

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

**POLSKA I NIEMCY WOBEC  
WYZWAŃ BEZPIECZEŃSTWA  
MIĘDZYNARODOWEGO  
XXI WIEKU**

pod redakcją ERHARDA CZIOMERA

numer 4 (IV) Kraków 2007

**em**

7 Erhard Cziomer: Wprowadzenie

**Część pierwsza: Strategia bezpieczeństwa Polski i Niemiec w kontekście nowych zagrożeń i wyzwań**

33 **Ryszard Zięba:** Bezpieczeństwo międzynarodowe w pierwszej dekadzie XXI wieku w kontekście nowych wyzwań i zagrożeń

49 **Marcin Lason:** Polska strategia bezpieczeństwa narodowego na początku XXI wieku

65 **Aleksandra Zięba:** Strategia bezpieczeństwa Niemiec w pierwszej dekadzie XXI wieku

**Część druga: Polska i Niemcy w transatlantycznych i europejskich strukturach bezpieczeństwa**

81 **Mieczysław Stolarczyk:** Polska i Niemcy wokół głównych kontrowersji w relacjach transatlantycznych w dziedzinie bezpieczeństwa na początku XXI wieku

107 **Piotr Mickiewicz:** Sojusz Północnoatlantyczny i polskiej koncepcji oddziaływania międzynarodowego

121 **Bogdan Koszel:** Niemcy i Polska wobec Europejskiej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej

139 **Michał Chorośnicki:** Implikacje zwalczania terroryzmu międzynarodowego w Europie dla Polski

151 **Hans Martin Sieg:** Otoczenie Polski i Niemiec w kontekście polityki bezpieczeństwa w XXI wieku

171 **Adam Sokołowski:** Współpraca wojskowa Polski, Niemiec i Danii w ramach NATO na przykładzie wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie (1999-2007)

**Część trzecia: Znaczenie udziału Polski i Niemiec w misjach pokojowych i stabilizacyjnych**

191 **Justyna Zajęc:** Udział Polski w misjach pokojowych i stabilizacyjnych na początku XXI wieku

209 **August Pradetto:** Niemiecka polityka zagraniczna a kryzysy międzynarodowe 1991-2007: nowa tożsamość Bundeswehry

# S P I S T R E Ś C I

## Krakowskie Studia Międzynarodowe

### **Część czwarta: Wyzwania bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego dla Polski i Niemiec**

227 **Ryszard Czarny:** Gazociąg Północny a bezpieczeństwo

energetyczne Polski ze szczególnym uwzględnieniem gazu ziemnego

257 **Erhard Cziomer:** Międzynarodowe bezpieczeństwo energetyczne Niemiec u progu XXI wieku

279 **Beata Molo:** Polska i Niemcy wobec problemów międzynarodowego bezpieczeństwa ekologicznego

### **Część piąta: Percepcje polityki bezpieczeństwa w Polsce i Niemczech**

293 **Anna Paterek:** Polacy i Niemcy wobec głównych wyzwań bezpieczeństwa międzynarodowego w XXI wieku

307 **Zusammenfassungen/Abstracts** 327 **Noty o autorach**

**Erhard Cziomer**

**POLSKA I NIEMCY WOBEC WYZWAŃ BEZPIECZEŃSTWA  
MIĘDZYNARODOWEGO NA TLE EWOLUCJI WSPÓŁPRACY  
WZAJEMNEJ W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU**

Bezpieczeństwo międzynarodowe niezmiennie determinuje funkcjonowanie, stabilizację oraz rozwój współczesnych państw i narodów. Jest zawsze wypadkową < złożonych relacji zachodzących pomiędzy określonym stanem rozwoju wewnętrznego państw a ewolucją ich bliższego lub dalszego otoczenia międzynarodowego. Odnosi się to również do rozwoju wewnętrznego oraz ewolucji położenia międzynarodowego Polski i Niemiec, które po przezwyciężeniu konfliktu Wschód-Zachód w latach 1989-1990, zróżnicowanej transformacji systemowej lat 90., a następnie członkostwa i współdziałania w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego (1999) oraz Unii Europejskiej (2004), stanęły w pierwszej dekadzie XXI w. wobec nowych trudności i wyzwań. Nowe uwarunkowania geopolityczne wiążą się zarówno z koniecznością wypracowania kompleksowych i skutecznych strategii bezpieczeństwa, jak i ich efektywną realizacją w aspekcie globalnym i regionalnym oraz w wybranych zakresach działania międzynarodowego.

Zagadnieniom powyższym poświęcono kolejny tom „Krakowskich Studiów Międzynarodowych”<sup>1</sup>. Do jego realizacji zaproszono 14 ekspertów oraz autorów polskich i niemieckich, w pięciu zakresach tematycznych koncentrując się na analizie następujących kwestii:

- ... V;
- strategia bezpieczeństwa Polski oraz Niemiec w kontekście nowych zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa międzynarodowego,

---

<sup>1</sup> Zob.: *Nowa rola międzynarodowa Niemiec*, red. E. Cziomer, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.



- Polska i Niemcy w transatlantyckich i europejskich strukturach bezpieczeństwa,
- 8 znaczenie udziału Polski i Niemiec w misjach pokojowych i stabilizacyjnych,
- 8 wyznania bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego dla Polski i Niemiec,
- ERHARD CZIOMER  
percepcja polityki bezpieczeństwa w Polsce i Niemczech.

Stanowisko Polski i Niemiec wobec wybranych problemów i wyzwań bezpieczeństwa międzynarodowego należy rozpatrywać w kontekście całokształtu uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych oraz ewolucji stosunków polsko-niemieckich od przełomu XX i XXI w. Można przyjąć w uproszczeniu, że postępująca; od początku XXI w. kumulacja negatywnych tendencji i zjawisk w stosunkach obu państw wynikała z następujących przesłanek i tendencji:

- 1) różnice i asymetria rozwojowa między Polską a Niemcami w wielu dziedzinach życia politycznego, społecznego, gospodarczego i innych, które wyznaczały odmienną rolę i pozycję międzynarodową obu państw w kształtowaniu nowego systemu międzynarodowego w XXI w.,
- 2) utrzymywanie się wśród elit i społeczeństw wielu obciążeń historycznych i uprzedzeń, wynikających głównie z negatywnych następstw II wojny światowej,
- 3) pojawienie się nowych problemów i wyzwań dla współpracy polsko-niemieckiej w okresie przyspieszonego procesu „transformacji, integracji ogólnoeuropejskiej oraz wyzwań związanych z bezpieczeństwem i współpracą transatlantycką”<sup>2</sup>.

Mimo ogromnych problemów wewnętrznych związanych ze scalaniem obu części Niemiec po zjednoczeniu, RFN utrzymywała na początku XXI w. pozycję głównego państwa europejskiego, mającego decydujący wpływ zwłaszcza na reformę oraz poszerzenie UE. Nadal należy też do czołówki światowych potęg gospodarczych, w 2002 r. wytwarzała roczny PKB o wartości prawie 2 bilionów dolarów, a pod względem PKB na 1 mieszkańca, w 2006 r. było to blisko 33 tys. euro (analogiczne dane dla Polski: PKB w 2001 r. - ok. 180 mld dolarów, PKB na 1 mieszkańca w 2006 r. - 9 tys. euro). Niemcy w 2001 r. osiągnęły, w odróżnieniu od Polski, nikły realny przyrost roczny PKB - 0,2%; w 2006 r. wzrósł do 2,7% (analogiczne dane dla Polski 0,9% i 4,7%). Ze względu na utrzymywanie się wysokiego bezrobocia (w 2005 r. Niemcy - 8,6%, Polska -14,0%) doprowadziło to do nasilenia się napięć społecznych. Sytuacja w obu krajach znacznie się skomplikowała, zmuszając elity polityczne do koncentrowania się na złożonych kwestiach wewnętrznych w celu rozwiązywania najbardziej palących problemów społeczno-gospodarczych. Nie służyło to, poza utrzymującymi się od 1997 r. rutynowymi konsultacjami międzyrządowymi, rozbudowie współpracy politycznej.

Odpowiednikiem mniejszościowych rządów w Polsce - Akcji Wyborczej Solidarność (AWS) w latach 1997-2001, zwłaszcza po wystąpieniu z rządu Unii Wolności, a następnie Sojuszu Lewicy Demokratycznej/Unii Pracy (SLD/UP) - po wystąpieniu z koalicji w 2003 r. lewicowej PSL - w RFN był od 1998 r. rząd SPD/S90/Z, który po wyborach do Bundestagu w 2002 r. utrzymał się wprawdzie przy władzy, ale nie mógł samodzielnie rządzić ze względu na przewagę opozycyjnej

<sup>2</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005, s. 256 i nast.; idem, *Historia Niemiec współczesnych 1945-2005*, Warszawa 2006, s. 407 i 408; idem, *Przesłanki i następstwa politycznych kontrowersji polsko-niemieckich na początku XXI w.*, [w:] *Postmody. Polacy i Niemcy w nowej Europie*, red. G. Matuszek, Kraków 2006, s. 71-104 (wersja niemiecka, zmodyfikowana i uzupełniona, złożona do druku w 2007). ■'

CDU/CSU w drugiej izbie parlamentarnej, Bundesracie, ani samodzielnie przeforsować niezbędnych reform, czyli tzw. Agendy 2010. Powyższa blokada parlamentarna opozycji oraz brak poparcia dla rządu federalnego wśród części deputowanych partii rządzących, zwłaszcza lewicowej SPD, doprowadziły do zgłoszenia przez kanclerza Schrodera w czerwcu 2005 r. kontrowersyjnego wotum nieufności wobec własnego rządu, rozwiązania Bundestagu i rozpisania na 18 września 2005 r. przez prezydenta federalnego nowych wyborów parlamentarnych. W wyborach tych CDU/CSU zdobyła 35,2% głosów, SPD - 34,2%, FDP - 9,8%, nowa koalicja lewicowo-populistyczna Lewica/PDS — 8,7% oraz Zieloni — 8,1%. Nikłe zwycięstwo CDU/CSU zmusiło zarówno chadecję, jak i SPD, do podjęcia rozmów na temat utworzenia tzw. Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD, z przewodniczącą CDU-Angelą Merkel jako kanclerzem.

Zarówno wyniki wyborów do Bundestagu z 18 września 2005 r., jak i parlamentarnych oraz prezydenckich we wrześniu i październiku 2005 r. w Polsce, doprowadziły do powstania nowych układów politycznych w obu krajach i nie przyniosły jednoznacznej odpowiedzi na temat kształtu przyszłych stosunków polsko-niemieckich:

- w RFN 12 listopada 2005 r. zawarto porozumienie o utworzeniu Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD: chadecja i SPD uzyskały po. osiem resortów, a ministrem spraw zagranicznych został mianowany bliski współpracownik byłego kanclerza Schrodera, Frank Walter Steinmeier, który w 2007 r. został dodatkowo wicekanclerzem, co wskazywało raczej na kontynuację polityki zagranicznej, w tym także w odniesieniu do Polski,
- w Polsce powstanie w wyniku wrześniowych wyborów parlamentarnych mniejszościowego rządu PiS oraz wybór jej głównego polityka, Lecha Kaczyńskiego, na prezydenta RP w październiku 2005 r., dowodziły raczej chęci utrzymania dystansu niż dążenia do zbliżenia i porozumienia polsko-niemieckiego.

Zasygnalizowane wyżej zmiany wewnętrzne w Polsce i RFN oraz utrzymujące się od lat 90. XX w. kwestie sporne pomiędzy obu państwami, nie pozostały bez wpływu na nasilenie się wzajemnych napięć i kontrowersji na początku XXI w. Były ściśle powiązane zarówno z licznymi napięciami wokół reformy i poszerzenia UE, jak i nowego ułożenia stosunków transatlantyckich pomiędzy USA a Europą Zachodnią, w których Polska i Niemcy nie zawsze zajmowały jednakowe stanowiska. Charakterystyczną cechą tych kontrowersji, a wręcz nawet konfliktów polsko-niemieckich, była zarówno ich współzależność w odniesieniu do spraw historycznych i współczesnych, jak i równoległe nakładanie się płaszczyzn stosunków dwu- i wielostronnych, głównie w dziedzinie integracji europejskiej oraz bezpieczeństwa i relacji transatlantyckich. W ujęciu syntetycznym, powyższe kontrowersje obejmowały:

1) rozliczenie „kwestii wypędzenia” Niemców po II wojnie światowej przed wejściem Polski do UE, połączone z dążeniem Związku Wypędzonych - Bund der Vertriebenen (BdV) do:

- podnoszenia pod adresem Polski roszczeń odszkodowawczych i restytucyjnych,
- forsowania budowy Centrum przeciwko Wypędzonym (CPW) w Berlinie,
- 2) oficjalne odrzucanie przez media i niektórych publicystów polskich powyższych roszczeń i projektów, przy równoczesnym: «-
- lansowaniu tezy o dążeniu RFN do relatywizacji zbrodni hitlerowskich, .

- wysuwaniu, żądań reparacyjnych przez posłów większości polskich stronnictw sejmowych oraz niektórych samorządów na czele z Warszawą,
  - istnieniu różnic w podejściu do niektórych postanowień układu akcesyjnego UE z 13 grudnia 2002 r.,
- 3) napięcia wokół, przyjęcia Traktatu Konstytucyjnego dla Europy (TKE) oraz przyszłego kształtu współpracy transatlantycznej.

W odniesieniu do punktu 1, można stwierdzić, iż już w artykule 8. Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. stwierdzono między innymi, że RFN „odnosi się pozytywnie do perspektywy przystąpienia RP do WE, gdy tylko powstaną ku temu przesłanki” (art. 8, ust. 3). Rząd RP oświadczył natomiast, że wymieniona wyżej perspektywa członkostwa RP w Unii „stwarzać będzie rosnące możliwości, ułatwiające również obywatelom niemieckim osiedlanie się w RP”. Były to więc bardzo ogólne deklaracje, umieszczone z inspiracji posłów CDU/CSU, powiązanych z ruchem ziomkowskim i BdV, które miały umożliwić ratyfikację przez Bundestag Traktatu o dobrym sąsiedztwie i granicznym z 14 listopada 1990 r. Częściowo też osiągnęło to swój cel.

Rząd federalny CDU/CSU/FDP do 1998 r., a potem także rząd SPD/S90/Z, odrzucały natomiast wyraźne *iunctim* BdV, uzależniające poparcie RFN dla członkostwa Polski w UE od zadowolającego rozstrzygnięcia sprawy rozliczenia „wypędzenia”. W licznych publikacjach, wydawanych przez fundacje powiązane z BdV, między innymi prof. Dietera Blumenwitza, wskazywano na obowiązek rządu federalnego dotyczący ochrony praw Niemców poszkodowanych z racji „wypędzenia” - w kontekście zwrotu lub rekompensaty z tytułu utraconego po 1945 r. mienia niemieckiego. Sprawa ta była bardzo widoczna w trakcie kampanii wyborczej do Bundestagu wiosną i jesienią 1998 r., kiedy doszło do wspomnianej wymiany rezolucji Bundestagu i Sejmu.

Nie wchodząc w kwestie szczegółowe można powiedzieć, że oficjalnie *iunctim* uzależniające członkostwo Polski w UE od uprzedniego rozliczenia „wypędzenia”, jednoznacznie odrzucił kanclerz Schröder na zjeździe BdV w Berlinie 3 września 2000 r. Odrzucił także propozycję nowej przewodniczącej BdV Eriki Steinbach, która od końca lat 90. XX w. zabiegała o poparcie dla budowy w Berlinie Centrum Przeciwno Wypędzeniom (CPW), upamiętniającego ofiary ludności niemieckiej podczas II wojny światowej. Dyskusji wokół tego projektu w latach następnych towarzyszyła w Niemczech literatura rozliczeniowa, w tym także dzieła autorów lewicujących. W Polsce powszechnie traktowano ją nie tylko jako swoistą próbę relatywizacji zbrodni hitlerowskich na Polakach, lecz także działania zmierzające do konsekwentnego kształtowania nowej pamięci historycznej wśród Niemców. Miała ona zostać uwolniona od piętna odpowiedzialności za zbrodnie hitlerowskie<sup>3</sup>. Stosowna rezolucja odnośnie do budowy CPW w Berlinie, wniesiona i popierana przez opozy-

<sup>3</sup> Szeroko o stanowisku polskim zob.: W. Pięciak, *Dyskusje historyczne i ich rola w pamięci zbiorowej i w stosunkach polsko-niemieckich*, [w:] *Polacy i Niemcy. Sąsiedztwo z dystansu*, red. A. Wolff-Powęska, D. Bingen, Poznań 2004, s. 377-411.



cyjną CDU/CSU w czerwcu 2002 r., nie uzyskała jednak odpowiedniej większości w Bundestagu. Posłowie SPD i S90/Z i częściowo FDP, optowali za nadaniem CPW charakteru europejskiego, nie wykluczając również jego lokalizacji i we Wrocławiu. Jednak w następnych latach CPW uzyskiwało nie tylko poparcie CDU/CSU, lecz także wielu intelektualistów (np. Helga Hirsch) oraz polityków SPD (Otto Schily i zmarły niedawno Peter Glotz), a także miast i samorządów niemieckich. Znalazła ona także poparcie w programie wyborczym CDU/CSU z lipca 2005 r., choć na zjeździe B dV w sierpniu 2005 r. kandydatka na kanclerza z ramienia chadecji, Angela Merkel, w przypadku ewentualnego utworzenia rządu CDU/CSU/FDP po przedterminowych wyborach do Bundestagu, odrzuciła możliwość finansowania Centrum ze środków państwowych<sup>3</sup>. W toku rozmów koalicyjnych SPD z CDU/CSU, sprawa CPW nie została jeszcze ostatecznie rozstrzygnięta, a obie strony uzgodniły jedynie - nawiązując do oświadczenia prezydentów obu państw Aleksandra Kwaśniewskiego i Johannesesa Raua sprzed trzech lat w Gdańsku — że Centrum takie winno stanowić „widoczny znak” wypędzenia oraz mieć wymiar europejski. Dopiero w 2007 r. CDU/CSU i SPD uzgodniły, że nie będzie ono sfinansowane ze środków B dV, lecz rządu federalnego.

Rząd polski, kierowany w latach 1997-2001 przez AWS, po 2001 r. przez SLD, a od 2005 r. przez PiS, nie widział możliwości rozwiązania powyższej kwestii w duchu postulatów B dV, traktując je jako dotyczące spraw przedawnionych i rozwiązanych historycznie. Przejęcia przez Polskę mienia poniemieckiego, mimo niekorzystnych okoliczności związanych z przemieszczeniem się milionów ludzi na zachód, nie można rozpatrywać po przeszło 50 latach wyłącznie w kategoriach krzywd ludności niemieckiej. Było to bowiem przejście mienia poniemieckiego przez Polskę w związku ze zmianą granic, przebudową systemu społeczno-politycznego oraz zasiedlaniem tych ziem repatriantami z ziem wschodnich. Podstawą tych działań były zarówno układ polsko-radziecki z 16 sierpnia 1945 r o przejściu przez Polskę mienia poniemieckiego, jak i uchwała Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec z 20 września 1945 r., zakazująca dysponowania mieniem niemieckim poza granicami. Działania Polski doprowadziły między innymi do zalegalizowania dekretów

0 „przejściu porzuconego mienia niemieckiego” z wiosny 1945 r., a więc przed podpisaniem umowy poczdamskiej 2 sierpnia 1945 r.

Nie można kwestii krzywd i cierpień ludności niemieckiej w 1945 r. łączyć z rewizją określonych regulacji prawnych, które stanowią od przeszło 50 lat podstawę stabilności i współżycia na ziemiach zachodnich i północnych. W tym kontekście stosunkowo nikłe szanse powodzenia ma połączenie kwestii odzyskania przez „wypędzonych” ziemi lub odpowiedniej rekompensaty finansowej na podstawie stosownych postanowień Europejskiej Konwencji Ochrony Praw Człowieka

1 Podstawowych Wolności z 1950 r., oraz niezobowiązującej jeszcze prawnie Karty Praw Podstawowych UE z 2000 r. Nie mogą one regulować problemów spornych sprzed 50 lat. W tym sensie skargi indywidualne, które byłyby składane w przyszłości przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, równieźniemo-

---

<sup>3</sup> Por. J. K. Dobrosz, *Polska, Niemcy, trudne sąsiedztwo*, Warszawa 2001; A. Więckowski, *Wypowiedzieć wojnę Niemcom*, Kraków 2001.

\* *Zc/b.: Roszczenia bez szans*, „Rzeczpospolita”, 8 VIII2005.

głoby liczyć na rozwijanie jednoznaczne i korzystne dla „wypędzonych”. Nie zmieniało to jednak notorycznego wysuwania, powyższych roszczeń pod adresem Polski przez BdV oraz poszczególne ziomkostwa<sup>4</sup>. Było zatem tylko kwestią czasu, że sprawa powyższa spotka się ze zdecydowaną odpowiedzią ze strony polityków oraz publicystów polskich, zwłaszcza orientacji prawicowo-nacjonalistycznej, którzy od dłuższego czasu nawoływali do otwartej konfrontacji z Niemcami<sup>5</sup>.

W przededniu wejścia Polski do Unii, na przełomie 2003 i 2004 r., sprawę roszczeń odszkodowawczo-restytucyjnych nagłośniło powiązane osobowo i organizacyjnie z BdV i Ziomkostwem Prus Wschodnich tzw. Powiernictwo Pruskie (Preußische Treuhand), które rozpoczęło przygotowania do równoczesnego złożenia formalnych pozwów przed sądami polskimi, trybunałami europejskimi (w. Strasburgu i Luksemburgu), a nawet przed sądami USA. Koncentrowały się one głównie na próbach odzyskania mienia pozostawionego na ziemiach zachodnich i północnych Polski przez tzw. późnych przesiedleńców (*Spätaussiedler*) z lat 70., którzy formalnie nadal figurowali - z powodu zaniedbania polskich władz samorządowych - w rejestrach hipotecznych jako ich właściciele. Trudno określić dokładnie liczbę powyższych roszczeń odszkodowawczych, ale mogą one wynieść od kilkuset do kilku tysięcy, w zależności od szans powodzenia zwrotu ich mienia. Pośpieszne działanie Powiernictwa Pruskiego wzbudziło jednak szereg wątpliwości prawno-politycznych nawet w kierownictwie BdV, które ostatecznie odcięło się od powyższych zabiegów<sup>6</sup>.

