznawczy (*Reconnaissance Platoon*)
- pluton/zespoły wywiadu (*Intelligence Platoon/Teams*)
- pododdział śmigłowców wsparcia ogólnego (*Helicopter Support Unit*)
- pododdziały zabezpieczenia logistycznego, medycznego i inne (*Combat Service Support*)
- kompania logistyczna (*Logistic Company*)
- pluton medyczny (*Medical Platoon*)
- pluton żandarmerii (*Military Police Platoon*)

Wspierające i zabezpieczające elementy na operacyjnym i strategicznym poziomie działań

- powietrzne:
 - strategiczny transport powietrzny (*Strategic Airlift*)
 - taktyczny transport powietrzny (*Tactical Airlift*)
 - bezpośrednie wsparcie lotnicze (*Close Air Support*)
 - siły pozostające w lotniczym porcie załadowania (*Air Port of Departure Units*);
- morskie:
 - strategiczny transport morski (*Strategic Sealift*)
 - siły powietrzne bazowania morskiego (*Carrier Based Air*)
 - siły pozostające w morskim porcie załadowania (*Sea Port of Departure Units*);
- logistyczne:
 - zabezpieczenia działań (*Combat Service Support*)
 - wsparcia w zakresie wyposażenia i sprzętu (*Equipment Support*)
 - zabezpieczenia medycznego w rejonie działań (*Medical Combat Support*);
- wojska specjalne (*Special Forces*).

Załącznik 6.

Czas pomiędzy podjęciem przez UE odpowiedniego działania a realizacją przez grupę bojową postanowień wspólnego działania w rejonie operacji



* Komórka Cywilno-Wojskowa – Civilian Military Cell (element Sztabu Wojskowego UE)

INDEKS NAZWISK

A

Ananicz Szymon *31*
Antczak Anna *13, 14, 27, 44, 68, 78*
Arikan Harun *28*

B

Bailes Alyson *26*
Balcerowicz Bolesław *72*
Balzacq Thierry *24*
Barcik Jacek *23*
Benini Roberta *53*
Bessa-Rodrigues Paraskevi *60*
Biscop Sven *26*
Bierzanek Remigiusz *13*
Bobrow Davis *32*
Brzeziński Zbigniew *32, 39, 47, 52*

C

Carrera Sergio *24*
Ciupiński Andrzej *37, 71*
Coolsaet Rik *26*
Cooper Robert *32, 36, 56, 106*
Czaja Jan *21, 22, 23, 37*
Czaputowicz Jacek *16, 36*

E

Elak Leszek *68*

F

Fries Fabrice *35*

G

Gaulle de Charles *21*
Geest Willem van der *52, 53*
Górka-Winter Beata *57*
Green Jerrold *45*
Grevi Giovanni *19, 34, 65*
Grotowicz Viktor *79*

H

Halizak Edward *32, 72*
Hauser Gunther *16, 26, 72*
Helly Damien *25, 66*
Holland Martin *55*
Howorth Jolyon *65, 105*
Huntington Samuel *16, 17, 18, 104*

J

Jagiello Beata *47, 106*

K

Kapuściński Ryszard *5, 11, 19, 104*
Kauppinen Heidi *59*
Keet Marijke *46*
Keohane Daniel *27, 28, 66*
Kernic Franz *16, 26, 72*
Koivula Tommi *59*
Kolodziej Edward *12*
Kubiak Krzysztof *79, 89, 93*
Kulesa Łukasz *71*

L

Larrabee Stephen *45*
Legucka Agnieszka *47, 49, 51*
Lesser Ian *45*
Lynch Dov *48*

M

Malendowski Włodzimierz *93*
Medeński Mariusz *40, 41*
Merling Michael *37, 48*
Mihajić Marko *89*
Mikkola Erko *68*
Minoiu Camelia *56*

N

Nye Joseph 32

O

Obama Barack 28

Ostrauskaitė Rosa 37, 48

Overhaus Marco 55

P

Pabst Martin 55, 57, 59

Pajórek Leszek 21

Panek Bogdan 19

Pietrzak Paweł 57

R

Rasmussen Anders Fogh 43

Reddy Sanjay 56

S

Sakowicz Marcin 107

Schieder Siegfried 56

Schmidt Siegmund 57, 59

Słowikowski Michał 49, 50

Smith Michael 66

Soetendorp Ben 46

Stępień-Kuczyńska Alicja 49, 50

Symonides Janusz 13

Szkodzińska Małgorzata 21

T

Todorov Tzvetan 72

V

Vasconcelos Alvaro de 58

W

Waldenberg Marek 89

Wawrzyk Piotr 33

Webber Mark 66

Y

Yost David 40

Z

Zaborowski Marcin 20, 29, 48

Zajac Justyna 64

Zajączkowski Jakub 46, 56, 60

Zanini Michele 45

Zielonka Jan 33, 103, 105, 106

Zięba Ryszard 11, 12, 22, 24, 32, 34,
59, 64, 73, 89

Ż

Żukrowska Katarzyna 47, 106, 107