Roszczenia odszkodowawcze BdV, a następnie Powiernictwa Pruskiego wprowadziły dezorientację wśród społeczeństwa polskiego. Do kontrataku ruszyły zarządy miast polskich na czele z Warszawą, głównie te, które były zdominowane przez partie populistyczne i antyniemieckie - Prawo i Sprawiedliwość oraz Ligę Polskich Rodzin - przygotowując ze swej strony bilans polskich strat wojennych. Samą wartość szacunków strat, przeprowadzonych przez ekspertów PiS w odniesieniu do Warszawy i jej mieszkańców, ocenia się dziś szacunkowo na ok. 40 mld współczesnych dolarów, czyli ok. 160 mld zł<sup>7</sup>.

Kancelarz Schröder, przemawiając w Warszawie 1 sierpnia 2004 r. z okazji 60. rocznicy Powstania Warszawskiego, odrzucił roszczenia i pozwy niemieckie ' wobec Polski, a także oświadczył, że rząd federalny zajmie w takiej sytuacji negatywne stanowisko również przed trybunałami międzynarodowymi<sup>8</sup>. Wypowiedź kanclerza wywołała ostrą krytykę ze strony przewodniczącej BdV, Steinbach, zarówno pod adresem rządu federalnego, jak i Powiernictwa Pruskiego. Powiernictwo z kolei zażądało jej dymisji z funkcji przewodniczącej BdV, Steinbach odcięła się bowiem od masowych roszczeń obywateli niemieckich pod adresem Polski,

<sup>7</sup> Zob.: *Mocne uderzenie - Powiernictwo Pruskie*, „Rzeczpospolita”, 9 VIII2004.

\*Por.: A. Grzeszczuk, *Rachunek za Warszawę*, „Polityka”, 18 VIII2004. Znany z antyniemieckiej postawy tygodnik „Wprost” (23 IX 2003) wyliczył łączną, wartość zniszczeń wojennych Niemiec wobec Polski na ok. 1 bilion dolarów.

<sup>8</sup> Zob.: G. Schröder, *itedle in Warschau am 1. August 2004*, [w:] *PA SPD, Schröder-Mappe*, Berlin 2004.

kładąc większy nacisk na przeprosiny „wypędzonych” przez Polskę oraz symboliczne odszkodowania w przypadkach indywidualnych. Kanclerzowi Schroderowi zarzuciła cynizm i złożenie w Warszawie 1 sierpnia 2004 r. deklaracji bez pokrycia. Według obowiązujących w Niemczech przepisów prawnych rząd federalny nie może zrezygnować z roszczeń indywidualnych „wypędzonych” czy późnych przesiedleńców. Obie opierają się bowiem na Ustawie o Wyrównaniu Szkód (*La- stenausgleichsgesetz*) z 1952 r. oraz znowelizowanej dla byłej NRD Ustawie o Wypędzonych (*Yertriebenenanzuwendungsgesetz*) z 1994 r., które zostały dodatkowo potwierdzone w orzeczeniach Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 1994 r. w odniesieniu do Traktatu granicznego Niemiec z Polską z 14 listopada 1990 r., oraz z 8 września 1993 r. w odniesieniu do Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. Wyłączały one bowiem decyzje nacjonalizacyjne i przejmowanie mienia ponemieckiego w Polsce przez władze polskie po 1945 r. Oświadczenie kanclerza było sprzeczne także z postępowaniem Federalnego Ministerstwa Finansów, które domagało się od późnych przesiedleńców zwrotu rekompensaty finansowej uzyskanej w dawnej RFN w ramach Federalnego Urzędu Wyrównawczego, jeśli nie dysponują oni odpowiednimi zaświadczeniami o przekazaniu mienia władzom lub osobom prywatnym w Polsce. Winni oni dochodzić swych spraw majątkowych przed sądami w Polsce, choć próby ich odzyskania są znikome<sup>9</sup>. Szczegółowe dane na temat skrupulatnego postępowania niemieckich instytucji finansowych w sprawie żądania zwrotu wypłaconych w latach 70. XX w. rekompensat finansowych dla późnych przesiedleńców przytaczała także prasa niemiecka<sup>10</sup>.

■

Wydarzenia i kontrowersje powyższe przyspieszyły uchwalenie odraczanej od przeszło roku uchwały Sejmu RP z 10 września 2004 r. „W sprawie praw Polski do niemieckich reparacji wojennych oraz w sprawie bezprawnych roszczeń wobec Polski i obywateli polskich wysuwanych w Niemczech”. Istota powyższej uchwały sprowadza się do:

. -V-.

- domagania się od RFN stosownej „rekompensaty finansowej i reparacji wojennych” za olbrzymie straty materialne i niematerialne z tytułu „agresji, okupacji, ludobójstwa i utraty niepodległości”;
- stwierdzenia, że Polska nie posiada żadnych zobowiązań finansowych wobec obywateli RFN, wynikających z II wojny światowej,
- wezwania rządu do podjęcia określonych kroków wobec RFN, aby uzyskać stosowne odszkodowania i przedstawić polskiej opinii publicznej wysokość poniesionych strat,
- apelu do władz RFN o uznanie bezzasadności i bezprawności niemieckich roszczeń odszkodowawczych wobec Polski w każdej postaci<sup>11</sup>.

Rząd polski odciął się jednak od powyższych roszczeń, stwierdzając w oświadczeniu prasowym:

Rząd RP - odnotowując obawy społeczne wywołane przez rzeczników polityki roszczeń i nieodpowiedzialnych żądań w Niemczech - opowiada się za znalezieniem rozwiązania tej kwestii w dialogu i we

<sup>9</sup> E. Steinbach, *Brief an die Landsmannschaften*, [w:] *Pressemitteilung der BdV vom 6. August 2004*, [kopia w posiadaniu autora],

<sup>10</sup> Por.: *Entschädigung für Spätaussiedler. Deutscher Ämterkrieg gegen Polen*, „Der Spiegel”» 61X2004.

<sup>11</sup> Zob.: tekst uchwały Sejmu z 10 września 2004 r., na stronie: [www.sejm.gov.pl/proc.4/uchwały/2140\\_.htm](http://www.sejm.gov.pl/proc.4/uchwały/2140_.htm).

14 ERHARD CZIOMER  
POLSKO-NIEMIECKIE

współpracy partnerami niemieckimi. Nie jest to łatwe, mamy bowiem dó czynienia z różnymi stanowiskami prawnymi. Niemniej Rząd RP stoi na stanowisku, że znalezienie rozwiązania kwestii roszczeń rewindykacyjno-odszkodowawczych leży nie tylko we wspólnym polsko-niemieckim interesie, ale i w interesie jednoczącej się Europy, której nie służy utrzymywanie niepewności i zarzewi konfliktów<sup>12</sup>,'-.-;

Powyzsza uchwała. Sejmu RP nie była adekwatna w tonie i wymowie ani do sytuacji prawno-politycznej między Polską a Niemcami, ani też nie uwzględniała faktu, że rząd federalny nie wysuwa żadnych roszczeń odszkodowawczych wobec Polski, która z kolei zrezygnowała z reparacji w odniesieniu do całych Niemiec (w stosownym oświadczeniu PRL z 23 sierpnia 1953 r.). Polska jako państwo nie może także podważać postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r.<sup>13</sup> Natomiast rozwiązanie odszkodowań indywidualnych w odniesieniu do tzw. późnych przesiedleńców będzie wymagało wielu złożonych rozmów, uzgodnień i działań z obu stron oraz rozwiązywania sytuacji trudnych z punktu widzenia prawnego. Sądy RP będą musiały w pierwszym rzędzie orzekać głównie w sprawie zachowania lub przywrócenia obywatelstwa polskiego tej grupy osób w Niemczech, co, dopiero może przesądzić o zachowaniu praw rewindykacyjnych dla pozostawionego w Polsce mienia. Najważniejsze, aby kwestie powyższe i towarzyszące im emocje nie komplikowały na początku XXI w. i tak już złożonych stosunków polsko-niemieckich.

Po spotkaniu szefów rządów obu państw we wrześniu 2004 r. w Krakowie uzgodniono utworzenie międzyrządowej komisji prawników niemieckich i polskich, którzy mieliby przygotować wspólną strategię postępowania wobec składania niemieckich wniosków roszczeniowych przed sądami międzynarodowymi, zwłaszcza europejskimi w UE w Luksemburgu oraz Praw Człowieka w Strasburgu. Przygotowana we wrześniu 2004 r. ekspertyza polsko-niemiecka zakładała, że stosowne pozwy o odszkodowania „wypędzonych” po 1945 r. przed trybunałami międzynarodowymi nie mają żadnych szans powodzenia. Wyłączono jednak sprawę zasadności - ewentualnych roszczeń odszkodowawczo-restytucyjnych ze strony tzw. późnych przesiedleńców, którzy w latach 70. i 80. XX w. wyjechali na pobyt stały do RFN w ramach tzw. akcji łączenia rodzin, o czym była mowa wcześniej. Ich skargi będą musiały jednak zostać rozpatrywane indywidualnie przez sądy polskie, a nie zbiorowo, jak chce Pośrednictwo Pruskie, zaś jedną z głównych kwestii spornych będzie wspomniane już ustalenie, czy w momencie wyjazdu do RFN zachowali obywatelstwo polskie oraz jednoznacznie zrezygnowali z nieruchomości i innych form własności w Polsce<sup>14</sup>.

Rząd federalny nie był j ednak skłonny przej ąć sugerowanych w mediach polskich zobowiązań w odniesieniu do wszelkich roszczeń niemieckich wobec Polski, w tym także cywilnoprawnych<sup>15</sup>. Krytycznie do roszczeń odszkodowawczo-restytucyj- nych Powiernictwa Pruskiego odnosi się także najnowsza ekspertyza Niemieckiego

<sup>12</sup> Zob.: Oświadczenie MSZ w sprawie uchwały Sejmu, na stronie: [www.msz.gov.pl.start](http://www.msz.gov.pl.start).

<sup>13</sup> Zróżnicowane oceny prawników polskich oraz pełną dokumentację na powyższy temat z lat 1944-2004 zawiera przygotowana z inspiracji MSZ publikacja: *Problemy reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, 1.1-2, red. W. M.GóralskiiS.Dębski, Warszawa 2004. ;

<sup>14</sup> Por.: J. B ar c z, J. F ro we in, *Gutachten zu den Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen im Zusammen\* hang mit dem Zweiten Weltkrieg*, Berlin-Warszawa 2004.

<sup>15</sup> Por.: W. Kalicki, *Tylko przejęcie przez państwo niemieckie odpowiedzialności za ewentualne roszczenia Niemców będzie osikowym kotkiem straszącym ciągle upiora odszkodowań*, „Gazeta Wyborcza”, 5 XI2004.

Towarzystwa Polityki Zagranicznej (DGAP) w Berlinie, przytaczając znane argumenty historyczne, prawne i polityczne<sup>16</sup>; Jej autor wychodzi ponadto ze słusznego założenia, że Polska i Niemcy winny w większym stopniu koncentrować się na przyszłości, niż rozpamiętywać przeszłość. ,

Nowe wyzwania i odmienne stanowiska Polski i Niemiec uwidoczniły się zwłaszcza w dziedzinie polityki integracji europejskiej. W momencie rozpoczęcia rozmów akcesyjnych z UE w 1998 r., Polska traktowała Niemcy jako swego najważniejszego sprzymierzeńca i adwokata. Stopniowo, w latach 2001-2002, podczas końcowej fazy rozmów akcesyjnych ujawniło się jednak szereg kontrowersji, z których najważniejsze to:

- przeforsowanie przez RFN 7-letniego okresu przejściowego dla swobodnego przemieszczania się polskiej siły roboczej do krajów „15”, podyktowane masowym napływem Polaków oraz obawami ludności niemieckiej przed wzrostem bezrobocia w Niemczech,
- początkowe zabieganie przez Polskę o 18-letni okres przejściowy odnośnie do prawa cudzoziemców do zakupu ziemi w Polsce, który w toku dalszych negocjacji skrócono do siedmiu lat na ziemiach zachodnich i północnych, wprowadzając natomiast trzyletni okres przejściowy w pozostałych województwach. Równocześnie uzgodniono pięcioletni okres przejściowy na zakup działek i domów rekreacyjnych.

Mimo powyższych kontrowersji i animozji, Niemcy udzieliły wsparcia Polsce w jej staraniach o korzystniejsze zasady dopłat bezpośrednich dla rolników polskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (CAP); uzgodniono ich stopniowy wzrost od 25% w pierwszym roku członkostwa (2004) do poziomu 40% w 2007 r. oraz do osiągnięcia 100% w 2013 r. Niemcy jako najważniejszy płatnik netto w Unii partycypowały w jednej czwartej środków przedakcesyjnych, a od 2004 r. funduszy strukturalnych i regionalnych dla Polski<sup>17</sup>.

V ;

.. Natomiast Polska i Niemcy zajęły całkowicie odmienne stanowiska wobec reformy i funkcjonowania UE, co znalazło przede wszystkim wyraz w odrębnym podejściu do TKE. W ujęciu syntetycznym różnice te w latach 2003-2004 można ująć następująco:

- odejście przez Niemcy od korzystnych dla Polski postanowień Traktatu z Nicei z 2000 r. w odniesieniu do uzyskanych przez nią 27 głosów (Niemcom, mimo większej liczby, ludności, przyznano 27 głosów) w Radzie UE oraz forsowanie tzw. podwójnej większości w TKE, co zdaniem elit polskich osłabiało pozycję i znaczenie Polski w poszerzonej UE,
- sceptyczny stosunek Polski do lansowanej przez Niemcy tzw. wzmoczonej współpracy,
- brak zrozumienia Polski do forsowania przez Niemcy koncepcji budowy instytucji UE o charakterze ponadnarodowym, przy równoczesnym preferowaniu przez Polskę współpracy międzyrządowej z elementami metody wspólnotowej,
- początkowe zablokowanie przez Polskę (wraz z Hiszpanią), na posiedzeniu Rady Europejskiej 13 grudnia 2003 r., lansowanego przez Niemcy i Francję TKE i wyrażenie

<sup>16</sup> Zob.: B. Heß, *Geschichte vor den Richtern. Entschädigungsfragen in den deutsch-polnischen Beziehungen*, „DGP-Analysen” 2005, nr 1.

<sup>17</sup> B. Koszel, *Niemcy-Polska-Unia Europejska*, [w:] *Polacy-Niemcy. Sąsiedztwo z dystansu...*, s. 34-57.

zgody na jego modyfikację dopiero na kolejnym posiedzeniu 18 czerwca 2004 r., kiedy uzyskano większe gwarancje dla mechanizmów blokujących decyzje państw dużych UE z udziałem Niemiec.

W Polsce wielkie nadzieje wiązano w mediach oraz w niektórych kołach politycznych, zwłaszcza w Platformie Obywatelskiej, z przejściem od jesieni 2005 r. władzy w Niemczech przez koalicję CDU/CSU/SDP i kanclerz Merkel. W licznych wypowiedziach oraz podczas krótkiej wizyty, 16 sierpnia 2005 r. w Warszawie (na zaproszenia szefa PO, Donalda Tuska), Merkel podtrzymując swe jednoznaczne poparcie dla budowy przez BdV w Berlinie CPW, ale już bez udziału środków państwowych, wyszła naprzeciw oczekiwaniom polskim i zadeklarowała:

- odcięcie się od roszczeń finansowych Powiernictwa Pruskiego wobec Polski,
- współdziałanie w zakresie uzgadniania polityki integracji oraz kształtowania polityki wschodniej w ramach całej UE,
- działanie na rzecz poprawienia relacji transatlantyckich z USA w ramach NATO,
- liczenie się z interesami bezpieczeństwa energetycznego Polski, co było aluzją do krytyki uzgodnień Niemiec i Rosji dotyczących budowy gazociągu na dnie Bałtyku oraz deklaracją odejścia od współpracy Niemiec i Francji z Rosją<sup>18</sup>.

Natomiast podczas krótkiej roboczej wizyty w Warszawie 3 grudnia 2005 r., kanclerz Merkel jako nowa szefowa rządu była bardziej powściągliwa. Potwierdziła wprawdzie wcześniejsze deklaracje, iż nowy rząd federalny nie chce prowadzić polityki wobec Rosji „ponad głowami Polaków”, ale równocześnie dodała, że „partnerstwo strategiczne z Rosją nie wyklucza możliwości ścisłej współpracy z Polską” Poparła zarazem budowę gazociągu z Wyborga pod Petersburgiem po dnie Bałtyku, aż do Greifswaldu w Niemczech. Potwierdziła też możliwość powstania w Berlinie CPW, ale o wymiarze europejskim, bez akcentów antypolskich<sup>19</sup>.

W dziedzinie polityki bezpieczeństwa oraz stosunków transatlantyckich istotne znaczenie miało uwidocznienie się różnic pomiędzy Polską a Niemcami w następujących zakresach:

- preferowanie przez Polskę NATO i stosunków transatlantyckich z silnym akcentowaniem obecności USA w Europie,
- sceptyczne podejście Polski do rozbudowy II filara, czyli Europejskiej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony, co mocno popierały Niemcy<sup>20</sup>,
- jednoznaczne poparcie przez rząd SLD/UP koncepcji „wojny prewencyjnej” USA, lansowanej przez administrację prezydenta George’a Busha od 2002 r.<sup>21</sup>,
- podpisanie przez Polskę „Listu 8” i zaangażowanie się w interwencję zbrojną USA przeciwko Irakowi w 2003 r. bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz przejście

---

<sup>18</sup> Por. *Pamiętamy o Polakach*, „Gazeta Wyborcza”, 17 VIII 2005; *Nic ponad waszymi głowami Niemcy będą się liczyły z politycznymi interesami naszego kraju*, „Rzeczpospolita”, 17 VIII 2005. Na marginesie, wypowiedzi Merkel w Warszawie pokrywały się niemal całkowicie z wypowiedzią jej bliskiego doradcy, deputowanego CDU oraz rzecznika ds. polityki zagranicznej frakcji CDU/CSU w Bundestagu, Friedberta Pffilgera, zob. *Nigdy ponad głowami Polaków. Chcemy, aby projekt Centrum został zeuropeizowany w takim stopniu, jak to tylko jest możliwe*, „Rzeczpospolita”, 12 VIII 2005.

<sup>19</sup> *Polen-Reise. Merkel verteidigt Zentrum gegen Vertreibungen*, »frankfurter Allgemeine Zeitung», 3 XII 2005.

<sup>20</sup> C. Frank, *Polens Sicherheitspolitik*, Warschaus Position zur ESVP, „Universität Hamburg-IP W” 2003, nr 2.

<sup>21</sup> Zob.: K. \*0. Lang, *Amerikas bester Freund?*, „SWP-Aktuell” 2003, nr 6.

dowództwa nad Siłami stabilizacyjnymi w strefie międzynarodowej<sup>22</sup>,

- obawy Polski przed przekształceniem się zbliżenia między Niemcami, Francją i Rosją na tle kontrowersji wokół wspomnianej interwencji USA w Iraku, w trójstronny sojusz - powstanie pewnego rodzaju „osi” między tymi państwami<sup>23</sup>.

Zdaniem niektórych autorów polskich ujawnienie się tak znacznych różnic w postawie Polski i Niemiec w kwestii bezpieczeństwa europejskiego oraz NATO i USA, wynika nie tylko z doraźnych interesów i kalkulacji politycznych, lecz powstania - z racji różnych doświadczeń historycznych - dwóch odrębnych „kultur bezpieczeństwa”:-

- preferowanie przez Niemcy pacyfizmu oraz krytycznego podejścia do udziału w interwencjach zbrojnych jako sposobu przywracania pokoju, forsowanych przez USA,
- popieranie przez Polskę Stanów Zjednoczonych, zarówno ze względu na odmienne doświadczenia historyczne, większą uległość polityków wobec siły i pozycji międzynarodowej, jak i łatwość podejmowania decyzji w kontekście użycia siły zbrojnej<sup>24</sup>.

Nie wnikając tu w szereg złożonych kwestii szczegółowych, należy podkreślić, że przed wyborami do Bundestagu we wrześniu 2005 r. polityka zagraniczna rządu SPD/S90/Z, głównie w kwestiach zachowania dystansu wobec USA oraz nadmiernego preferowania pewnego rodzaju zbliżenia\* a nawet „osi” z Francją i Rosją, spotkała się z ostrą krytyką licznych ekspertów i naukowców, którą popierało również otoczenie przywódcy CDU Angeli Merkel<sup>25</sup>. Zarzucali oni kanclerzowi Schröderowi nadmierne wykorzystywanie polityki zagranicznej do wewnętrznej walki politycznej, które doprowadziło do osłabienia pozycji Niemiec w Unii, poróżnienia z USA, podważenia współpracy transatlantyckiej oraz nadmiernego uzależnienia od interesów i ambicji mocarstwowych Francji i Rosji. Eksperti ds. rosyjskich i WNP (Wspólnoty Niepodległych Państw) z DGAP (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik) w Berlinie tylko przejściowo i krótkofalowo podkreślali możliwość rozluźnienia dotychczasowego „partnerstwa strategicznego” Niemiec z Ro-

---

<sup>22</sup> I dem, *Trojanische Pferde der USA oder proeuropäische Atlantiker. Die neuen Mitglieder der EU und ihr Verhältnis zu Amerika*, „SWP-Studien” 2003, nr 46.

<sup>23</sup> Szerzej chronologię i opis wydarzeń zob.: B. Koszel, *op. cit.*, s. 34-75.

<sup>24</sup> Por.: K. Malinowski, *op. cit.*, s. 115 i nast.

<sup>25</sup> Por.: *Ist alles Innenpolitik?*, „Internationale Politik” 2005, nr 8. Chodzi zwłaszcza o artykuły znanych naukowców, np. H. P. Schwarza, J. Krausego i innych. Większość mediów i polityków niemieckich bardzo krytycznie oceniła decyzję byłego kanclerza G. Schrödera, o przejęciu przewodnictwa Rady Nadzorczej gazociągu bałtyckiego, którą podjął on w grudniu 2005 r. Padł zarzut kierowania się, na kilka dni przed wyborami, własnymi korzyściami materialnymi; zob. B. Kohler, *Der Privatier*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 14 XII 2005; H. Prant 1, *Putins Lockruf*, „Süddeutsche Zeitung”, 12 XII 2005.



## ERHARD CZIOMER

sją przez potencjalny rząd CDU/CSU/FDP po wyborach do Bundestagu z 18 września 2005 r. Zakładano, że długofalowo będzie to kwestia trudna w praktycznej realizacji, nie tylko ze względu na powiązania gospodarcze Rosji z krajami UE i RFN (dostawy gazu ziemnego i ropy naftowej oraz jej spore zadłużenie w RFN), ale i z powodu konieczności współdziałania z Rosją w rozwiązywaniu innych problemów międzynarodowych<sup>26</sup>.

Od drugiej połowy 2006 r. oraz w ciągu 2007 r, następowała powolna poprawa, która jednak nie doprowadziła do zdecydowanego przełomu we współpracy polsko-niemieckiej. Od powstania natomiast rządu mniejszościowego PiS pod koniec 2005 r., a następnie utworzenia wiosną 2006 r. rządu koalicyjnego PiS/LPR/ Samoobrona, w stosunkach polsko-niemieckich na szczeblu ekip rządzących w obu krajach coraz częściej zaczęło się pojawiać napięcie wzmagające uprzedzenia i wzajemne kontrowersje<sup>27</sup>. Wywoływały je przede wszystkim tematy silnie eksponowane przez stronę polską:

- konieczność dokonania oceny oraz ewentualnej modyfikacji dotychczasowych podstaw traktatowych wzajemnej współpracy,
- utrzymywanie się kontrowersji wokół polityki pamięci historycznej, działalności Powiernictwa Pruskiego oraz ziomkostw związanych z Federalnym Związkiem Wypędzonych (BdV), a zwłaszcza jego projektem utworzenia w Berlinie CPW,
- polityka bezpieczeństwa energetycznego, głównie budowa gazociągu z Rosji do Greichswaldu przez dno Bałtyku w szerszym kontekście relacji polsko-niemiecko-rosyjskich,
- odmienne interesy i cele związane z charakterem wielostronnej współpracy Polski z Niemcami, zwłaszcza w ramach UE i stosunków transatlantyckich w obrębie NATO.

W pierwszej kwestii główni politycy nowej ekipy rządzącej w Polsce często krytykowali uległość swoich poprzedników wobec Niemiec. Podkreślali konieczność większej stanowczości w reprezentowaniu w relacjach polsko-niemieckich naszych interesów narodowych. W tym kontekście istotne znaczenie ma sprawa przedłużenia w 2007 r. Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r., który wszedł w życie na początku 1992 r. i zgodnie z art. 38 ust. 2, następująco automatycznie jego przedłużenie na okresy pięcioletnie jeśli żadna z umawiających się stron nie wypowie go w drodze notyfikacji na rok przed upływem danego okresu obowiązywania”. Z punktu widzenia nowej ekipy rządzącej, modyfikacji wymagają między innymi:

- sprawa równorzędnego traktowania mniejszości niemieckiej w Polsce i Polaków w Niemczech,
- kwestia niektórych pozycji prawnych RFN, wyrażonych między innymi w załączonych do Traktatu listach, wyrażających również odrębne punkty widzenia obu stron.

<sup>26</sup> Por.: A. R ah r, *Berlin-Moskau 2005-2008*, „GUS-Barometer”, nr 39, DGAP Berlin 2005, s. 1-4.

<sup>11</sup> Szerzej na ten temat zob.: *Nowa rola międzynarodowa Niemiec...*, s. 268-287.



W pierwszej kwestii Polska nie chce generalnie odebrać przywilejów mniejszości<sup>19</sup> niemieckiej w Polsce, ale zabiega o więcej praw dla Polaków w Niemczech, nie wyłączając przyznania im statusu mniejszości. Problem ten prezydent Lech Kaczyński w jednym z wywiadów wymienił jako typowy przykład asymetrii w relacjach polsko-niemieckich. Wyekspozował w nim między innymi przywileje wyborcze mniejszości niemieckiej w Polsce, która nie musi przestrzegać bariery progu wyborczego, Wprowadzając dzięki temu w ostatnich latach po dwóch posłów do Sejmu. Przywileju takiego natomiast nie mają Polacy mieszkający w Niemczech<sup>28</sup>. Politycy partii koalicyjnej - LPR - zamierzali nawet zgłosić w 2006 r. w Sejmie postulat zniesienia powyższego przywileju, co wywołało poruszenie w Niemczech. Podczas spotkania na szczycie UE w Helsinkach w połowie września 2006 r., premier Jarosław Kaczyński zapewnił wprawdzie kanclerz Merkel, że Polska nie zamierza uszczuplić praw mniejszości niemieckiej, ale równocześnie zwrócił uwagę na fakt, iż Polacy w Niemczech nie są uznawani za mniejszość<sup>29</sup>. Na marginesie należy tu dodać, iż problem ten nie został rozwiązany od chwili podpisania i ratyfikacji przez oba kraje Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. Istota sprawy tkwi w tym, że w odróżnieniu od Niemców w Polsce, Polacy w Niemczech są jedną z wielu grup etnicznych i są traktowani wyłącznie jako cudzoziemcy. RFN odrzuca natomiast postulat wliczenia do mniejszości polskiej tzw. późnych przesiedleńców na podstawie kryterium językowego, ludzi którzy na przełomie lat 80. i 90. XX w. masowo ubiegali się zarówno o wyjazd na pobyt stały do RFN, jak i o niemiecką przynależność państwową. Ponadto Polacy nie mieszkają w zwartych skupiskach i są rozproszeni na całym terytorium Niemiec. Poza tym ich organizacje są skłócone i rozbite, i nie mogą, zgodnie z prawem wyborczym, starać się o uzyskanie poparcia politycznego, zwłaszcza podczas wyborów oraz prawnie zorganizować się na szczeblu krajowym (landów). Sprawa wciąż jest daleka od zakończenia. W jednym z wywiadów, na początku kwietnia 2007 r., minister Anna Fotyga oficjalnie oskarżyła lokalne władze niemieckie o stwarzanie przeszkód w nauce języka polskiego dzieciom Polaków mieszkających w skupiskach polskich oraz o utrudnianie kontaktów rozwiedzionym rodzicom polskim z dziećmi pochodzącymi z małżeństw mieszanych<sup>30</sup>. Strona niemiecka nie jest jednak zainteresowana zmianą traktatu z 17 czerwca 1991 r., w którym i tak zawarto wiele rozwiązań kompromisowych. Niemcy nie widzą też - ze względu na blisko 9 mln zamieszkałych na stałe cudzoziemców - możliwości przyznania, jak wskazano już wyżej, rozproszonym skupiskom polskim przywilejów wyborczych i politycznych na szczeblu regionalnym, podobnych do tych, które posiada w Polsce 150-tysięczna mniejszość niemiecka. Między obu stronami istnieje poza tym zdecydowana różnica w ocenie liczby Polaków mieszkających w Niemczech. Oficjalne statystyki niemieckie mówią o ok. 300 tys. mieszkających na stałe, natomiast polskie szacunki podają liczbę 2 mln i więcej, gdyż zaliczają do tej grupy także i pewne kategorie późnych przesiedleńców z Polski, posiadających wprawdzie obywatelstwo niemieckie, ale posługujących się językiem polskim. Władze niemieckie odrzucają też oskarżenia o prowadzenie polityki asymilacyjnej wobec

---

<sup>19</sup> L. Kaczyński, *Zbrodnia na demokracji*, „Rzeczpospolita”, 13 X 2006.

<sup>29</sup> Por.: *Die deutsch-polnischen Streitpunkte*, „Financial Times Deutschland”, 30 X 2006.

<sup>31</sup> Zob. wywiad z minister spraw zagranicznych, Anną Fotygą, „Gazeta Wyborcza”, 2IV 2007.

Polaków żyjących w Niemczech<sup>31</sup>. Mimo utrzymujących się kontrowersji, w ciągu 2007 r. rząd mniejszościowy PiS ze względu na złożone implikacje wewnętrzne i międzynarodowe nie zdołał jednak zablokować przedłużenia obowiązywania traktatu polsko-niemieckiego z 17 czerwca 1991 r.

W drugiej kwestii polska ekipa rządząca, wspierana licznymi głosami publicystów, oskarżała Niemcy o systematyczne dążenie do relatywizacji pamięci historycznej przez stawianie na jednej płaszczyźnie oprawców i ofiary II wojny światowej, czyli nadmierne eksponowanie „zbrodni wypędzenia Niemców” z Polski. Przeciwstawiała się także koncepcji budowy CPW w Berlinie, której realizacja wydaje się przesądzona ze względu na wsparcie ze strony frakcji CDU/CSU oraz samej kanclerz Merkel. Politycy niemieccy odrzucili stanowczo polskie oskarżenia

o rewizję historii, akcentując zarazem prawo Niemiec do prezentowania własnej oceny indywidualnych losów ludności niemieckiej w końcowej fazie II wojny światowej oraz pierwszych miesiącach i latach powojennych<sup>32</sup>.

W trzeciej sprawie, ze względu na jednostronne uzależnienie Polski od dostaw gazu rosyjskiego (gazociąg Jamał II, otwarty w 1999 r.) i dążenie do dywersyfikacji, ekipa rządząca w Warszawie, przy szerszym poparciu opozycji i ekspertów, bardzo krytycznie odniosła się do inicjatywy byłego kanclerza Schrodera

prezydenta Putina w sprawie budowy gazociągu po dnie Bałtyku z okolic Wybor- ga do Greifswaldu. Kanclerz Merkel, jak już wspomniano wyżej, odrzucała wszelkie sugestie dotyczące odstąpienia od powyższej inwestycji (uznanej przez rząd polski za skierowaną przeciwko Polsce). Z drugiej strony, zaproponowane przez Merkel rozmowy polsko-niemieckie na temat ewentualnego przyłączenia się Polski do budowy gazociągu północnego, nie wyszły poza etap czysto informacyjny i nie doprowadziły do zmiany negatywnego stanowiska Polski<sup>33</sup>.

Na początku kadencji prezydent Kaczyński i polska dyplomacja ostentacyjnie umniejszały znaczenie Niemiec jako partnera i sąsiada Polski. Wyrazem tego było preferowanie oficjalnych wizyt inauguracyjnych prezydenta RP, obok Brukseli i USA, w innych stolicach zaprzyjaźnionych państw europejskich. Do Berlina prezydent udał się oficjalnie dopiero na początku marca 2006 r. Refleksja na temat potrzeby dokonania zmiany polityki wobec Niemiec pojawiła się w kierownictwie polskim dopiero w jesieni 2006 r. Świadczy o tym wywiad prezydenta Kaczyńskiego, w którym stwierdził między innymi:

Problemy w stosunkach polsko-niemieckich też nie zaczęły się podczas mojej kadencji. Ale przyznaję, jest zasadnicza różnica między Niemcami sprzed roku i Niemcami dzisiejszymi. Pani kanclerz doprowadziła do wzmocnienia pozycji swojego kraju na arenie międzynarodowej: zacieśniła więzy ze Stanami Zjednoczonymi, nie psując jednocześnie stosunków z Moskwą. To bardzo umocniło pozycję Niemiec także w Unii Europejskiej. Ten fakt musimy brać pod uwagę, uwzględniając wszystkie jego skutki. Unia Europejska nie może być zdominowana przez jedno państwo. Nie możemy zapominać, że Polska jest szóstym pod względem

---

<sup>31</sup> Szerzej zob.: B. Kerski, *Szanse wielokulturowości - grupa polskojęzyczna w Niemczech*, [w:] *Polacy - Niemcy...*, s. 320-332.

<sup>32</sup> A. Schwall-Düren, *Polacy, nie bójcie się Niemców*, „Gazeta Wyborcza”, 26 XII 2006; R. von Weizsäcker, *Nikt nie musi się bać Niemców*, „Rzeczpospolita”, 15 III 2007; E. Bojenko-Izdebska, *Polityka historyczna w Polsce i Niemczech*, [w:] *Nowa rola międzynarodowa Niemiec...*, s. 353-368.

<sup>33</sup> Ch. Meier, *Deutsche Russlandpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Kontinuität und Wandel*, [w:] *ibidem*, S. 217-234.

wielkości krajem UE. [...] POLSKA I NIEMCY WOBEC WYZWAŃ BEZPIECZEŃSTWA  
naszych interesów. Poza tym między naszymi krajami powinny obowiązywać stosunki partnerskie, a Niemcy działają niestety na zasadzie: kto silniejszy, ten lepszy. Tutaj jest pewna asymetria<sup>34</sup>.

Z wypowiedzi tej wynika, że kierownictwo polskie powoli zaczęło zdawać sobie sprawę z tego, iż rząd koalicji CDU/CSU/SPD również jest zainteresowany poprawą stosunków z Polską, ale nie jest skłonny ustępować w zasadniczych kwestiach merytorycznych. Z drugiej strony, rząd ten wzmocnił międzynarodową pozycję Niemiec, gdyż pomimo krytykowania rządów prezydenta Putina, nadal traktował Rosję jako partnera strategicznego, a zarazem dążył do znacznej poprawy i zacieśnienia współpracy z administracją prezydenta Busha.

Kontrowersje polsko-niemieckie zostały kompleksowo omówione podczas oficjalnych konsultacji polsko-niemieckich między szefami rządów obu państw (Merkel i Kaczyński) 30 października 2006 r. w Berlinie. Rozmowy potwierdziły przejściową poprawę atmosfery w kontaktach bezpośrednich, nie doprowadzając jednak w żadnym punkcie do konkretnych rozwiązań. Obie strony utrzymały odmienne stanowiska we wszystkich istotnych sprawach, czyli:

- po pierwsze — odrzucenie przez kanclerz Merkel zasygnalizowanej już we wcześniejszym wywiadzie polskiego premiera propozycji zawarcia przez Niemcy i Polskę układu międzynarodowego w sprawie rezygnacji z wzajemnych roszczeń finansowych,
- po drugie - odrzucenie przez premiera Kaczyńskiego propozycji niemieckiej dotyczącej złagodzenia negatywnego stanowiska Polski w sprawie budowy przez Niemcy i Rosję gazociągu bałtyckiego, za cenę uzyskania od Berlina gwarancji płynności dostaw gazu z innych źródeł na wypadek zakłóceń lub przerwania dostaw rosyjskich,
- po trzecie - Polska wstępnie pozytywnie oceniła niemiecką propozycję reformy Polityki Sąsiedztwa (EPS), umożliwiającą między innymi zbliżenie Ukrainy z UE oraz zacieśnienie między nimi różnych form współpracy wzajemnej.

W Oficjalnym stanowisku rządu federalnego po zakończeniu wizyty premiera RP w Berlinie wyeksponowano przede wszystkim:

- potrzebę uzyskania przez Polskę gwarancji dostaw gazu ziemnego w przyszłości, uzupełnioną deklaracją podjęcia przez Niemcy w ramach prezydencji w UE w pierwszym półroczu 2007 r.» sprawy opracowania zasad funkcjonowania wspólnego rynku energetycznego we wszystkich państwach członkowskich UE,
- rząd federalny potwierdził odmowę udzielenia jakiegokolwiek poparcia dla indywidualnych roszczeń obywateli niemieckich wobec Polski, także w ramach tzw. Powiernictwa Pruskiego (które złożyło w tym czasie 12 skarg indywidualnych na Polskę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu), odrzucił jednak propozycję premiera Kaczyńskiego, by podpisać stosowną umowę międzynarodową w sprawie wzajemnych rezygnacji: 1) z reparacji wojennych, 2) wszelkich' roszczeń odszkodowawczych Niemców wobec Polski i Polaków<sup>35</sup>. Zaznaczono przy tym, iż takie porozumienie skomplikowałoby powyższą kwestię w jeszcze większym stopniu niż obecnie.

W pierwszej sprawie Niemcy zasygnalizowały możliwość przeniesienia kwestii

<sup>M</sup> Zob. L. Kaczyński, *op. cit.*, przyp. 59.

<sup>M</sup>Zob.: *Warschau und Berlin streiten weiter*, *frankfurter Rundschau*, 31 X2006. ■

bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych w 2007 r. na forum UE, co wprawdzie stwarzało nadzieję na poparcie stanowiska Polski, ale nie wróżyło ■ szybkiego rozwiązania problemu. Niemcy nie chciały jednak zrezygnować z budowy gazociągu bałtyckiego ze względu na ERHARD CZWONER, w perspektywie średnio- i długofalowej, zapotrzebowania na gaz ziemny. Natomiast wznowienie dyskusji z Polską nad reparacjami i odszkodowaniami podyktowane było niechęcią do tworzenia precedensów, co ułatwiłoby argumentację prawną Powiernictwu Pruskiemu<sup>36</sup>. Równocześnie Niemcy nie były skłonne wziąć odpowiedzialności za wszystkie indywidualne roszczenia obywateli niemieckich, zwłaszcza tzw. późnych przesiedleńców (*Spätaussiedler*) z Polski do RFN, którzy mają w odniesieniu do pozostawionego mienia w Polsce odpowiednie podstawy prawne. Chodzi tutaj jednak wyłącznie o pojedyncze sprawy majątkowe oraz dotyczące nieruchomości, które mogą rozstrzygać tylko sądy polskie. V':-''''

W momencie przejścia przez Niemcy przewodnictwa w Radzie Europejskiej od 1 stycznia 2007 r., Polska musiała, pomimo wcześniejszych zastrzeżeń<sup>37</sup>, zająć bardziej przychylne stanowisko wobec ich realistycznego programu ożywienia dyskusji wokół najistotniejszych problemów funkcjonowania i przyszłości UE<sup>38</sup>. Rząd polski kierował się przede wszystkim argumentami:

- po zablokowaniu rozmów UE z Rosją w sprawie wynegocjowania nowego układu o partnerstwie i współpracy pod koniec 2006 r., rząd polski liczył na pomoc Niemiec przy zniesieniu przez Rosję w 2005 r. embarga na polskie mięso i inne wyroby rolno-spożywcze ze względu na niewypełnianie przez Polskę rosyjskich kryteriów fitosanitarnych. Kontrowersyjna postawa Rosji i zdecydowana kontrakcja Polski, która upatrywała w działaniach Moskwy wyłącznie motywy polityczne i antypolskie, skomplikowały współpracę UE z Rosją,
- Polska wyszła naprzeciw zabiegom Merkel mającym na celu ożywienie dyskusji o przyspieszeniu prac nad przyszłym kształtem instytucjonalnym UE. Podczas roboczej wizyty w Polsce 16-17 marca 2007 r., prezydent RP wyraził poparcie dla umieszczenia w tekście specjalnej rezolucji z okazji uroczystości 50-lecia podpisania traktatów rzymskich 24 marca 2007 r. w Berlinie, akapitu o konieczności podjęcia rokowań nad przyszłym dokumentem w oparciu o zamrożony z powodu braku jego ratyfikacji przez Francję i Holandię, TKE z 2004 r.<sup>39</sup> Do tej pory Polska, zarzucając od 2005 r. wszelką dyskusję o ratyfikacji, stała na stanowisku, że TKE jest martwy i nie ma sensu go reaktywować; po czym przyjęto go jako podstawę do wypracowania kompromisowego dokumentu w następnych latach,
- nadal utrzymywała się pomiędzy Polską a Niemcami zdecydowana różnica w głównych kwestiach przyszłego funkcjonowania mechanizmu decyzyjnego UE. Przy-

<sup>36</sup> S. Raabe, *Die Klagen der Preußischen Treuhand. Zwischen Hysterie und rechtlichen Fragen*, „J'olen-Analysen” 2007, nr 9. - - - - - ; -v/vvv - -

<sup>31</sup> M. Stolarczyk, *Charakter polskiej debaty nadprzyszłością Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska i PoU ska wobec dylematów integracyjnych napoczątku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Tonrn 2006, s. 343-370.

<sup>35</sup> *Europa gelingt gemeinsam*, Präsidentschaftsprogramm 1. Januar-30. Juni 2007, hrsg. von F. Ebert Stiftung, Bonn 2007.

<sup>39</sup> *Die Berliner Erklärung von 24. März 2007 Wortlaut*, faz.net [dostęp: 24III2007].

POLSKA I NIEMCY WOBEC WYZWAŃ BEZPIECZEŃSTWA 23

kładowo, większość politycznej w Niemczech opowiada się za utrzymaniem przyjętej w TKE z 2004 r. zasady podziału głosów w Radzie UE — czyli najbardziej korzystnej, bo przyznającej 82 głosy dla Niemiec a tylko 38 Polsce (dla porównania: 61 - Francji, 60 - Wielkiej Brytanii, 59 - Italii, 43 - Hiszpanii). Natomiast pod koniec marca 2007 r. Polska lansowała oficjalnie koncepcję wyciągnięcia tzw. pierwiastka z liczby ludności, co dałoby Niemcom dziewięć głosów, a Polsce sześć (wymienione wyżej największe państwa UE uzyskiwałyby proporcjonalnie: Francja i Wielka Brytania po osiem, Hiszpania siedem głosów). Nie ukrywano przy tym, iż koncepcja Polski zmierza wyraźnie do osłabienia pozycji Niemiec, co nie spotkało się ze zrozumieniem w Berlinie<sup>40</sup>. Równocześnie Polska sceptycznie podchodziła do optymizmu kanclerz Merkel, która widziała możliwość wdrożenia przeszłego Traktatu reformującego UE do 2009 r. jeszcze przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego. Powstanie takiej szansy przewidywano dopiero w 2011 r.,

- największym sukcesem prezydencji Niemiec w UE było uzgodnienie na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli podstawowych założeń Traktatu reformującego UE (21-22 czerwca 2007 r.). Stał się on następnie przedmiotem obrad rozpoczętej 23 czerwca 2007 r. w Lizbonie konferencji międzyrządowej, której wyniki w formie tzw. minitraktatu potwierdziła 18-19 października 2007 r. Rada UE, podpisując ostatecznie 13 grudnia 2007 r. Traktat lizboński. Negocjacje wokół powyższego traktatu doprowadziły do kolejnego ostrego spięcia między Niemcami a Polską, która w kluczowym momencie dyskusji, przed przyjęciem założeń tekstu w Brukseli 23 czerwca 2007 r., zagroziła wetem o ile nie zostaną spełnione jej podstawowe postulaty. Kompromis zwolenników Traktatu reformującego UE na czele

z Niemcami w odniesieniu do postulatów polskich obejmował następujące kwestie:

- 1) zachowanie korzystnego dla Polski systemu głosowania Traktatu nicejskiego w Radzie UE przy równoczesnym przesunięciu terminu wejścia w życie lansowanego > przez Niemcy tzw. systemu podwójnej większości na 2014 r.,
  - 2) możliwość złożenia wniosku o dalsze przedłużenie systemu głosowania nicejskiego przez każde państwo członkowskie, a więc również Polskę do 2017 r.,
  - 3) skorzystanie przez każde państwo członkowskie UE z tzw. mechanizmu z Joanniny od 2017 r., umożliwiającego odwlekanie podejmowania decyzji w UE przez „rozsądny czas”. Decyzja może zostać podjęta przez minimum 21% krajów członkowskich lub minimum 26,25% reprezentowanych obywateli. Od 1 kwietnia 2017 r. zmniejszone zostanie poparcie krajów członkowskich przy podejmowaniu decyzji do 15,4% lub 19,25% obywateli,
  - 4) zwolnienie Polski wraz z Wielką Brytanią z obowiązku podpisania „Karty praw podstawowych UE” jako integralnej części Traktatu reformującego UE,
  - 5) zapisanie w nim (po raz pierwszy, bardzo ogólnie i bez konkretnych zobowiązań) „wspólnej unijnej solidarności energetycznej”<sup>41</sup>;
- wiele emocji wzbudzały również w Berlinie od 2006 r. plany Polski i Czech związane z rozmieszczeniem na swym terytorium elementów tarczy antyrakietowej USA, ukierunkowanej na niszczenie zagrożenia ze strony potencjalnych między-

<sup>40</sup> Dwapomysły na podział głosów w UE, „Gazeta Wyborcza”, 29 III 2007.

<sup>41</sup> Zob.: *EU einigt sich auf, Vertrag von Lissabon* „[www.fez.net](http://www.fez.net) [dostęp: 19 X 2007]; *Co nowego w Traktacie z Lizbony*, „Gazeta Wyborcza”, 14 XII 2007.

kontynentalnych pocisków irańskich. Politycy niemieccy uważali, że w miejsce dwustronnych rozmów U SA-Polska i Czechy, kwestia ta winna zostać uzgodniona na forum NATO, uwzględniając zarówno interesy bezpieczeństwa europejskiego, jak i niektóre argumenty negatywnego stanowiska Rządu RP. Polska natomiast upatruje w tej propozycji możliwość uzyskania dodatkowych gwarancji swego, bezpieczeństwa narodowego<sup>42</sup>. Stanowisko takie zachował rząd federalny do końca 2007 r.

W wyniku przegranych przez PiS przedterminowych wyborów parlamentarnych 21 października 2007 r. oraz utworzenia nowego rządu PO/PSL, wyraźnie zmienił się charakter dialogu między Polską a Niemcami, Nie doprowadziło to jednak bezpośrednio do rozwiązania żadnego z problemów spornych. Sytuacji tej nie zmieniło ani spotkanie ministrów spraw zagranicznych obu państw<sup>43</sup>, ani inauguracyjna wizyta premiera Donalda Tuska 11 grudnia 2007 r. w Berlinie<sup>44</sup>. Należy mieć jednak nadzieję, że tendencja do poprawy wzajemnych stosunków utrzyma się nie tylko w dyskusjach, ale i podczas podejmowania wspólnych działań przy rozwiązywaniu nowych wyzwań na polu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Koncepcja układu merytorycznego kolejnego tomu „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” powstała jeszcze przed „nowym otwarciem” w stosunkach polsko-niemieckich. Prezentowane tu opracowania stanowią próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie są nowe wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego w XXI w.?
- Jak Polska i Niemcy formułują swoje strategie i realizują cele oraz interesy polityczno-militarne w aspekcie globalnym (misje pokojowe), oraz regionalnym (misje stabilizacyjne w ramach NATO i UE)?
- Jakie są dla obu państw wyzwania energetyczne i klimatyczne?
- Jak wygląda percepcja społeczna bezpieczeństwa międzynarodowego w obu krajach? ;'

Pierwszą grupę tematyczną (Strategia bezpieczeństwa Polski i Niemiec w kontekście nowych zagrożeń i wyzwań) otwiera analiza wybitnego specjalisty w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego, Ryszarda Zięby z Uniwersytetu Warszawskiego. Przedstawia ona w ujęciu syntetycznym zarówno istotę poszerzonej definicji bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i jego nowe wyzwania, ryzyko i zagrożenia. W końcowej części autor sygnalizuje ewolucję środków i metod kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego, podkreślając znaczenie nie tylko środków 'militarnych, ale i cywilnych.

V" ■ W"

Marcin Lasoń z Krakowskiej Szkoły Wyższej im. A. Frycza Modrzewskiego pokazuje z kolei genezę i ewolucję ogólnych założeń strategii bezpieczeństwa narodowego Polski. Jej okres obowiązywania był od początku lat 90. XX w. stosunkowo krótki, a od 2000 r. została trzykrotnie poważnie zmodyfikowana. Przyczyną takiego stanu były

<sup>41</sup> Zob.: M. Wągrowka, *Polska za amerykańską tarczą? Ewentualna dyslokacja systemu MD a interes narodowy*, „Raporty i Analizy CSM” 2007, nr 1.

<sup>43</sup> *Deutsch-polnische Charmeoffensive*, „Financial Times Deutschland”, 7 XII 2007; *Polsko-niemieckie lody przełamane*, „Gazeta Wyborcza”, 10 XII 2007.

<sup>44</sup> *Pressesatements von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem polnischen Ministerpräsidenten Donald Tusk*, [[www.bundeskanzlerin.de.Contentent/DE/Mitsdirifl/Pressekonfer](http://www.bundeskanzlerin.de.Contentent/DE/Mitsdirifl/Pressekonfer)]; *Merkel: 3 x nie*, „Dziennik”, 12 XU 2007.

POLSKA I NIEMCY WOBEC WYZWAŃ BEZPIECZEŃSTWA 25

zarówno stosunkowo częste zmiany ekip rządzących oraz ich aspiracje i ambicje tworzenia nowych założeń strategicznych, jak i subiektywne oceny tychże ekip, dotyczące ewolucji otoczenia zewnętrznego z określonymi implikacjami dla bezpieczeństwa Polski. We wszystkich tych strategiach widoczne są preferencje dla użycia siły militarnej oraz dążenie do utrzymania trwałego partnerstwa strategicznego z USA.

Aleksandra Zięba z Uniwersytetu Warszawskiego ukazuje podstawowe elementy i założenia strategii bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec. Miała ona charakter kompleksowy, uwzględniając szeroko kształt problematyki wojskowej oraz cywilnej bezpieczeństwa Niemiec na tle wyzwań oraz zagrożeń globalnych i regionalnych; Interesy i cele bezpieczeństwa Niemiec mają charakter długofalowy, a sam kształt strategii w tym zakresie rzadko ulega zmianom (po 1990 r. ukazały się tylko dwa zasadnicze dokumenty, tzw. Białe Księgi, w 1994 i 2006 r.). Uzupełnieniem ogólnej strategii bezpieczeństwa są jednak ulegające częstym modyfikacjom wytyczne służące reorganizacji, sprecyzowaniu zadań oraz funkcjonowaniu poszczególnych dziedzin i zakresów bezpieczeństwa (np. reforma Bundeswehry, walka z terroryzmem międzynarodowym, bezpieczeństwo energetyczne itp.). We wszystkich strategiach i wytycznych widoczna jest tendencja do ścisłego rozpatrywania wewnętrznych i zewnętrznych aspektów bezpieczeństwa Niemiec.

- Druga grupa tematyczna - Polska i Niemcy w transatlantyckich i europejskich strukturach bezpieczeństwa — obejmuje sześć artykułów, w których autorzy podejmują analizę polityczno-militarnej roli Polski i Niemiec w NATO oraz UE, jak również jej wpływ na bezpieczeństwo w aspekcie europejskim, transatlantyckim oraz dwustronnym. Zawierają one wiele ciekawych tez i hipotez naukowych, odzwierciedlając w niektórych sprawach odmienne oceny merytoryczne i silne akcenty polemiczne.

Mieczysław Stolarczyk z Uniwersytetu Śląskiego podejmuje ciekawą próbę ukazania stopnia zbieżności i rozbieżności stanowisk rządów Polski i Niemiec do takich kluczowych problemów i wyzwań w relacjach transatlantyckich, jak:

- 1) poszukiwania adekwatnego dla interesów i celów modelu bezpieczeństwa europejskiego, :
- 2) kierunki transformacji i rola NATO w skali globalnej, .
- 3) charakter amerykańskiego przywództwa na tle unipolarnych tendencji w polityce zagranicznej USA.

Autor udziela obszernych odpowiedzi na te pytania. Wskazuje na istotne różnice w stanowisku obu państw wobec określonych wyzwań i problemów bezpieczeństwa międzynarodowego, przy czym oceny stanowiska Polski są bardziej krytyczne niż Niemiec.

Piotr Mickiewicz z Dolnośląskiej Szkoły Wyższej we Wrocławiu podejmuje bardzo wnikliwą i ciekawą ocenę roli i miejsca NATO jako głównego oraz długofalowego elementu w polskiej polityce bezpieczeństwa. Ze względu na istotne zmiany źródeł i charakteru zagrożeń globalnych oraz regionalnych w XXI w., owa strategia i działania nie przynoszą oczekiwanych efektów. Tendencja ta w powiązaniu z wyraźną i jednostronną preferencją sojuszu strategicznego Polski z USA powoduje dodatkowo; liczne trudności w wypracowaniu spójniejszej; koncepcji bezpieczeństwa zewnętrznego RP.

■;

; Bogdan Koszel z Instytutu Zachodniego przeprowadza szczegółową analizę porównawczą w odniesieniu do stanowiska Niemiec i Polski wobec Europejskiej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony. O ile Polska na każdym kroku preferowała wyrażenie swojej współpracy z NATO, Niemcy natomiast prowadziły bardziej wyważoną politykę w odniesieniu do NATO i podejmując wiele inicjatyw zmierzających do umocnienia WPZBiO UE. W tym zakresie istnieją możliwości współpracy Niemiec i Polski. Dzięki swym zasobom i powiązaniom transatlantyckim Niemcy, mimo okresowych napięć i kontrowersji, zwłaszcza w latach 2002-2004, po 2005 r. przeszły ponownie do ożywionego dialogu i współpracy polityczno-militarnej z USA. Na marginesie warto zauważyć, że będąc formalnie poza Radą Bezpieczeństwa ONZ, Niemcy uczestniczą między innymi dodatkowo w takich kluczowych gremiach konsultacyjnych dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego, jak: Grupa G8, Grupa Kontaktowa ds. byłej Jugosławii, Dialog Krytyczny z Iranem, Kwartet Bliskowschodni i wiele innych.

:- Michał Choroński z Uniwersytetu Jagiellońskiego przedstawia syntetycznie implikacje zwalczania terroryzmu międzynarodowego w Europie dla Polski. Wychodzi przy tym z założenia, że stopień zewnętrznego zagrożenia terrorystycznego dla Polski jest niski lub średni, ale jako członek UE Polska musi w coraz większym stopniu koordynować jego zwalczanie, zarówno z odpowiednimi instytucjami i ciałami unijnymi w Brukseli, jak i poszczególnymi państwami członkowskimi UE. Istotne znaczenie mają tutaj zarówno wymiana informacji, jak i różne formy konsultacji i współdziałania z Niemcami. Gorzej przedstawia się natomiast współpraca z Federacją Rosyjską.

Hans Martin Sieg z Wolnego Uniwersytetu w Berlinie (Freie Universität Berlin) formułuje wiele ciekawych ocen i refleksji na temat zmian zachodzących w bliższym i dalszym otoczeniu polityki bezpieczeństwa Polski i Niemiec w XXI w. Zmiany te są następstwem zachodzących na siebie procesów globalnych, regionalnych i lokalnych, w których udział biorą różni nosiciele bezpieczeństwa (rozbudowane kategorie państw i w coraz większym stopniu uczestnicy pozapaństwowi). Modyfikacjom podlegają ponadto formy wojen i konfliktów międzynarodowych, które tracą charakter międzypaństwowy i przekształcają się naj częściej w umiędzynarodowione konflikty wewnętrzne. Stawia to Niemcy i Polskę przed ogromnymi wyzwaniami i trudnościami w dążeniu do umocnienia, stabilizacji, pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Adam Sokołowski z Uniwersytetu Wrocławskiego przedstawia szczegółowo genezę i ewolucję współpracy wojskowej Polski, Niemiec i Danii w ramach NATO na przykładzie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie w latach 1999-2007. Opracowanie zawiera wiele mało znanych informacji na temat struktur organizacyjnych i zasad funkcjonowania Korpusu. Autor zwraca także uwagę na takie kwestie, jak: kontrowersje w łonie Korpusu w sprawie udziału w tzw. koalicji chętnych w Iraku w 2003 r. oraz na nowe wyzwania związane ze zwalczaniem terroryzmu, międzynarodowego w ramach NATO.

Trzecia grupa tematyczna (Znaczenie udziału Polski i Niemiec w misjach pokojowych i stabilizacyjnych) przedstawia kompleksowo analizę uwarunkowań i zakresu zaangażowania się Polski i Niemiec w misje pokojowe oraz stabilizacyjne jako ważnego elementu kształtowania bezpieczeństwa w skali globalnej i regionalnej.

Justyna Zając z Uniwersytetu Warszawskiego przedstawia genezę i ewolucję<sup>27</sup> zaangażowania się Polski w misje; pokojowe ONZ od 1945 r. oraz jej rolę i znaczenie udziału“ w misjach stabilizacyjnych od lat 90; Udział w misjach pokojowych i stabilizacyjnych w XXI w., zwłaszcza w ramach NATO i UE, stanowi ważny instrument polityki • zagranicznej RP. Autorka szczegółowo przedstawia zadania Polski w stabilizacji Iraku w ramach tzw. koalicji chętnych z inspiracji i pod kierunkiem Stanów Zjednoczonych.: Krytycznie ocenia mechanizm decyzyj- ny w zakresie wysyłania polskich misji stabilizacyjnych, podkreślając niewspół- mierność wysiłku organizacyjno- finansowego w stosunku do deklarowanych przez Polskę korzyści finansowych i znaczenia politycznego, zwłaszcza w odniesieniu do interwencji zbrojnej w Iraku. r

August Pradetto i z Uniwersytetu Bundeswehry/ w Hamburgu przedstawia szczegółowo rolę i miejsce Bundeswehry w polityce zagranicznej zjednoczonych Niemiec;;Poza analizą' merytoryczną artykuł prezentuje także w obszernej dokumentacji mało znane w Polsce szczegółowe dane na temat zaangażowania się oddziałów Bundeswehry w misje pokojowe i stabilizacyjne w latach 1991-2007. Problem udziału Bundeswehry w misjach pokojowych i stabilizacyjnych poza obszarem NATO był po zjednoczeniu Niemiec bardzo kontrowersyjny, nie tylko w aspekcie politycznym, lecz również prawnym i moralnym; tak w łonie elity politycznej, jak i wśród społeczeństwa niemieckiego.<sup>1</sup> Było to szczególnie widoczne w krytycznym stanowisku Niemiec wobec interwencji zbrojnej USA i tzw. koalicji chętnych w Iraku w latach 2002-2004. Z drugiej strony, udział w nich stanowił ważny element koniecznego zwiększenia ich odpowiedzialności oraz działania na rzecz rozwiązywania napięć i konfliktów zbrojnych, zwalczania terroryzmu i dążenia do stabilizacji międzynarodowej. W odróżnieniu od Polski, Niemcy zawsze przywiązywały ■ większą wagę do poszerzania cywilnych i pokojowych aspektów misji stabilizacyjnych. ' ' ' • : ^ • . \* " ••

W czwartej grupie tematycznej (Wyzwania bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego dla Polski i Niemiec) autorzy koncentrują się na pogłębionej analizie złożonego wymiaru bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego obu państw w szerokim kontekście międzynarodowym; Ryszard M. Czarny z Akademii Świętokrzyskiej przedstawia szeroko implikacj e budowy Gazociągu Północnego

dla dylematów bezpieczeństwa Polski w kontekście światowego bilansu gazowego oraz polityki energetycznej UE od początku XXI w. Autor podkreśla potrzebę rozróżnienia gospodarczych i politycznych aspektów bezpieczeństwa energetycznego, wskazując zarazem na wieloletnie ~~ERHARD CZIOMER~~ brak spójnej i długofalowej koncepcji; zaopatrzenia energetycznego Polski przede wszystkim w gaz ziemny. Dostrzegając niebezpieczną tendencję do nadmiernej instrumentalizacji gazu ziemnego w polityce zagranicznej Rosji, zwraca przy tym uwagę, że Polska nie może ignorować jej interesów. w dostawach gazu do wielkich państw członkowskich w UE, w tym również Niemiec. Wyraża też po analizie, dotychczasowych doświadczeń wątpliwość, czy mimo oficjalnych deklaracji „solidarności energetycznej”, zaopatrzenie w surowce energetyczne uda się skoordynować w praktycznych działaniach u wszystkich 27 państw członkowskich Unii. =

Erhard Cziomer z Krakowskiej Szkoły Wyższej im. A. Frycza Modrzewskiego przeprowadza obszerną analizę stanowiska Niemiec wobec głównych problemów międzynarodowego bezpieczeństwa; energetycznego, ze szczególnym uwzględnieniem gazu ziemnego; Kwestię tę dokumentuje szczegółowo przytaczając działania polityczno-ekonomiczne o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym Niemiec, takie jak: prowadzenie dialogu i kooperacji między krajami producentów, tranzytowych, odbiorców i kołami gospodarczymi, dywersyfikacja źródeł energii, rozbudowa krajowych źródeł odnawialnych, dbałość o zachowanie tzw. mieszanki energetycznej, jak również długofalowe dążenie do wyważonej redukcji potrzeb przez oszczędne i prawidłowe wykorzystanie energii oraz dbałość o jakość i rozbudowę infrastruktury przesyłania i magazynowania gazu ziemnego. Dużo miejsca poświęca też partnerstwu strategicznemu Niemiec z Rosją na tle kształtowania bezpieczeństwa energetycznego UE i ich implikacjom dla Polski. Autor dochodzi do wniosku, że mimo wielu kontrowersji oraz zastrzeżeń ze strony Polski, Niemcy będą konsekwentnie dążyły do zrealizowania budowy gazociągu po dnie Bałtyku jako inwestycji ważnej dla wielkich koncernów i odbiorców zachodnioeuropejskich oraz całej UE. ...; ' . ■ /

- i Beata Molo z Krakowskiej Szkoły Wyższej im. A. Frycza Modrzewskiego przedstawia przesłanki i następstwa stanowiska Polski i Niemiec wobec międzynarodowego bezpieczeństwa ekologicznego. Ó ile Niemcy mają znaczne doświadczenia w działaniu na rzecz ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz generalnie ochrony środowiska naturalnego, o tyle Polska musi nadrabiać długoletnie zaległości w tym zakresie. Autorka zauważa, że przeforsowane w dużej mierze z inicjatywy Niemiec ambitne plany redukcji gazów cieplarnianych zarówno w ramach G8 i ONZ, jak i UE do 2020 r., a w dalszej perspektywie nawet do 2050 r., wymagają dalszych uzgodnień i uściśleń ze względu na szereg niekorzystnych czynników ekonomicznych, w tym również dla Polski i samych Niemiec. Z drugiej strony współdziałanie Niemiec i Polski jako bezpośrednich sąsiadów w tej sprawie ma istotne znaczenie dla osiągnięcia pożądaných zmian klimatycznych w skali ogólnoeuropejskiej.

W piątej grupie tematycznej — Percepcje polityki bezpieczeństwa w Polsce i Niemczech - Anna Paterek z Krakowskiej Szkoły Wyższej im. A. Frycza Modrzewskiego przedstawia, wykorzystując wyniki badań demoskopijnych w obu krajach, stanowisko Polaków i Niemców wobec takich wybranych kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego, jak: rola NATO, USA i stosunków transatlantyckich w zwalczaniu

terroryzmu międzynarodowego, interwencja tzw. koalicji chętnych na czele z USA w<sup>29</sup> Iraku, udział własnych oddziałów wojskowych w misjach pokojowych i stabilizacyjnych, kwestia planów budowy tarczy antyrakietowej przez USA w Polsce i Czechach. Autorka wskazuje na istotne różnice, a także niektóre podobieństwa w stanowisku opinii publicznej w Polsce i Niemczech wobec tych zagadnień. Przychyla się też do lansowanych w Polsce opinii o występowaniu odmiennych typów reakcji i zachowań społecznych w Polsce i Niemczech wobec niektórych kwestii bezpieczeństwa globalnego i regionalnego, co wynika zarówno z odmiennych doświadczeń historycznych i warunków życiowych, jak i kultury politycznej oraz percepcji rzeczywistości międzynarodowej w obu krajach. Oceny i opinie powyższe mają charakter dynamiczny i ulegają znacznym splotom w miarę postępującej integracji w ramach UE.

Przedstawione w tomie zagadnienia podejmują kompleksowo zasadnicze elementy stanowiska Polski i Niemiec wobec wybranych aspektów bezpieczeństwa międzynarodowego. Należy je rozpatrywać zarówno w kontekście określonych założeń i koncepcji teoretycznych, jak i złożonych uwarunkowań oraz konkretnych działań praktycznych o charakterze bilateralnym i wielostronnym w pierwszej dekadzie XXI w. Wszystkim autorom udało się przybliżyć Czytelnikom wagę i znaczenie wyzwań i dylematów polityki bezpieczeństwa Polski i Niemiec w różnych zakresach, zarówno w wymiarze regionalnym, jak i globalnym.

\*\*\*

Serdecznie podziękowania składam wszystkim autorom oraz osobom zaangażowanym w wydanie publikacji w stosunkowo krótkim czasie. Wyrażam przekonanie, że jej lektura przyczyni się do lepszego zrozumienia interesów i celów polityki bezpieczeństwa Polski i Niemiec w integrującej się Europie oraz w postępującym procesie globalizacji.

#### **CZEŚĆ PIERWSZA**

### **STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA POLSKI I NIEMIEC W KONTEKŚCIE NOWYCH ZAGROŻEŃ I WYZWAŃ**

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

**Ryszard Zięba**

## BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU W KONTEKŚCIE NOWYCH WYZWAŃ I ZAGROŻEŃ

### Istota bezpieczeństwa międzynarodowego

W najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo można określić jako pewność istnienia i przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub wyeliminowania), ale także powstaje na skutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego. Na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych podstawowymi pojęciami szczegółowymi są terminy *bezpieczeństwo narodowe* i *bezpieczeństwo międzynarodowe*<sup>45</sup>.

<sup>7</sup> v Bezpieczeństwo międzynarodowe ma szerszy zakres niż narodowe; nie jest tylko sumą bezpieczeństwa poszczególnych państw, lecz czymś więcej. O jego istocie stanowi zespół warunków, norm i mechanizmów międzynarodowych i oddziaływań, które zapewniają każdemu państwu danego systemu międzynarodowego czy regionu mniejszą lub większą pewność niezagrożonego istnienia, przetrwania i swobód rozwojowych. Bezpieczeństwo międzynarodowe obejmuje nie tylko, lub nie przede wszystkim, wartości egzystencjalne pojedynczych państw, ale również wartości wspólne dla danego systemu, takie jak: stabilność, pokój, równowaga, współpraca itp. O ich ochronie decyduje prowadzona przez państwa polityka bezpieczeństwa oraz całościowy kształt więzi i instytucji międzynarodowych. Celem działań na rzecz bezpieczeństwa mię-

dzynarodowego jest eliminowanie zagrożeń dla istnienia, przetrwania, tożsamości oraz rozwoju państw i systemów międzynarodowych, a także kształtowanie pewności tych podmiotów. C : ;

<sup>1</sup> Funkcjonalna stabilność bezpieczeństwa międzynarodowego zależy od stopnia uzgodnienia interesów państw wchodzących w skład danego systemu międzynarodowego i od oddziaływań spoza tego systemu. Wysiłki podejmowane przez państwa zmierzają z jednej strony do eliminowania wszelkich zagrożeń dla ich bezpieczeństwa narodowego, a z drugiej - do tworzenia porozumień, norm, mechanizmów i organizacji międzynarodowych, które pozwalają rozwiązywać sprzeczności i konflikty oraz rozwijać pokojową współpracę międzynarodową. Do stabilizowania bezpieczeństwa międzynarodowego najskuteczniej przyczynia się precyzowanie politycznych i prawnych norm stosunków międzypaństwowych. Szczególną funkcję w tym procesie spełnia współpraca międzynarodowa, zwłaszcza wielkich mocarstw, która przyczynia się do eliminowania zagrożeń i budowania zaufania, a przez to umożliwia > rozwiązywanie trudnych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Współpraca międzynarodowa w dłuższej perspektywie jest najbardziej efektywnym środkiem umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego i tworzenia infrastruktury pokoju.

---

<sup>45</sup> Szerzej zob.: R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 16-17.

Bezpieczeństwo należy ujmować jako określoną sekwencję zmieniających się stanów, które składają się na ważny proces społeczny w skali międzynarodowej. Pomimo względnej trwałości aspiracji, potrzeb i interesów państw, ich bezpieczeństwo zewnętrzne podlega prawom ruchu systemów międzynarodowych, jako że impulsy do jego ewolucji wychodzą zarówno ze środowiska wewnętrznego, jak i międzynarodowego.

W ujęciu funkcjonalnym widać bezpieczeństwo jako proces, w którym ścierają się funkcje państw, wyzwania i zagrożenia, percepcja społeczna i koncepcje ich rozwiązywania oraz działania i oddziaływanie państw oraz instytucji międzynarodowych, zmierzające do budowania ich pewności przetrwania, posiadania i swobód rozwojowych. Procesualne ujęcie bezpieczeństwa pozwala zauważyć zmieniającą się w czasie jego dynamikę, która skłania państwa do stałej troski o własne bezpieczeństwo. Zmienność w czasie bezpieczeństwa państw, ujmowanego czy to indywidualnie, czy jako bezpieczeństwo międzynarodowe pewnej grupy państw, jest czynnikiem jego ewolucji. Główną siłą sprawczą owej zmienności i ewolucji jest polityka bezpieczeństwa państw i instytucji międzynarodowych.

Umacnianie własnego bezpieczeństwa narodowego jest stałym celem polityki wewnętrznej i zagranicznej państw; Działaniom każdego państwa, towarzyszą podobne zabiegi jego przeciwników i rywali. Dodatkowe umocnienie bezpieczeństwa jednej strony; może pociągać za sobą równoczesne umniejszenie bezpieczeństwa drugiej, i odwrotnie. Jest to często opisywany w literaturze naukowej „dylemat bezpieczeństwa”?. Jednak współzależność interesów bezpieczeństwa państw nie musi być „grą o sumie zerowej”, może mieć także charakter pozytywny (dodatni)<sup>46</sup>, co najlepiej się uwidacznia w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego (zwłaszcza zbiorowego). Działalność na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego jest więc sprawdzonym sposobem umacniania bezpieczeństwa narodowego pojedynczych państw. Jego zaletą jest to, że państwa dążąc do umacniania swojego indywidualnego bezpieczeństwa; nie czynią tego kosztem interesów innych państw, które są traktowane jako partnerzy, a nie przeciwnicy. W obu przedstawionych sytuacjach mamy do czynienia ze zmiennością w czasie i ewolucją bezpieczeństwa narodowego pojedynczych państw i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Postrzeżenie bezpieczeństwa międzynarodowego może być dwojakie. Po pierwsze - jako określony w danym czasie stan stosunków międzynarodowych. Po drugie - ze względu jednak na właściwą tym stosunkom zmienność i dynamikę, należy widzieć: bezpieczeństwo jako określony proces społeczny w skali międzynarodowej; proces o zmiennej intensywności i dynamice, które są wyznaczone przez współzależności, zgodności i sprzeczności interesów państw i systemów międzynarodowych. Siłą sprawczą tego procesu są indywidualne i zespołowe oddziaływanie państw zmierzające do ochrony oraz kształtowania ich bezpieczeństwa narodowego i grupowego.

; Ponieważ zagrożenia dla podstawowych wartości istotnych dla państw i systemów międzynarodowych, a także percepcja społeczna tych zagrożeń, podlegają ciągłym zmianom, ewoluują także środki i metody zapewniania bezpieczeństwa. Zmienna jest więc intensywność i dynamika rozwoju procesu umacniania bezpieczeństwa

<sup>46</sup> D. Fischer, *Nonmilitary Aspects of Security: A Systems Approach*, Dartmouth 1993, s. 13.

międzynarodowego. Obniża się ona w okresach zaostrzania się sprzeczności i napięć międzynarodowych, a wzrasta w czasie rozwoju odprężenia międzynarodowego. Ta dialektyka przejawiania się zgodności i sprzeczności interesów państw w ujęciu dynamicznym, może być postrzegana jako pulsacja procesu umacniania bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Szczególnie w procesie kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego można zaobserwować zmienność faz wzrostu i słabnięcia wspólnego (zbiorowego) zapobiegania wojnie i innym zagrożeniom dla przetrwania, stanu posiadania oraz rozwoju narodów i państw.

Politologiczne ujęcie powinno także dostrzegać zmienność intensywności i dynamiki bezpieczeństwa międzynarodowego w różnych regionach i systemach międzynarodowych. ■ Ułatwi to uchwycenie przestrzennego (geograficznego) zróżnicowania powstających wyzwań i zagrożeń, a także środków i sposobów ich podejmowania oraz eliminowania. Pozwoli zatem pełniej przebadać i opisać proces ewolucji i kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego, w którym obok tendencji do uniwersalizacji, występują silne dążenia do regionalizacji. Innymi słowy bezpieczeństwo podlega prawom ruchu systemów społecznych i jako takie powinno być ujmowane w sposób dynamiczny z zastosowaniem reguł dialektyki; należy je analizować wszechstronnie, opisując zmienność w czasie jego aspektów subiektywnych i obiektywnych, dostrzegać istotę i specyfikę bezpieczeństwa względem innych zjawisk i procesów międzynarodowych oraz jego zróżnicowanie podmiotowe, przedmiotowe i przestrzenne.

#### **Nowe rodzaje ryzyka dla bezpieczeństwa międzynarodowego**

##### **a) Zagrożenia a wyzwania: rozróżnienie terminologiczne ; i**

W tradycyjnym ujęciu bezpieczeństwo jest określane i definiowane w kontekście zagrożeń dla: danego podmiotu. Zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego mogą powstawać wewnątrz państw, a także — i to zdarza się częściej — być stwarzane przez państwa uczestników danego systemu międzynarodowego, jak i przez podmioty zewnętrzne. Specjalną kategorię zagrożeń stwarzają uczestnicy nieterytoryjni, tacy jak: ruchy i organizacje narodów nieposiadających własnych państw, grupy przestępcze, korporacje międzynarodowe itp.

Zagrożenie oznacza określone zjawisko, ale też, tylko dysproporcję w zasobach, które powodują zaniepokojenie, obawy, i lęk. Zagrożenia mają charakter asymetryczny, co powoduje, że dany podmiot odczuwa niepokój. Dlatego wątpliwym z logicznego punktu widzenia wydaje się rozpowszechniany przez wielu autorów pogląd o występowaniu po zimnej wojnie tzw. zagrożeń asymetrycznych dla bezpieczeństwa państw<sup>47</sup>. Gdyby uznać tę rację, to należałoby zapytać, czy istnieją zagrożenia symetryczne? A więc czy występowanie symetrii np. w posiadanym potencjale obronnym dwóch skonfliktowanych państw tworzy zagrożenie? Jeśli tak, to na czym ono polega, przeciwko komu się kieruje?, itd. Chyba, że uznamy, iż wtedy występuje zagrożenie dla każdego z nich. Generalnie jednak należałoby zalecać ostrożność we wprowadzaniu do nauki efektywnych formuł czy atrakcyjnie brzmiących zwrotów publicystycznych, Tym

<sup>47</sup> Zob. np.: M. C. Meigs, *Unorthodox Thoughts about Asymmetric Warfare*, „Yatanieis”, Summer 2003; P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003; M. M a dej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.

bardziej w sytuacji, gdy jesteśmy w stanie efektywnie objaśniać rzeczywistość międzynarodową posługując się uznanymi terminami mocno zakorzenionymi w języku nauk społecznych.

Analizując zagrożenia, należy zwracać uwagę na ich percepcję przez polityków, badaczy i społeczeństwo. Może ona być odbiciem realnego stanu rzeczy (zagrożenia rzeczywistego czy prawdopodobnego, potencjalnego) lub też może być fałszywa (tzw. mispercepcja). Często zdarzająca się mispercepcja jest niejako naturalnym skutkiem dużej złożoności środowiska międzynarodowego, równoczesnego krążenia informacji prawdziwej i-fałszywej, a także ograniczeń poznawczych podmiotów postrzegających, a często zwykłego braku ich profesjonalizmu<sup>48</sup>. Również dostrzeganie tzw. zagrożeń asymetrycznych można potraktować jako rezultat trudności w postrzeganiu i rozumieniu zagrożeń dla bezpieczeństwa państw i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Aby adekwatnie i w pełni rozpoznawać zagrożenia, należy uwzględnić sferę rzeczywistości państw i systemu międzynarodowego, w której one powstają oraz sferę świadomości, w której się dokonuje percepcja owych zagrożeń i kształtowanie poczucia pewności.

Badanie bezpieczeństwa międzynarodowego w kontekście zagrożeń wymaga jednak pewnej istotnej modyfikacji. Nierzadko bowiem zagrożenia są ujmowane jako zbyt szeroki zespół zjawisk negatywnie ocenianych. Jednakże faktycznie część tych zjawisk ma charakter nie tyle zagrożeń, co wyzwań dla polityki bezpieczeństwa państw i instytucji międzynarodowych; tzn. nowych sytuacji, w których pojawiają się niezwykłe potrzeby wymagające sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań.

Nierozwiązane wyzwania mogą dopiero przekształcić się w zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostek, narodów i państw. Ponieważ wyzwania jawią się w percepcji społecznej jako sytuacje trudne, toteż zdarza się, że są niesłusznie postrzegane jako niebezpieczeństwa. Tak więc podejmując się badania problematyki bezpieczeństwa różnych podmiotów, niejako na wstępie, użyteczne wydaje się odróżnienie zagrożeń od podobnie postrzeganych zjawisk, które stanowią tylko wyzwania<sup>6</sup>. Jest to zadanie dość trudne, gdyż jedno i drugie bywają negatywnie wartościowane. Granica między zagrożeniem a niepewnością (stwarzaną przez wyzwania) jest płynna, zależy bowiem od określenia wartości, które podlegają ochronie, a także od indywidualnej wrażliwości podmiotu postrzegającego. Tymczasem samo postrzeganie i ocenianie przez ludzi bezpieczeństwa ma zawsze charakter subiektywny, a zagrożenia niejednokrotnie są ujmowane łącznie z wyzwaniami dla polityki bezpieczeństwa państw i instytucji międzynarodowych<sup>7</sup>; W związku z powstającymi nieporozumieniami, może warto łącznie ujmować zagrożenia i wyzwania traktując je jako rodzaje ryzyka dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

<sup>48</sup> Szerzej zob.: R. J e r v i s, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton 1976; I V o - g i e r, *Perspectives on the Foreign Policy System: Psychological Approaches*, [w:] *Understanding Foreign Policy: The Foreign Policy Systems Approach*, red. M. Clarke, B. White, Aldershot 1989, s. 135-162; J. Kukułka, *Postrzeganie międzynarodowe*, „Stosunki Międzynarodowe” 1992, t. 16, s. 93.

<sup>49</sup> M. K a c z m a r s k i, *Problematyka zbrojeń i rozbrojenia*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, s. 519-

## b) Zagrożenia ■■

, Zagrożenia militarne

. . ■ . V;

: ;•

Na początku XXI w; utrzymały się, choć w mniejszej skali, zagrożenia militarne.; Wystąpiły jednak nowe rodzaje ryzyka, na które składają się zarówno zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego oraz wyzwania/dla. polityki bezpieczeństwa państw i instytucji międzynarodowych. ^ .

. Pomimo faktu zawarcia po zimnej wojnie wielu porozumień rozbrojeniowych, nadal występują zagrożenia stwarzane przez wyścig zbrojeń jądrowych i korowen- cj onalnych<sup>8</sup>. W Europie występują one w. zdecydowanie mniej szej skali, już nie jest ona podzielona, Vale nadal trwa polityka dozbrajania w innych regionach, w tym skonfliktowanych państw subkontynentu indyjskiego, Bliskiego Wschodu; - szybko rosną wydatki na zbrojenia w Chinach, a Iran i Korea Północna podjęły próby uzyskania broni jądrowej. Polityce dozbrajania wielu państw sprzyja rosnący handel bronią, a głównym eksporterem broni pozostają Stany Zjednoczone Ameryki (ok. 40% udziału w handlu światowym). Groźny charakter ma nielegalny przemyt broni, w tym broni małych i lekkich i tzw. technologii podwójnego przeznaczenia oraz materiałów rozszczepialnych, w czym udział biorą organizacj e transnarodowej przestępczości zorganizowanej i tajne służby wielu państw, w tym demokratycznych. '

Nacjonalizmy i konflikty etniczne

- \*'0--V\*';

Jednym z najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego są nacjonalizmy i tworzone przez nie konflikty etniczne. Tak było w XIX w. w Europie w procesie kształtowania się państw narodowych. Procesy narodotwórcze z opóźnieniem występowały i występują jednak nadal - na rozległych obszarach Afryki i Azji. Po II wojnie światowej w Europie Środkowej i na terenie ZSRR miał miejsce zamrożenie procesów niedokończonych. Dopiero po Jesieni Ludów 1989 r. z dużą intensywnością ujawniły się nacjonalizmy i konflikty etniczne na terenie rozpadającego się ZSRR i byłej Jugosławii, Pod tym' względem nastąpiła „powtórka z historii” i upodobnienie się tych obszarów do wstrząsanej konfliktami Afryki. >

Znawcy problemu wskazują, że już sama ideologia nacjonalizmu stwarza zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego i wymaga reakcji najpóźniej, gdy doprowadza do konfliktów, etnicznych. Cechą charakterystyczną konfliktów etnicznych jest ich wysoka intensywność i totalny charakter. W ich trakcie dochodzi nie tylko do starć fizycznych, ale także do utraty tożsamości kulturowej, w tym religijnej<sup>50</sup>. Skuteczne rozwiązywanie konfliktów etnicznych jest bardzo trudne; mogą być one

<sup>9</sup> Szerzej zob.: *Nationalism*, red. J. H u t c h i n s o n, A. S m i t h, Oxford 1994, s. 15-131; B. R. P o s e n, *The , Security Dilemma and Ethnic Conflict*, [w:] *Ethnic Conflict and International Security*, red. M. E. B r o w n, Princeton 1993, s. 79-101; *Ethnic Conflict and International Security*, „Survival” 1993, vol. 35, nr 1, s. 5-170.

powstrzymywane i łagodzone, ale trudno je całkowicie wygasić; Jak piszą autorzy amerykańscy, zasugerowani doświadczeniami z wprowadzania w życie porozumienia z Dayton, kończącego wojnę w Bośni i Hercegowinie, wynegocjowanie porozumień pokojowych między walczącymi stronami stanowi zaledwie połowę sukcesu. Znacznie trudniejsza jest implementacja osiągniętych uzgodnień. Nawet jeśli presja zewnętrzna doprowadza skonfliktowane strony do stołu rokowań i owocuje układami pokojowymi, do rozwiązania pozostają dylematy strategiczne'; Trwały pokój mogą tylko wprowadzić odbudowane (lub zbudowane od podstaw) demokratyczne instytucje rządowe, które rozpoczną efektywną mediację między skłóconymi grupami narodowymi, prowadzącą do odbudowy zaufania i wiary w gwarancje zawarte w porozumieniach między etnicznych<sup>51</sup>. To oznacza konieczność rekonstrukcji

---

<sup>51</sup> D. A. Lake, D. Rothchild, *Containing Fear: The Origins and Management of Ethnic Conflict*, [w:] *Nationalism and Ethnic Conflict*, red. M. Brown et al., Cambridge 2000, s. 98. -

wspólnego państwa, chroniącego prawa mniejszości narodowych. Proces pokojowy jest więc powolny i dopiero po wielu latach może przynieść pozytywne rezultaty, choć i to w poszczególnych przypadkach nie jest pewne. ,

Terroryzm . : •;= ^;vTV;'V

Problemem szeroko opisywanym w literaturze dotyczącej bezpieczeństwa międzynarodowego jest terroryzm”. Jest wprawdzie starym zjawiskiem, a w latach 70. XX w. mocno uwidocznili się terroryzm palestyński na Bliskim Wschodzie i w krajach Europy Zachodniej; Nasilał się i angażował terrorystów z krajów arabskich wraz z kolejnymi fazami konfliktu arabsko-izraelskiego. Jego dalszy rozwój następował również wraz z bliskowschodnim procesem pokojowym w latach 90., a zwłaszcza po załamaniu się tego procesu w jesieni 2000 r. W akcję wspierania terroryzmu zaangażowały się różne państwa arabskie i islamskie. Poważny udział ,w jego rozwoju mają także inne kraje, a zamachów terrorystycznych dokonują także. obywatele państw, zachodnich. Po zamachach, które miały miejsce w Nowym Jorku i Waszyngtonie 11 września 2000 r. (w których zginęły 2752 osoby) w percepcji terroryzmu — pod wpływem administracji prezydenta George’a W. Busha - nastąpiło szczególne zniekształcenie, polegające na obwinieniu państw muzułmańskich oraz na traktowaniu terroryzmu jako głównego zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego. i . - y . / ' .

- - . Europa także doświadcza tego zagrożenia. W Rosji częstych zamachów dokonują bojownicy czeczeńscy, zaś w Europie Zachodniej - doszło do dwóch dużych zamachów: 11 marca 2004 r. w Madrycie i 7 lipca 2005 r. w Londynie, co było pokłosiem jej zaangażowania po stronie USA w wojnie w Iraku. W pierwszym było 191 ofiar śmiertelnych, a ponad 1900 rannych; w drugim bilans wyniósł 52 osoby zabite i ponad 700 rannych. Do obu zamachów przyznała się Al-Kaida.

#### Transnarodowa przestępczość zorganizowana

Systematycznie narastającym po zimnej wojnie zjawiskiem jest transnarodowa przestępczość zorganizowana. Trudno jednak natrafić w literaturze naukowej na definicję ■ tej przestępczości. Jak podkreśla Alessandro Politi, można jedynie znaleźć cztery elementy wspólne, co do których większość autorów się zgadza. Są to: istnienie zorganizowanej i stabilnej hierarchii w strukturach przestępczych, osiąganie przez nie korzyści z działalności przestępczej, stosowanie siły i zastraszenia oraz posługiwanie się korupcją dla zapewnienia sobie bezkarności<sup>52</sup>. ' . V -

■ Transnarodowa przestępczość zorganizowana jest też jednym z. często opisywanych w literaturze przedmiotu przykładów „nowego ryzyka” (*new risks*) czy „nie-tradycyjnego ryzyka” (*non-traditional risks*) dla bezpieczeństwa j ednostek,; państw i bezpieczeństwa międzynarodowego.

<sup>52</sup> A. P o l i t i, *European Security: the New Transnational Risks*, „Chaillot Paper” 1997, nr 29, s. 4; D. B i - go. *Pertinence et limites de la notion de crime organise*, „Relations Internationales et Strategiques” 1996, nr 20,

Przestępczość ta stwarza poważne zagrożenia dla bezpieczeństwa państw i bezpieczeństwa międzynarodowego, zwłaszcza, w demokratyzującej się Europie Środkowej i na obszarze poradzieckim. Zagrożenia te są, pośrednie i trudno zauważalne, a przestępczość transnarodowa jest niezwykle trudna do zwalczania<sup>53</sup>. Może funkcjonować w różnych obszarach życia społecznego i przybierać różnorodne formy. Szczególnie jej niebezpieczne rodzaje to przemyt narkotyków, -nielegalnych imigrantów, handel kobietami, handel bronią, materiałami radioaktywnymi, korumpowanie polityków, wymiaru sprawiedliwości i biznesmenów, pranie brudnych pieniędzy. Metodą działania organizacji przestępczych jest też terroryzm polityczny, religijny, biologiczny i chemiczny oraz tzw. cyberterroryzm<sup>54</sup>.

Transnarodowe organizacje przestępcze, działające w obszarach pozapolitycznych, mogą utrudniać funkcjonowanie państw, dezorganizować życie gospodarcze wielu krajów, a nawet prowadzić do powstawania niepokojów społecznych. Znane są przykłady tzw. „upadających państw” (*failing nations*), w których rząd centralny nie jest w stanie efektywnie sprawować władzy na całym terytorium państwa ani zapewnić osobistego bezpieczeństwa obywatelom. Taka sytuacja od dłuższego czasu występowała w Afganistanie (do końca 2001 r.), Somalii, Libanie, Ruandzie, Liberii, przez kilka lat także w Bośni i Hercegowinie oraz Albanii. Rozległe „szare strefy” opanowane przez zorganizowaną przestępczość występują w wielu krajach WNP, a węższe, mające raczej charakter „wysp”, można znaleźć w wielkich aglomeracjach krajów Europy Zachodniej<sup>55</sup>. To sprawia, że transnarodowa przestępczość zorganizowana stanowi bardzo trudne do zwalczania zjawisko, które: destabilizująco oddziałuje na państwa i system międzynarodowy. W skrajnych przypadkach może prowadzić nawet do powstawania „skryminalizowanych państw” (*criminalized states*), w których rządzą przestępcze dyktatury<sup>54</sup>.

#### Zagrożenia ekologiczne

Rosnące zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego są stwarzane przez zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Szybki wzrost skażeń różnych ekosystemów w każdym kraju oraz zanieczyszczeń przedostających się z zagranicy, negatywnie wpływa na jakość życia ludzi, pogarsza stan zdrowia społeczeństw, a nawet stwarza zagrożenia dla biologicznego przeżycia mieszkańców na obszarach klęsk ekologicznych. ■■ Jeśli uwzględnimy przy tym wyczerpywanie się zasobów nieodnawialnych surowców, -to okaże się, że problemy pogarszającego się stanu środowiska naturalnego stają się źródłem trudnych do zaakceptowania nierówności między ludźmi, a to obok stwarzanych zagrożeń, skłania państwa do włączenia problematyki ekologicznej i dostępności do surowców w ramy polityki bezpieczeństwa<sup>55</sup>.

s. 134-138. ; ; r. - ,v -/ ;

<sup>14</sup> L. I. Shelly, *Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State?*, „Journal of International Affairs” 1995, vol. 48, nr 1, 5-469.

■ v , <sup>17</sup> Zob.: H. W. Maull, *Energy and Resources: the Strategic Dimensions*, „Survival” 1989, vol. 31, nr 6, . s. 500-515; T. F. Homer-Dixon, *Environmental Scarcities and Violent Conflict*, „International Security” 1994, vol. 19, nr I, s. 5-40; N. Brown, *Climate, Ecology and International Security*, „Survival” 1989, vol. 31, nr 6, s. 519-532; J. R. McNeill, *Diamond in the Rough: Is There a Genuine Environmental Threat to Security?* A

" Widocznym negatywnym skutkiem internacjonalizacji zagrożeń ekologicznych jest wzrost napięć międzynarodowych, które niekorzystnie wpływają na postrzeganie stanu bezpieczeństwa narodów i państw. Skażenia środowiska naturalnego mogą więc stwarzać obiektywne i subiektywne zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

■ v

Z tego powodu, że dewastacja środowiska stanowi zagrożenie dla jakości życia ludzi, a nawet ich przetrwania, czyli dla jednej z podstawowych wartości istotnych dla każdego państwa i narodu - powinna być przedmiotem zainteresowania polityki bezpieczeństwa państw.

Zagrożenia ekologiczne dość łatwo rozprzestrzeniają się ponad granicami państw, tworzą się nowe silne współzależności międzynarodowe, powstaje więc potrzeba podejmowania przez państwa wspólnych, a nawet zbiorowych (przez organizacje międzynarodowe) wysiłków w celu ochrony środowiska naturalnego. Działania tego typu coraz częściej przewidują współczesne koncepcje umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, zwłaszcza te łączące bezpieczeństwo z „rozwojem samopodtrzymującym” (*sustainable development*).;

Na wzrastającą współzależność między rozwojem, bezpieczeństwem i zachowaniem środowiska zwracały dobitnie uwagę: raport Światowej Komisji do Spraw Ochrony Środowiska i Rozwoju (pracującej pod przewodnictwem Gro Harlem . Brundtland), zatytułowany *Our Common Future* z 1987 r., dokument Agenda 21 przyjęty na zakończenie pierwszego Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro (3-14 czerwca 1992 r.), przebieg dyskusji i porozumienia osiągnięte podczas XIX sesji specjalnej Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku (24-28 czerwca 1997 r.), dokumenty końcowe Światowego Szczytu Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (26 sierpnia-4 września 2002 r.), a także rozwijane międzynarodowe prawo ekologiczne.

c) Wyzwania

Poza wymienionymi zagrożeniami, przed polityką bezpieczeństwa państw i instytucji międzynarodowych na początku XXI w. stanęły także nowe wyzwania.

Za główne uznaje się trzy problemy:

- utrzymującą się destabilizację wewnętrzną wielu państw (tzw. państwa upadłe), ostatnio głównie w Afryce i Azji,
- olbrzymie dysproporcje ekonomiczne pomiędzy państwami wysoko rozwiniętymi a resztą świata w warunkach przyspieszonej globalizacji, -
- zwiększone migracje międzynarodowe do państw Unii Europejskiej i USA<sup>18</sup>.

Rozwój sytuacji międzynarodowej w pozimriwojennym świecie ciągle stwarza nowe wyzwania dla państw i instytucji międzynarodowych. Nawet te, które nie mają bezpośredniego związku z polityką bezpieczeństwa, powinny być przedmiotem ich zainteresowania, gdyż w coraz bardziej współzależnym świecie mogą pośrednio wpływać na stan bezpieczeństwa państw i bezpieczeństwa międzynarodowego. Dzieje się tak dlatego, że stale poszerza się zakres wartości chronionych przez politykę bezpieczeństwa,

a żadne państwo nie może pozwolić sobie na traktowanie zagrożeń i wyzwań inaczej niż jako rodzaj ryzyka, którego nie wolno zlekceważyć.

### **Ewolucja środków i metod kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego**

W literaturze przedmiotu środki polityki bezpieczeństwa państwa dzielone są wedle kryterium przedmiotowego na: polityczne, wojskowe, ekonomiczne i finansowe, naukowo-techniczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne itp.<sup>19</sup>

Chociaż typologia ta odnoszona jest przede wszystkim do kształtowania bezpieczeństwa narodowego, to jednak może mieć zastosowanie do wyróżniania środków kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego. Zakres i dobór środków zależą nie tylko od potrzeb stwarzanych przez powstające zagrożenia (czy wyzwania), ale przede wszystkim od percepcji tychże zagrożeń przez organy kierownicze państw i międzynarodowych instytucji bezpieczeństwa, a także od pozostających w ich dyspozycji zasobów oraz od umiejętności ich efektywnego wykorzystywania. Dlatego oceniając podejmowane przez decydentów działania, w celu ochrony i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, należy mieć na uwadze przede wszystkim ich koncepcje polityki bezpieczeństwa.

Na początku lat 90. XX w., w wyniku generalnej zmiany atmosfery w stosunkach międzynarodowych, i polegającej na porzuceniu ideologicznie motywowanej konfrontacji a następnie, w konsekwencji, rozpadzie bloku wschodniego, nastąpił powrót państw do:

- promocji własnych interesów narodowych;
  - poszukiwania wspólnych interesów na płaszczyźnie bezpieczeństwa.
- Zmieniający się ład międzynarodowy i nowe rodzaje ryzyka wywołały potrzebę rozszerzania zakre-

<sup>11</sup> Zob.: K. Marten, *Warlordism in Comparative Perspective*, „International Security” 2006-2007, vol. 31, nr 3, s. 41-73; R. Ziembka, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje - struktury - funkcjonowanie*, wyd. 4, Warszawa 2004, s. 59-68.

Szerzej zob.: J. Zajac, *Środki polityki bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo i prawa człowieka: teoretyczne aspekty bezpieczeństwa i praw człowieka*, cz. 1, red. M. Ożóg-Radew, R. Rosa, Siedlce 2004, s. 229-237.

su stosowanych środków w polityce bezpieczeństwa. Generalnie następuje relatywne zmniejszenie znaczenia środków militarnych i siłowych, a podnoszona jest ranga środków cywilnych. Współcześnie traci więc na znaczeniu bardzo ważny w latach zimnej wojny tzw. dylemat bezpieczeństwa.

Stosowane przez państwa środki polityki bezpieczeństwa stają się coraz bardziej zróżnicowane, zależnie od charakteru, rozmiarów i siły zagrożeń dla wartości uznanych za ważne dla bezpieczeństwa państw i stabilności systemu międzynarodowego. Mogą być przedsięwzięcia podejmowane w ramach:

- wewnętrznej funkcji państw, takie jak wzmacnianie ich siły militarnej, gospodarczej, optymalizacji systemu społeczno-politycznego i stabilności politycznej,
- w ramach funkcji zewnętrznej, działania zmierzające do reformowania istniejących i tworzenia nowych międzynarodowych instytucji bezpieczeństwa. ■ -

. Bezpośrednio po zakończeniu zimnej wojny, podobnie jak po I wojnie światowej, nastąpił nawrót do idealizmu i doszło do renesansu koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego. Opowiadali się za nią zyskujący na popularności przedstawiciele nurtu neoliberalnego (zwanego neoliberalnym instytucjonalizmem lub pluralizmem), którzy ostro skrytykowali gloryfikujących; zimnowojenne tezy neorealistów<sup>20</sup>. Najbardziej znanymi przedstawicielami neoliberalnego instytucjonalizmu wypowiadającymi się na tematy bezpieczeństwa międzynarodowego byli wówczas badacze amerykańscy: Robert Keohane, Joseph Nye, Richard Ullman, Bruce Russett, Charles Kupchan, Richard Betts<sup>21</sup>. Mieli oni licznych kontynuatorów i naśladowców w Europie Zachodniej. ■

Badacze ci, czerpiąc inspiracje z klasycznego idealizmu, uwzględnili docenianą przez neorealistów strukturę systemu międzynarodowego i współzależności międzynarodowe, ale inaczej postrzegali państwo, które uważali nie tylko za reprezentanta interesów narodowych, lecz także za reprezentanta aktorów subnarodowych (jednostek i zorganizowanych grup). A zatem inaczej widzieli przesłanki polityki zagranicznej i roli państwa na arenie międzynarodowej. Państwo, będąc reprezentantem różnych preferencji społecznych i jednocześnie współzależne w swoim środowisku międzynarodowym, inaczej: musi prowadzić własną politykę bezpieczeństwa. Nie może tylko koncentrować się na trosce o swoje fizyczne przetrwanie, posługiwać się siłą i presją, rywalizować i walczyć, a anarchiczny stan środowiska międzynarodowego należy ograniczać poprzez współpracę międzynarodową, kompromis i budowę wzajemnego zaufania, zaś ład międzynarodowy budować na instytucjach międzynarodowych, reżimach i normach prawnych. ,f

<sup>20</sup> Zob. kwestionowane tezy neorealistów: J. Mearsheimer, *Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War*, „International Security” 1990, vol. 15, nr 1, s. 5—57; idem, *The False Promise of International Institutions*, *ibidem*, 1994/1995, vol. 19, nr 3, s. 5—49; S. M. Walt, *Alliances in Theory and Practice: What Lies Ahead?*, [w:] *The Global Agenda: Issues and Perspectives*, red. Ch. W. Kegley, E. R. Wittkopf, New York -1991, s\* 189-197; Ch. L. G1 a s e r, *Why NATO is Still Best? Future Security Arrangements for Europe*, „Internationa- . tional Security” 1993, vol. 18, nr 1, s. 5-50. • • • >

<sup>21</sup> R. O. Keohane, J. S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, London 2001; idem, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton 2005; Ch. A. Kup- chan, C. A. Kupchan, *Concerts, Collective Security, and the Future of Europe*, „International Security” 1991, vol. 16, nr 1, s. 114-161; R. K. Betts, *Systems for Peace or Causes of War?: Collective Security, Arms Control, and the New Europe*, *ibidem*, 1992, vol. 17, nr 1, s. 5-43; R. H. Ullman, *Securing* Princeton 1991; B. Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, Princeton 1993; J. Muravchik, *Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny*, Washington (DC) 1992.

\ Neoliberalowie uważali, że współpraca międzynarodowa jest stosunkowo łatwa, gdyż skłania do niej zacieśniająca się sieć transnarodowych współzależności ekonomicznych, technologicznych, kulturalnych, naukowych i innych. Badacze ci podjęli krytykę tradycyjnych sojuszy polityczno-wojskowych (przede wszystkim . NATO), a zaproponowali — podobnie jak ich idealistyczni poprzednicy z lat po I wojnie światowej ■ - budowanie uniwersalnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego, sugerując jako metodę współpracę tworzącą bezpieczeństwo kooperatywne<sup>56</sup>, a także zbudowa-

: <sup>22</sup> Autorzy amerykańscy z Brookings Institution definiują bezpieczeństwo kooperatywne jako model stosunków między państwami, w którym spory mogą powstawać, ale będą poddane ograniczeniom w ramach uzgodnionych norm i procedur. Uznając różnorodność, a nawet animozje między różnymi państwami i kulturami, ten rodzaj systemu międzynarodowego zapewnia rozwiązywanie konfliktów bez

nie w pierwszej kolejności regionalnego systemu bezpieczeństwa w Europie, gdzie powstały warunki do tworzenia „demokratycznej strefy pokoju”. Właśnie upowszechnianie demokracji miało być swoistym panaceum zapewniającym pokój w myśl idealistycznego przekonania, że „demokracje nie walczą przeciw sobie”<sup>57</sup>. W ich wizji nowego ładu i bezpieczeństwa stosowanie siły wojskowej byłoby możliwe, jako środek ostateczny po wyczerpaniu innych, tylko przez ONZ lub jej regionalne odpowiedniki<sup>58</sup>. Dopuszczając możliwość interwencji; choć pod zdradzającym hipokryzję warunkiem, że mają być one nie prewencją, a reakcją - stworzyło to podstawy do akceptacji przez neoliberalistów interwencji humanitarnych. Od połowy lat 90. XX w. w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych stopniowo na znaczeniu zyskiwały unilateralne i siłowe środki<sup>1</sup> prowadzenia polityki zagranicznej: Chociaż zaangażowanie USA w wojnie domowej w Bośni i Hercegowinie latem 1995 r. miało oficjalnie charakter działań multilateralnych w ramach NATO, to jednak wiadome było, że decyzje o rozpoczęciu zaangażowania przeciwko Serbom bośniackim, podobnie jak wiosną 1999 r. przeciwko Federalnej Republice Jugosławii (tzw. wojna o Kosowo), były faktycznie podjęte przez Waszyngton. Administracja George’a W. Busha faktycznie proklamowała prowadzenie polityki unilateralnej, przewidującej stosowanie środków siłowych bez liczenia się z prawem międzynarodowym. Ten zwrot w polityce amerykańskiej zaprzeczał tezom neoliberalistów i prowadził do ponownego podniesienia rangi środków siłowych w polityce bezpieczeństwa. A więc na progu XXI w., w następstwie poprzedniego wzrostu znaczenia USA na arenie międzynarodowej, nastąpiło przywrócenie w koncepcji i praktyce ich polityki bezpieczeństwa prymatu siły i metod unilateralnych<sup>59</sup>.

Wywołało to spory z innymi państwami; w tym z sojusznikami, na temat środków i metod kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego.

### Nowe tendencje ewolucji bezpieczeństwa międzynarodowego

Już w czasie zimnej wojny, w wyniku postępującej internacjonalizacji wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, uwidoczniła się tendencja do przestrzennego (geograficznego) poszerzania, wizji bezpieczeństwa państw w stosunkach

---

uciekania się do masowej przemocy. [...] Bezpieczeństwo kooperatywne różni się od tradycyjnej idei bezpieczeństwa zbiorowego tak, jak leczenie zapobiegawcze różni się od intensywnej opieki medycznej”. Dalej autorzy ci stwierdzają, że obie strategie nie wykluczają się, a w rzeczywistości wzajemnie się wspierają, gdyż „w pełni rozwinięta struktura bezpieczeństwa kooperatywnego może obejmować postanowienia o kolektywnej obronie jako ostatecznej gwarancji dla swoich członków na wypadek agresji”, *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, red. J. E. Nolan, Washington DC 1994, 5.5-6.

<sup>25</sup> Zob. debatę zwolenników i przeciwników „demokratycznego pokoju” w: *Debating the Democratic Peace*, red. M. E. Brown, S. M. Lynn-Jones, S. E. Miller, Cambridge 1995. > : ■■■■

<sup>24</sup> Zdaniem części przedstawicieli liberalnego instytucjonalizmu dopuszczalne są interwencje zbrojne, których celem ma być demokratyczna zmiana ustroju. Zob.: J. Rawls, *Prawo ludów*, przeł. M. Kozłowski, Warszawa 2001, s. 136; F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, przeł. J. Serwański, Poznań 2005, s. 114.

<sup>25</sup> J. Zajac, *Koncepcja polityki zagranicznej USA po zimnej wojnie*, [w:] *Polityka USA po zimnej wojnie*,

red. J. Zajac, Toruń 2005, s. 27-32; eadem, *Koncepcja bezpieczeństwa USA*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynaro-*

międzynarodowych.. Jednakże w> tamtej sytuacji, państwa wchodzące w skład któregoś z rywalizujących, bloków (NATO, Układu Warszawskiego), a niebędące. jego liderami, nie mogły prowadzić opartej na arbitralnych swoich decyzjach narodowej polityki bezpieczeństwa, lecz musiały ją wij^ać z .działaniami na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego (blokowego lub zbiorowego)<sup>27</sup>?

Tendencja poszerzania przestrzennej wizji bezpieczeństwa państw jeszcze wyraźniej, choć jakościowo odmiennie, funkcjonuje w epoce pozimnowojennej, gdy w wyniku wzrostu negatywnych i pozytywnych współzależności międzynarodowych, większość państw zaczęła preferować kooperacyjne metody umacniania własnego bezpieczeństwa i jednocześnie bezpieczeństwa międzynarodowego w skali regionalnej i globalnej. Skłania je do tego szybko dokonująca się internacjonalizacja zagrożeń dla bezpieczeństwa państw, takich jak: wzrost terroryzmu i rozwój transnarodowej przestępczości zorganizowanej, handel bronią i proliferacja broni jądrowej, wzrost skażeń środowiska naturalnego, a także pojawianie się nowych wyzwań, np. w postaci dużych migracji. Te nowe zagrożenia i wyzwania o charakterze transnarodowym mogą być skutecznie eliminowane lub podejmowane tylko wspólnie, przez państwa regionów zagrożonych lub przez całą społeczność międzynarodową. Następuje więc swoista internacjonalizacja i multilateralizacja działań państw na rzecz bezpieczeństwa. Zwrot w polityce bezpieczeństwa USA na początku XXI w. wydaje się nie przeczyć tej tendencji, zwłaszcza że w czasie drugiej kadencji prezydent Bush zaczął prowadzić bardziej koncyliacyjną i uzgadnianą z sojusznikami politykę kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego. - ■.,.

v.r Internacjonalizacja i multilateralizacja bezpieczeństwa międzynarodowego prowadzi jednocześnie do jego globalizacji. Ponownie, podobnie jak po dwóch wojnach światowych, od początku lat 90. XX w. mocno ujawnia się potrzeba budowania skutecznego systemu bezpieczeństwa zbiorowego<sup>27</sup>. Nie jest to zadanie łatwe. Powszechny system bezpieczeństwa w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych nie funkcjonował efektywnie w czasie zimnej wojny. Po jej zakończeniu także nie

wypełnia zadowalająco swoich zadań<sup>28</sup>. Jedną z głównych przyczyn tego stanu jest niechęć USA do uznania nadrzędności ONZ i preferowanie unilateralnych własnych działań w celu rozwiązywania problemów bezpieczeństwa narodowego;

Brak skuteczności ONZ i egoistyczne ambicje wielu państw i regionalnych organizacji powodują swoistą podzielność bezpieczeństwa międzynarodowego, jego regionalizację; Istnieje także formalna podstawa do owej fragmentacji w postaci przewidzianej w rozdziale VIII Karty NZ odpowiedzialności układów i organizacji regionalnych za podejmowanie w uzgodnieniu z Radą Bezpieczeństwa działań w razie zagrożenia i naruszenia pokoju. Dotychczas klasyczne regionalne organizacje bezpieczeństwa (OPA, Liga Państw! - Arabskich, OJA/Unia Afrykańska, KBWE/ OBWE) raczej rzadko podejmują akcje na podstawie przepisów Karty NZ.

Natomiast rośnie zainteresowanie innych organizacji, w tym ugrupowań integracyjnych i sojuszy wojskowych, uzyskaniem kompetencji charakterystycznych dla organizacji bezpieczeństwa zbiorowego. W 1992 r. NATO przyznało sobie prawo do prowadzenia operacji *out of area*, czyli misji pokojowych pod egidą KBWE i ONZ. W trakcie realizowania misji wspierającej siły UNPROFOR w Bośni i Hercegowinie, Sojusz przekroczył przyznany mu mandat, angażując się w 1995 r. militarnie przeciwko Serbom bośniackim, a następnie w 1999 r. NATO przeprowadziło bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ wojnę przeciwko Federalnej Republice Jugosławii. W trakcie tej interwencji USA starało się przekonać swoich sojuszników do przyznania NATO prawa do prowadzenia tzw. operacji zarządzania kryzysowego bez mandatu ONZ i uczynienia z NATO sojuszu globalnego, mogącego działać poza strefą północnego Atlantyku<sup>29</sup>. W ten sposób NATO stałoby się organizacją mającą, poza zadaniami obrony terytorialnej, funkcje charakterystyczne dla organizacji bezpieczeństwa zbiorowego.

Podobne funkcje przyznały sobie w 1992 r. Unia Zachodnioeuropejska i Wspólnota Niepodległych Państw, a w 1999 r. Unia Europejska. Organizacje te uznały jednak prymat obowiązującego prawa międzynarodowego, a ich operacje pokojowe mogą być prowadzone na podstawie mandatu ONZ.

Wskazane przykłady dowodzą, że występuje podział zadań między powszechną organizacją bezpieczeństwa a organizacjami regionalnymi; niekiedy operacje pokojowe prowadzone są wspólnie, np. przez ONZ i Wspólnotę Gospodarczą Afryki Zachodniej (Wybrzeże Kości Słoniowej), ONZ i UE (Demokratyczna Republika Konga, Czad i Republika Środkowoafrykańska), Unię Afrykańską oraz NATO i UE (Sudan).

Konkludując, można powiedzieć, że od zakończenia zimnej wojny wyraźnie występują tendencje do regionalizacji i globalizacji bezpieczeństwa międzynarodowego. Przybrały one na sile w pierwszej dekadzie XXI w.

Jest to rezultat internacjonalizacji wyzwań i zagrożeń, które skłaniają państwa i instytucje międzynarodowe do podejmowania najbardziej efektywnych działań

<sup>21</sup> Zob.: R. Zięba, *System bezpieczeństwa międzynarodowego ONZ — akcje w razie zagrożenia i naruszenia pokoju*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych: bilans i perspektywy*, red. J. Symonides, Warszawa 2006, s. 65-88.

<sup>w</sup> D. G. Haglund, *Quelles frontieres «naturelles» pour l'OTAN?*, „La Revue Internationale et Strategique” 2002, nr 47, s. 37—45; F. Ciutã, *The End(s) of NATO: Security, Strategie Action and Narrative Trans\* formation*, „Contemporary Security Policy” 2002, vol. 43, nr I, s. 35-62.: ' eliminujących i rozwiązujących problemy, a przy tym zabezpieczających interesy indywidualne i wspólne. Większość z nich może być rozwiązana w regionach przez zainteresowane

państwa, a pozostałe ~ na arenie światowej z udziałem wszystkich podmiotów, w tym także organizacji pozarządowych.

## **Krakowskie Studia Międzynarodowe**

**Marcin Lason**

### **POLSKA STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO NA POCZĄTKU XXI WIEKU**

#### **Wprowadzenie**

W zapewnieniu i utrzymaniu bezpieczeństwa narodowego państwa pierwszoplanową rolę pełni polityka strategia bezpieczeństwa narodowego. W Polsce jej kształtowanie się po 1989 r. było ściśle związane z transformacją ustroju oraz prowadzoną polityką zagraniczną. Po osiągnięciu części z założonych celów oraz pojawieniu się nowych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa państwa, konieczne stało się opracowanie i wdrożenie nowej strategii bezpieczeństwa narodowego na początek XXI w. Szybko okazało się, że musi ona zostać uaktualniona ze względu na popieranie USA w wojnie z międzynarodowym terroryzmem i związany z tym udział Polski w wojnie w Afganistanie i Iraku. Doprowadziło to w 2003 r. do przyjęcia kolejnej Strategii Bezpieczeństwa - Narodowego RP. Dokument ten nie obowiązuje jednak do dzisiaj, ponieważ zastąpił go przyjęty w ostatnich dniach rządów Prawa i Sprawiedliwości w XI 2007 r. Dzięki temu to on wyznacza teraz podstawowe cele i środki polskiej polityki bezpieczeństwa..

#### **Strategia i polityka bezpieczeństwa państwa**

, Współcześnie pod pojęciem strategii rozumie się zazwyczaj: „teorię i praktykę działania ukierunkowanego na osiągnięcie założonych celów w danej dziedzinie, ujmowanych w skali ogólnej i mających charakter długofalowy” lub „teorię i praktykę określającą zasady i generalne sposoby działania przez kierownicze organa w danej



dziedzinie, ujmowane w skali celów i ich urzeczywistniania o dużym horyzoncie czasowo-przestrzennym”<sup>60</sup>. Tak ogólnie zdefiniowane pojęcie można ukierunkować dopiero po przyporządkowaniu strategii konkretnemu podmiotowi i aspektowi działań. Należy uwzględnić środki i metody stosowane przez wybrany podmiot na rzecz realizacji założonych przez niego celów z zakresu przedmiotowego, z zastrzeżeniem zachowania dłuższej perspektywy czasowej. W interesującym nas przypadku mamy do czynienia z państwem przyjmującym założenia i cele z zakresu bezpieczeństwa i używającego odpowiednich środków i metod na rzecz ich osiągnięcia. Decydenci przyjmują strategię bezpieczeństwa narodowego, która zakłada realizację celu — zapewnienia bezpieczeństwa w ramach dostępnych zasobów. Ściśle z nią powiązana jest strategia obronna, która koncentruje się na zagwarantowaniu obrony przed zagrożeniami militarnymi, zazwyczaj zewnętrznymi. Jak zauważa Roman Kuźniar: „Myślenie strategiczne o bezpieczeństwie państwa i jego żywotnych interesach pozostaje imperatywem w ramach sztuki rządzenia państwem”<sup>61</sup>. Stąd prowadzenie przez nie kluczowej polityki bezpieczeństwa i przyjmowanie strategii bezpieczeństwa narodowego. Ze znaczenia bezpieczeństwa wynika również prowadzenie studiów strategicznych, które, przyjmując podejście politologiczne, można określić jako

[...] myśl i działanie na szczeblu państwa w związku z jego bezpieczeństwem, warunkami przetrwania i rozwoju, w tym aspekcie, który wymaga siły zbrojnej, jej użycia lub posiadania odpowiedniego jej potencjału (odstraszającego, przymuszającego), co może także wymagać wchodzenia w odpowiednie związki międzynarodowe (koalicje, sojusze).

Bezpieczeństwo narodowe określa się jako stan pewności, braku zagrożenia, poczucia, że podstawowe wartości państwa, takie jak przetrwanie, integralność terytorialna, niezależność polityczna i swoboda działania międzynarodowego oraz rozwój (jakości życia), są chronione przez państwo przed zagrożeniami zewnętrznymi<sup>62</sup>. Należy przyjąć, że każde bezpieczeństwo narodowe jest zarazem bezpieczeństwem międzynarodowym, bowiem określa „stan i, charakter aktywności zewnętrznej: państwa”<sup>63</sup>.- Wartości chronione przez państwo, utożsamiane z bezpieczeństwem przekładają się na uznanie, że najważniejszym celem polityki zagranicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa<sup>64</sup>. Istnieje zatem konieczność nakreślenia strategii bezpieczeństwa zewnętrznego, czyli długofalowej koncepcji działań zmierzającej do osiągnięcia dalekosiężnych celów określonych przez decydentów, a odpowiadających racji stanu państwa<sup>65</sup>. Zarówno ten; cel, jak i pozostałe mogą być osiągnięte przez zastosowanie różnych środków. Literatura przedmiotu wymienia tutaj następujące: polityczne, prawne, ekonomiczne, psychologiczne i siłę militarną (potencjał militarny)<sup>66</sup>.

<sup>60</sup> Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, red. B. B a l c e r o w i c z, Warszawa 2002, s. 94.

<sup>61</sup> R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne - zarys problematyki*, Warszawa 2006, s. 13.

<sup>62</sup> Zob. szerzej: R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje — struktury — funkcjonowanie*. Warszawa 2004, s. 32-35; K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe, teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Grąciak, Warszawa 2006, s. 21-34.

<sup>63</sup> E. Cziomer, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. E. C z i o m e r, Warszawa 2004, s. 136.

<sup>64</sup> Zob.: R. Zięba, *op. cit.*, s. 33 i nast.; I. Pawlikowska, *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, [w] *Wstęp do polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004, s. 51-69.

<sup>65</sup> P. Soroka, *Polistrategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski. Ujęcie normatywne*. Warszawa 2005, s. 122-123.

<sup>66</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna państwa*, [w:] *Zarys...*, s. 122-123.

Takiemu stanowi rzeczy odpowiada założenie o konieczności całościowego podejścia do bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>67</sup>, a więc uwzględniania wymiaru nie tylko narodowego, ale i międzynarodowego z uwagi na występujące zagrożenia mające charakter globalny. W związku z tym pojawiła się również konieczność uwzględniania w analizie problematyki bezpieczeństwa nowego zakresu przedmiotowego, a zatem problematyki ekonomicznej, zagadnień społecznych, ekologicznych, demograficznych, humanitarnych, polityczno-ustrojowych oraz naukowo-technicznych, ideologicznych i kulturowych. Oznacza to, że „niegdyś niemal absolutyzowana woj- skowo-polityczna płaszczyzna bezpieczeństwa”<sup>68</sup> jest tylko jedną z wielu i niekoniecznie kluczową i zmieniają się formy jej zapewniania<sup>69</sup>. Musi być to uwzględniane zarówno w prowadzonej przez państwo polityce zagranicznej, jak i narodowej polityce bezpieczeństwa, której założeniem jest ochrona państwa i społeczeństwa przed zagrożeniami zewnętrznymi. W tym celu bierze pod uwagę, cele, wartości i interesy nie tylko własne, ale i innych uczestników, systemu międzynarodowego, posługuje się adekwatnymi do nich i potencjału państwa środkami i metodami, uwzględnia wyzwania i zagrożenia oraz opiera się na sile i prawie. Stąd konieczność jej i oparcia i legitymizacji zarówno w skali państwowej, jak i międzynarodowej w danym okresie historycznym lub przyjętej perspektywie strategicznej<sup>70</sup>. Zadania polskiej polityki bezpieczeństwa narodowego w stosunku do strategii bezpieczeństwa narodowego na początku XXI wieku są następujące<sup>71</sup>:

- zapewnienie skutecznej ochrony wartości i interesów narodowych samodzielnie i przy współdziałaniu z sojusznikami z NATO, .V
- osiągnięcie
- wzrostu siły narodowej zgodnie z ambicjami i oczekiwaną porcją międzynarodową P o l s k i , , - - V • ~ ' ' ,
- zdobycie trwałej, korzystnej pozycji w strukturach NATO i UE, '
- inicjowanie oraz udział w działaniach dwu- i wielostronnych na rzecz utrzymywania i tworzenia bezpieczeństwa międzynarodowego.

Biorąc pod uwagę przesłanki kształtowania się celów polskiej polityki bezpieczeństwa, należy zauważyć, że w przypadku Polski, a szerzej transatlantyckiego obszaru bezpieczeństwa, podstawowe zagrożenie bezpieczeństwa — ryzyko agresji ze strony innego państwa, jest obecnie niskie. .

" Do takiego stanu rzeczy przyczyniły się przede wszystkim czynniki<sup>72</sup>: >

- zmiana sytuacji polityczno-militarnej w świecie ze względu na przeobrażenie systemu międzynarodowego na przełomie lat 80. i 90. XX w.,
  - nowe cele stawiane siłom zbrojnym i zmiany jakościowe ich dotyczące. 7
- Z punktu widzenia tematu artykułu kluczowe są zmiany sytuacji polityczno- -

<sup>67</sup> R. Zięba, *op. cit.*, s. 40-58; R. Kuźniar, *op. cit.*, s. 240-246; I. Pawlikowska, *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004, s. 59-69.;

<sup>68</sup> R. Zięba, *op. cit.*, Warszawa 2004, s. 45.

<sup>69</sup> Por.: K; Ł a stawski, *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w] *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fchler, Toruń 2003, s. 10-29.

<sup>70</sup> E. Cziomer, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *J Zarys...*, s. 136—137-

<sup>71</sup> Za: *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, red. R. J a k u b c zak, J. Flis, Warszawa 2006, s. 161.

<sup>72</sup> Zob.: A, Ciupiński, K. Malak, *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, Warszawa 2004, s. 25-30.

militamej, dlatego wymienić należy te szczególnie ważne dla przyjęcia przez Polskę założeń polityki bezpieczeństwa<sup>73</sup>; ; <

- Jesień Ludów, która doprowadziła do upadku realnego socjalizmu i zapoczątkowała w części z tych krajów transformację ustroju i gospodarczą, której celem było wprowadzenie pluralizmu politycznego i gospodarki rynkowej. Ponadto zmieniło się położenie geopolityczne Polski. Do 1989 r. sąsiadowała z trzema państwami bloku wschodniego - ZSRR, CSRS i NRD, natomiast w latach 1990-1993 liczba sąsiadów zwiększyła się do siedmiu: Niemcy (1990), Litwa, po podziale Czechosłowacji w 1993 r.

- Czechy i Słowacja, a po rozpadzie ZSRR w 1991 r. - Ukraina, Białoruś i Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki); i r ■

- pokojowe zjednoczenie Niemiec w 1990 r., rozpad ZSRR, rozwiązanie RWPG i UW

- j jako wydarzenia tworzące w regionie poczucie deficytu bezpieczeństwa, stanowiły impuls do unormowania stosunków z sąsiadami, współpracy regionalnej oraz integracji ze strukturami euroatlantyckimi. Ponadto nowe położenie geopolityczne w Europie Środkowej uczyniło z Polski kraj tranzytowy, leżący na osi strategicznej łączącej wyspy brytyjskie, Francję i Niemcy z Ukrainą, Rosją i Białorusią, co stawiało przed naszą polityką wiele szans, ale i zagrożeń;

u / ; v: / V

- ujawnienie się napięć i konfliktów etnicznych/tłumionych w czasie zimnej wojny, a eksplodujących po jej zakończeniu, szczególnie na obszarze byłej Jugosławii,\* co po pewnym czasie przekonało polityków zachodnich do konieczności podjęcia działań na rzecz ustabilizowania regionu dzięki włączeniu zainteresowanych państw do struktur euroatlantyckich. Zaczęto je otwierać, tworząc w tym celu odpowiednie instytucje (np. NACC - Rada Współpracy Transatlantyckiej) i przyjmując układy (np. stowarzyszeniowe ze WE, chociaż pełne członkostwo odsunęło się w czasie m. in. ze względu na decyzję polityków państw zachodnich o pierwszeństwie „pogłębienia integracji”, a nie jej „poszerzenia”); ' ; "V'

- pozostanie USA na pozycji jedyne go mocarstwa globalnego, mającego silne wpływy w procesie kształtowania nowego systemu międzynarodowego, Administracja amerykańska musiała rozstrzygnąć, czy w swoich działaniach kierować się będzie polityką dominacji i narzucania swojego stanowiska w chwili wyzwań i problemów międzynarodowych, czy też obejmie przywództwo połączone z partnerstwem strategicznym w wymiarze euroatlantyckim i wspólnie kształtować będzie nowy ład. Szczególnie istotne stało się to po wydarzeniach z 11 września 2001 r., które pozostają kluczowe dla omawianego tematu. W związku z tym Polska była i jest zmuszona do poszukiwania równowagi między silnie akcentowanym partnerstwem strategicznym z USA, a dążeniem do wzmacniania samodzielnej roli w stosunkach

międzynarodowych UE. Było to ważne szczególnie w kontekście aspiracji Polski do UE, przy jednoczesnym popieraniu USA np. w sprawie Iraku; i;

<sup>73</sup> E. Cz 1 omer, *Europa Środkowo,Wschodnia*, [w:] *Międzynarodowe...*, s. 282; R. Kuźniar, *Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski 1989-2002*, red. R. Kuźniar, K. Szczepanik, Warszawa 2002, s. 51-66. \*

• początek, kształtowanie się nowego porządku międzynarodowego, który można określić mianem pozimnowojennego, cechowała fragmentaryzacja (regionalizacja i decentralizacja na skutek tworzenia organizacji regionalnych, rozszerzających stale zakres współpracy\* uczestniczących w nich państw), osłabienie zainteresowania mocarstw wydarzeniami w odległych i mało znaczących częściach świata, zmiana osi podziału świata ze Wschód-Zachód na Północ-Południe i globalizacja. Doprowadziło to do powstania porządku jednobiegunowego z dominującą pozycją USA, które dzięki swoim atutom były w stanie forsować na świecie własny model ustrojowy i preferowane przez siebie wartości, co w znaczący sposób obniżyło znaczenie organizacji międzynarodowych, szczególnie ONZ. Stany Zjednoczone mogły podejmować decyzję bez konieczności uzyskania zgody zarówno innych państw, jak i organizacji, co było szczególnie widoczne po 11 września 2001 r.

: Powyższe czynniki musiały być brane pod uwagę w przyjętych i realizowanych dokumentach określających politykę bezpieczeństwa narodowego Polski po 1989 r. Uwzględniały one główne koncepcje bezpieczeństwa nie tylko Polski, ale i szerzej, państw regionu Europy Środkowej. W związku z tym rozważano i wdrażano koncepcje: współpracy subregionalnej, paneuropejskie, euroatlantyckie i związane z integracją europejską<sup>16</sup>. W Polsce były one wyrażane i przedstawiane do 2003 r. w następujących dokumentach: Doktryna Obronna Rzeczypospolitej Polskiej z 21 lutego 1990 r., Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej z 2 listopada 1992 r., Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 4 stycznia 2000 r. oraz Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września 2003 r.<sup>17</sup>. Na kształt przyjmowanych dokumentów w znaczący sposób wpłynęło pojawienie się w XXI w. pięciu poważnych dylematów zagranicznej polityki bezpieczeństwa, a dotyczących<sup>18</sup>:

- natury zagrożeń, czyli ich pochodzenia, celu oraz ich możliwych przejawów w przyszłości, a w związku z tym narzędzi adekwatnych do walki z nimi w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa,
- geograficznego zasięgu obrony i bezpieczeństwa czyli geopolitycznego umiejscowienia interesów bezpieczeństwa Polski. Można przyjąć, że posiada je tylko regionalnie, co powinno spowodować wyciągnięcie określonych wniosków przy decydowaniu o kształcie sił zbrojnych zdolnych do wykonywania wszystkich zadań przynależnych obronie narodowej;
- relacji i między wielostronnymi instytucjami bezpieczeństwa, przede wszystkim miejsca NATO w polskiej polityce bezpieczeństwa, zależnie od ewolucji Sojuszu i kształtu, który przyjmie; roli Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony

<sup>16</sup> Zob.: I. Pawlikowska, *Koncepcje bezpieczeństwa państw Europy Środkowej po 1989 roku*, Toruń 2006, s. 52-257.

<sup>17</sup> Teksty wymienionych dokumentów, będące źródłem poniższego omówienia: *Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski po 1989 roku*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej” 2004, nr 13, cz.1 i 2.

<sup>18</sup>R. Kuźniar, *Dylematy zagranicznej polityki bezpieczeństwa*, [w] *Polska...*, s. 21-27.

(ESDP) i zaangażowania w jej kształtowanie czyli faktyczne urzeczywistnienie i wreszcie stosunku do ONZ, a szczególnie roli organizacji w zakresie utrzymania pokoju i

bezpieczeństwa w kontekście działań NATO, . ■

- nastawienia do prawa i instytucji międzynarodowych regulujących stosowanie siły w stosunkach międzynarodowych, zatem do legalności użycia siły lub jej braku; chodzi tu aspekt wewnętrzny i zewnętrzny, bowiem państwa interweniujące bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ, łamią (lub korzystnie dla siebie interpretują) nie tylko normy prawa międzynarodowego, ale i prawo wewnętrzne (np. interwencja NATO w Kosowie; jest to także dobrze widoczne po podjęciu decyzji o udziale Sił Zbrojnych RP w wojnie w Iraku), v

- problematyki tzw. „miękkich” wymiarów bezpieczeństwa, do których zaliczyć można: politycznie trudne problemy cywilizacyjne, kulturowe, religijne, społeczne i związane z nimi zagrożenia bezpieczeństwa oraz postrzeganie ich przez opinię publiczną a także - w szerszym zakresie - stosunek do demokracji i praw człowieka, których ewentualny prymat powinien mieć odzwierciedlenie w polityce zagranicznej, i to niezależnie od podmiotu stosunków (Rosja, Chiny c;y Irak).

### **Założenia strategii bezpieczeństwa narodowego Polski w dokumentach programowych**

We współczesnych strategiach bezpieczeństwa państwa można zazwyczaj wyróżnić trzy rodzaje działań, składowych koncepcji bezpieczeństwa. Należą do nich: działania prewencyjno-stabilizacyjne, reagowanie kryzysowe i działania obronne (wojenne)<sup>1</sup>. Trzeba zaznaczyć, że przyjmowane przez Polskę strategie nie są trwałe, a wynika to z faktu przechodzenia transformacji ustrojowej oraz zmieniającego się miejsca Polski w systemie sojuszy i organizacji międzynarodowych. Niestety, przyjmowane dokumenty nie mają określonego miejsca w polskim systemie prawnym. Rozwiązania przyjęte w 2002 r., zawarte w ustawie z 29 VIII 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, formułują jedynie ‘wskazania co do sposobu przyjęcia określonej strategii. Przyznają określone kompetencje w tym zakresie Prezydentowi RP. Stąd uznaje się, że już Strategia Bezpieczeństwa Narodowego przyjęta w 2003 r. miała większą moc oddziaływania, niż poprzednie dokumenty przyjmowane przez rząd<sup>74</sup>. v ,

Przedstawiając skrótowo najważniejsze polskie dokumenty przyjęte w XXI w. należy rozpocząć od Strategii Bezpieczeństwa RP z 2000 r., która za strategiczne cele polskiej polityki bezpieczeństwa (traktowane w sposób kompleksowy) uznaje:

- zagwarantowanie niepodległości, suwerenności, integralności terytorialnej państwa oraz nienaruszalności jego granic,
- zagwarantowanie ochrony demokratycznego porządku konstytucyjnego, szczególnie pełni praw i wolności oraz bezpieczeństwa obywateli RP,

- stworzenie jak najlepszych warunków do wszechstronnego i stabilnego rozwoju społecznego i gospodarczego kraju, dobrobytu jego obywateli oraz zachowania dziedzictwa

<sup>74</sup> A. Dawidczyk, J. Gryz, S. Koziej, *Zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem, teoria — praktyka - dydaktyka*, Łódź 2006, s. 39-40.

narodowego i rozwoju narodowej tożsamości;

wnoszenie wkładu w budowę trwałego, sprawiedliwego ładu pokojowego w Europie i na świecie, opartego na wartościach demokracji, praw człowieka, praworządności i solidarności. ■

Podkreślano, że przy dążeniu do ich realizacji należy kierować się zapisami Konstytucji RP, prawa międzynarodowego, szczególnie celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ) oraz dokumentami Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Dokument akcentuje też rolę NATO i UE oraz podkreśla, że Polska realizuje własne narodowe; interesy bezpieczeństwa przede wszystkim w ramach północnoatlantyckiego systemu sojuszniczego współdziałania, i solidarności, wspierając tym samym wysiłki społeczności międzynarodowej na rzecz umocnienia bezpieczeństwa w Europie i na świecie: Co istotne, Polska zamierza dążyć do tego, aby użycie siły na arenie międzynarodowej było. wyłącznie realizacją prawa do obrony, przewidzianego w Karcie Narodów Zjednoczonych lub też w ramach operacji mających mandat społeczności międzynarodowej. ;/

W zakresie wymienianych zagrożeń i bezpieczeństwa warto podkreślić, że na pierwszym miejscu znalazło się odniesienie do wojny i agresji zbrojnej, co oddawało prymat bezpieczeństwa militarnego, wynikający z doświadczeń historycznych. Dokument wymienia również czystki etniczne i ludobójstwo, w ten sposób Polska rezerwuje sobie możliwość reakcji w postaci interwencji humanitarnej. Ponadto dokument mówi o zagrożeniu ze strony niekontrolowanego transferu broni masowego rażenia oraz środków jej przenoszenia; czemu Polska również gotowa jest przeciwdziałać. Dopiero na przedostatnim miejscu umieszczono zagrożenie ze strony organizacji terrorystycznych. Nie ma jeszcze mowy o szerszych działaniach antyterrorystycznych ze względu na brak możliwości przewidzenia wydarzeń z 11 września i ich skutków na politykę bezpieczeństwa. Pośród głównych instrumentów realizacji strategii znaleźć można dyplomację, służby specjalne oraz Siły Zbrojne RP. W dalszej części dokumentu czytamy, że w ramach zaangażowania Polski w budowanie bezpieczeństwa międzynarodowego jest ona gotowa wносить znaczący wkład w międzynarodowe operacje pokojowe, w tym pod egidą ONZ. Zawarto również zapis o konieczności utrzymania, restrukturyzacji i modernizacji narodowego przemysłu obronnego na poziomie gwarantującym bezpieczeństwo państwa poprzez takie działania, jak prywatyzacja czy zakup sprzętu, pod warunkiem podpisania stosownej umowy offsetowej. Uwzględniono konieczność podjęcia wszelkich działań na rzecz dostosowania Sił Zbrojnych RP do standardów NATO, zajmujących kluczowe miejsce w polskiej polityce bezpieczeństwa. Na drugim miejscu umieszczono pełną integrację ze strukturami bezpieczeństwa Europy Zachodniej. ; .

Szerzej na temat roli Sił Zbrojnych mówi punkt 4, który dotyczy podstaw strategii obronności RP (rozwinęty w przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów 23 maja 2000 r. Strategii Obronności RP). Jej zadaniem jest określenie źródeł i charakteru zewnętrznych wyzwań i zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa państwa: oraz sformułowanie koncepcji i przeciwstawienie się im w czasie pokoju (strategia prewencyjno-stabilizacyjna), kryzysu (strategia reagowania kryzysowego) i wojny (strategia wojenna). Uznano, że głównym zadaniem Sił Zbrojnych jest odstraszenie po-

tencjalnego agresora i obrona terytorium RP, a polska strategia w tym aspekcie musi być zgodna ze strategią sojuszniczą jako warunek jej skuteczności i wiarygodności.

W celu realizacji wymienionych powyżej zadań strategicznych Polska utrzymuje i systematycznie modernizuje system obronności RP, który opiera się na potencjale narodowym państwa i obejmuje ściśle ze sobą powiązane podsystemy: kierowania obronnością (organy kierowania obronnością), militarny (Siły Zbrojne RP) oraz pozamilitarny (pozamilitarne ogniwa obronne). Siły Zbrojne uznane zostały za kluczowy instrument polityki bezpieczeństwa państwa gotowy do zadań obronnych w razie wojny, reagowania kryzysowego (także w ramach misji organizacji międzynarodowych) i zadań stabilizacyjnych i prewencyjnych w czasie pokoju. Zatem dopuszczono możliwość wysłania Wojska Polskiego do udziału w operacjach stabilizacyjnych, co motywowane jest postrzeganiem niepodzielności bezpieczeństwa i jego gwarantowaniem daleko od granic RP. Oznacza to wyznaczenie aktywnej Polsce roli w tworzeniu bezpieczeństwa.

Warto zauważyć, że w związku z tym zaangażowanie w wojnę i proces stabilizacji Iraku było zgodne z tymi założeniami. Zbyt optymistycznie jednak oceniano potencjał Wojska Polskiego i jego gotowość do udziału w operacjach międzynarodowych, nie przewidziano również jednej z form organizacyjnych, jaką one przybrały, a mianowicie „koalicji chętnych”. Podkreślano natomiast znaczenie mandatu ONZ, czy szerzej - społeczności międzynarodowej oraz gotowość do udziału w interwencjach humanitarnych, która wynikała z udziału Polski w stabilizacji sytuacji w Kosowie i jednoznacznego poparcia dla interwencji NATO w tej serbskiej prowincji. W tym kontekście należy podkreślić, że przyjęta później Strategia Obronności RP<sup>75</sup> zwraca uwagę, iż Polska może znaleźć się w stanie wojny tylko w razie agresji dokonanej na nią lub na państwo sojusznicze. Stąd w przypadku udziału w interwencji zbrojnej w Iraku nie używano określenia „wojna”. Natomiast zgodnie z dokumentem, Siły Zbrojne RP mogły być zaangażowane w misję stabilizacyjną, przy czym głównym powodem takich działań powinno być umacnianie procesów demokratycznych w operacjach wspólnie z innymi państwami NATO i uczestniczącymi w „Partnerstwie dla Pokoju”.

Odpowiednie zapisy, w zakresie realizacji polskiej polityki bezpieczeństwa w ramach polityki zagranicznej państwa, uwzględniające treść powyższych; dokumentów, musiały znaleźć się w przyjmowanych i ogłaszanych w 2002 r. priorytetach i kierunkach tej polityki, o czym świadczy treść wystąpienia ministra spraw zagranicznych w Sejmie. Wskazany rok jest szczególnie istotny, bowiem dopiero wtedy możliwe było wzięcie pod uwagę zamachów z 11 września 2001 r. Podkreślając ich znaczenie Włodzimierz Cimoszewicz stwierdził m.in., że: [...] podważyły dotychczasowy model bezpieczeństwa międzynarodowego oraz wpłynęły na kondycję gospodarki światowej. Sprawily, ze społeczność międzynarodowa uznała terroryzm za najważniejsze wyzwanie dla bezpieczeństwa światowego oraz poszczególnych państw. Pojawiła się konieczność nowego podejścia do kwestii bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, przede wszystkim w aspekcie zapobiegania i reagowania. Walka z terroryzmem stała się najważniejszym przedmiotem stosunków międzynarodowych i przesunęła na plan dalszy wiele innych problemów.

<sup>75</sup> „Strategia Obronności RP”, 23 V 2000r., egz. w posiadaniu autora.

Za niezbędne uznał działania przeciwko organizacjom terrorystycznym i proliferacji broni masowego rażenia:

Wiedza zgromadzona w ostatnich miesiącach dzięki energicznej współpracy szerokiej koalicji antyterrorystycznej dowodzi, że sieć organizacji i ruchów terrorystycznych jest bardzo szeroka. Wiadomo też, że wiele z tych organizacji podejmowało liczne próby wejścia w posiadanie broni masowego rażenia, w tym broni nuklearnej. Dlatego należy zrobić wszystko, aby skutecznie kontynuować działania zmierzające do zniszczenia źródeł zagrożenia<sup>76</sup>.

Podstawa bezpieczeństwa państwa miała być zaś związana niezmiennie z „logiką wynikającą z naszego członkostwa w NATO oraz - w najbliższej perspektywie - udziału w stworzonej z inicjatywy USA koalicji antyterrorystycznej”<sup>77</sup>. Minister poinformował również o podjęciu prac nad nową strategią bezpieczeństwa państwa, której stworzenie stało się konieczne ze względu na zmianę sytuacji międzynarodowej. Odnosząc się do stosunków polsko-amerykańskich, podkreślał konieczność dalszego udziału Polski w koalicji antyterrorystycznej, bowiem: ■

Mając na uwadze priorytety wynikające z kwestii szeroko pojętego bezpieczeństwa, Stany Zjednoczone pozostają naszym głównym partnerem i sojusznikiem<sup>78</sup>.

W związku z tym, że sytuacja międzynarodowa uległa dynamicznym zmianom i swoje miejsce zaznaczyły nowe wyzwania i zagrożenia, 22 lipca 2003 r. przyjęto kolejną Strategię Bezpieczeństwa Narodowego RP<sup>25</sup>. Było to również związane zarówno z rychłym wejściem Polski do UE, udziałem w wojnie w Iraku, jak i chęcią wzięcia czynnego udziału w przeobrażeniach zachodzących w NATO i oddziaływania na państwa za granicą wschodnią. Należy również pamiętać, że stanowiła ona implementację tak w wymiarze strategicznym, jak i teoretycznym percepcji zagrożeń przyjętej przez UE, za czym nie podążyły, niestety, rozwiązania praktyczne<sup>79</sup>.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP podkreślała, że najważniejszym celem polityki zagranicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Wskazywała, że polityka bezpieczeństwa Polski cechuje się niezmiennością celów i zasad (stąd zwrócić należy uwagę na jej nowe elementy). Akcentowała rolę Sojuszu, wymienianego na pierwszym miejscu oraz zaangażowania międzynarodowego Polski zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej, czego przykładem jest udział w procesie stabilizacji Iraku. Co więcej, wyrażała gotowość Polski do uczestnictwa w tego typu operacjach i tym samym podkreślała wagę członkostwa w koalicji antyterrorystycznej. Takim m.in. celowi miał być podporządkowany kształt Sił Zbrojnych, które miały służyć ma nie tylko zapewnieniu bezpieczeństwa państwa i realizacji i zobowiązań sojusznicznych, ale i ochronie polskich interesów oraz budowie pozycji Polski w NATO i UE. Strategia; stanowiła ponadto punkt wyjścia do opracowania strategii sektorowych, jej treść i realizacja miała podlegać stałemu przeglądowi i zmianom w zależności od ewolucji

<sup>25</sup> *Ibidem'*, W. Ci m o s z e w i c z, *Stosunki polsko-amerykańskie u progu XXI wieku*, wykład wygłoszony na Uniwersytecie Jagiellońskim podczas uroczystości 75-lecia Fundacji Kościuszkowskiej, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

<sup>77</sup> A. D. Rotfeld, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP w nowych warunkach międzynarodowych: nowe wyzwania, nowe zadania*, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).  
<sup>79</sup> *Strategia Bezpieczeństwa. Między teorią a praktyką*, „Raporty i Analizy” 2005, nr 1, [www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl).

uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego Polski.

Niestety, percepcja zagrożeń i ich stałe monitorowanie, nie pokrywała się z działaniami na rzecz zabezpieczenia się przed ich skutkami lub likwidacji. Do głównych problemów z tym związanych zaliczyć należy<sup>80</sup>: brak rozwiązania kwestii koordynacji działań antyterrorystycznych, kierowanie prewencją antyterrorystyczną, niepowołanie osoby czy struktury odpowiedzialnej; wyłącznie za przeciwdziałanie terroryzmowi i jego zwalczanie, zwłaszcza za wymianę informacji na ten temat, nieuregulowanie strategicznej kwestii sposobu kierowania działaniami antykryzysowymi, czego powodem mogły być spory na temat rozdziału zadań pomiędzy MSWiA a MON. Związane jest to m.in. z trwałą obecnością czynników upośledzające strategiczne myślenie w polityce polskiej. R. Kuźniar zaliczył do nich<sup>81</sup>:

- niską sprawność i skuteczność państwa w wypełnianiu jego podstawowych funkcji,
- rozdrobnienie życia politycznego, wielość partii politycznych,
- brak ciągłości myśli politycznej i jej niska jakość wynikająca z niedostatków kultury politycznej i obyczajów klasy politycznej, ;
- brak kompetencji organów państwa, odpowiednich do potrzeb analizy i planowania strategicznego (organy takie nie powstały w Polsce po 1989 r.).

#### Nowa Strategia bezpieczeństwa RP

Mimo wskazanych wyżej braków, a zatem i faktycznego ograniczonego stanu implementacji zapisów poprzednich dokumentów, zdecydowano się na ponowne dostosowywanie Strategii do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej w dziedzinie bezpieczeństwa i przystąpiono do prac nad nowym dokumentem. Jego wstępna wersja miała zostać przygotowana na koniec czerwca 2007 r. Widać zatem, jak wielką elastycznością chcą wykazać się twórcy polskiej strategicznej myśli bezpieczeństwa, a tym samym jak trudno definiowalny dla klasy politycznej zdaje się być polski interes narodowy w dłuższej perspektywie. Pierwsze założenia w formie przyjętego projektu dokumentu zostały zaprezentowane na konferencji przeglądowej: „Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP”, w Instytucie Studiów Strategicznych w Krakowie 8 grudnia 2006 r.<sup>82</sup> Cezary Lusiński, dyrektor Departamentu Polityki Obronnej MON, prezentując główne założenia dokumentu, wskazywał następujące kwestie:

- powstanie nowej strategii jest niezbędne ze względu na zmianę międzynarodowych uwarunkowań bezpieczeństwa,
- strategia powstaje przy udziale różnych instytucji, prowadzone są szerokie konsultacje międzyresortowe, prace grup autorskich i eksperckich, co ma m.in. ułatwić późniejszą implementację jej zapisów,
- dokument musi akcentować interesy narodowe, zewnętrzne i wewnętrzne aspekty bezpieczeństwa i mechanizmy ich realizacji,
- należy uwzględniać nie tylko militarne, ale kompleksowe, zintegrowane

<sup>2r</sup> *Ibidem.*

<sup>81</sup> R. Kuźniar, *Polityka* s. 334-346.

<sup>82</sup> Dokument w posiadaniu autora.

podejście do problematyki bezpieczeństwa,

- swoje miejsce w dokumencie musi mieć aspekt gospodarczy, nakreślony ogólnie, który będzie początkiem tworzenia strategii sektorowej,
- więcej miejsca należy poświęcić bezpieczeństwu energetycznemu, informacyjnemu i transformacji NATO.

Ciekawą tezę dotyczącą częstych zmian strategii bezpieczeństwa postawił Jarosław Bartkiewicz, dyrektor Departamentu Strategii i Planowania Polityki Zagranicznej, przedstawiając jej polityczne aspekty. Stwierdził on, że jest to dokument polityczny, a w związku z tym wraz ze zmianą rządzących dochodzi do zmiany polskiej strategii. Dlatego wpływ na nią ma nie tylko ewolucja międzynarodowego i wewnętrznego środowiska bezpieczeństwa, ale również jej postrzeganie przez decydentów. Patrząc, na doświadczenia ostatnich lat, trudno się z tym nie zgodzić. Wskazując na powody prac nad nowym dokumentem, podkreślił znaczenie uwypuklenia polskiej racji stanu, doświadczeń związanych z członkostwem Polski w NATO i UE, chęć budowy wizerunku i prestiżu Polski w ramach tych organizacji i konieczność działań na skalę globalną, np. poprzez aktywną rolę w koalicji antyterrorystycznej. Za główne zagrożenia dla Polski uznał: polityczne (np. naciski, próby wpływu na decyzje ze strony innych państw), ekonomiczne (np. zapewnienie surowców energetycznych) i «/«mZ-militarne (np. ze strony organizacji terrorystycznych).

. Przedstawiono również wojskowe aspekty przygotowywanej strategii. Wskazano w nich, że zdolności operacyjne Wojska Polskiego będą musiały być zwiększone w dziedzinie: sprawności systemów dowodzenia, zdolności do przetrwania wojsk, ciągłego wsparcia i mobilności sił zdolnych do działania z dala od własnego zaplecza, ochrony przed bronią masowego rażenia. Jest to konieczne, bowiem Siły Zbrojne RP biorą i będą brały udział w działaniach stabilizacyjnych, operacjach pokojowych w ramach organizacji międzynarodowych i koalicji *ad hoc*. W związku z tym przewidywano, że misje polskich żołnierzy, takie jak w Iraku, zyskają umocowanie w dokumencie określającym strategię bezpieczeństwa państwa;

W założeniach wspomniano również o konieczności wybrania i zapewnienia zdolności do działania w ramach ustalonej specjalizacji narodowej. Stałemu monitorowaniu sytuacji Sił Zbrojnych RP w kontekście ich gotowości do wypełnienia przypisanych funkcji, miało służyć sporządzanie Strategicznego Przeglądu Obronnego (SPO). Jego rekomendacje miały być wcielane w życie. Jak się jednak okazało, przygotowany wcześniej tego typu dokument nie został przyjęty, bowiem jego zalecenia uznano za niewłaściwe.

Przez długi czas nie było informacji o stanie prac nad nową strategią, mimo że minął przewidywany termin (koniec czerwca 2007 r.) ich ukończenia. Odpowiedzialny za międzyresortowe kierowanie przygotowaniem nowej strategii podsekretarz stanu w MON, Bogusław Winid został mianowany 6 września 2007 r, ambasadorem — stałym przedstawicielem RP przy NATO i UZE w Brukseli. W informacji uzyskanej 28 października 2007 r. od rzecznika BBN stwierdzono, że:

[...] nowa Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej jest opracowywana przez specjalny Zespół powołany do tego celu przez Prezesa Rady Ministrów. W pracach Zespołu biorą udział również przedsta-

wiciele Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Przygotowywany dokument jest w fazie końcowej<sup>83</sup>.

Rzeczywiście, już 5 listopada 2007 r. Rząd RP przyjął projekt Strategii Bezpieczeństwa Narodowego przedłożony przez ministra obrony narodowej. Zatem widać, że został on dokończony w ciągu kilku dni, aby mógł zostać zaakceptowany jeszcze przez rząd „Prawa i Sprawiedliwości”. W ten sposób uniknięto ewentualnych problemów z zatwierdzeniem projektu przez następną ekipę rządzącą, co mogłoby okazać się niewykonalne. Ostatecznie 13 listopada 2007 r. Prezydent Kaczyński zatwierdził, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, nową Strategię Bezpieczeństwa Narodowego RP, która zastąpiła dokument z 2003 r.<sup>84</sup> Motywując konieczność jej przyjęcia zwrócono uwagę na odzwierciedlenie zmian w międzynarodowych uwarunkowaniach bezpieczeństwa państwa, jakie zaszły po 2003 r., w szczególności wejście Polski do UE. Zgodnie z omawianymi wyżej założeniami uznano, że do bezpieczeństwa narodowego należy podchodzić w sposób zintegrowany. System bezpieczeństwa państwa winien gwarantować nie tylko bezpieczeństwo zewnętrzne, militarne i wewnętrzne, ale także obywatelskie, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne i informacyjne i telekomunikacyjne. Dopiero w ten sposób państwo zagwarantuje realizację głównych celów bezpieczeństwa narodowego m.in. poprzez zapewnienie: niepodległości i nienaruszalności terytorialnej RP, suwerenności decyzji dotyczących ustroju państwa i życia obywateli, zapewnienie rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, ochrony duchowego i materialnego dziedzictwa narodowego, ochrony środowiska naturalnego i dostępu do informacji. Tylko takie podejście ma zapewnić obywatelom możliwość korzystania zarówno z konstytucyjnych wolności, praw człowieka, jak i ochrony i opieki obywatelom polskim przebywającym poza granicami kraju.

Strategia podkreśla konieczność realizacji zobowiązań sojuszniczych wobec członków NATO, szczególną rolę przyznając Stanom Zjednoczonym. Stwierdza co prawda, że:

członkostwo Polski w UE stwarza warunki sprzyjające jej rozwojowi gospodarczemu i postępowi cywilizacyjnemu, jednocześnie przyczyniając się do zwiększenia bezpieczeństwa kraju<sup>85</sup>,

jednak w wymiarze globalnym kluczową rolę odgrywają Stany Zjednoczone, jako gwarant bezpieczeństwa międzynarodowego. Co więcej,

Polsce, jako bliskiemu sojusznikowi Stanów Zjednoczonych, zależy na umacnianiu zaangażowania tego państwa w Europie, jako siły gwarantującej bezpieczeństwo i stabilizującej relacje polityczno-militarne na kontynencie ,

Oznacza to również działania na rzecz umacniania wspólnoty transatlantyckiej i stosunków między USA a UE.

Stosunki Polski z USA mają wymiar strategicznego partnerstwa i trzeba zabiegać o ich rozwój „w duchu solidarnego i zrównoważonego partnerstwa”<sup>86</sup> (można to uznać za cel o tyle ambitny, co nieosiągalny, biorąc pod uwagę możliwość „zrównoważonego partnerstwa” między mocarstwem globalnym a krajem średniej wielkości). Dokument

<sup>83</sup> B. Perkowska, rzecznik BBN, z korespondencji z autorem.

<sup>84</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, Warszawa 2007, [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl).

<sup>85</sup> *Ibidem*, s. 6.

<sup>86</sup> *Ibidem*, s. 13.

podkreśla jednak, że NATO jest dla Polski najważniejszą formą współpracy wielostronnej i filarem stabilności na kontynencie, a członkostwo w UE w istotnym stopniu determinuje podstawy bezpieczeństwa Polski. Stąd poparcie dla rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony i gotowość zwiększania zaangażowania w tworzenie europejskich sił szybkiego reagowania. Ponadto Strategia podtrzymuje deklaracje zaangażowania wojskowego, policyjnego i cywilnego Polski w: operacje pokojowe i stabilizacyjne ONZ, doraźne koalicje oraz operacje reagowania kryzysowego i działania stabilizacyjne NATO i UE, prowadzone, dodajmy, zgodnie z prawem międzynarodowym. Za istotne uważa zarówno rozwijanie stosunków z sąsiadami, szczególnie z Niemcami, jak i współpracę w ramach organizacji regionalnych w Europie Środkowej i Wschodniej. Go ciekawe, w dokumencie nie pojawia się nawet wzmianka o Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Można sądzić, że oznacza to znaczne ograniczenie roli tej organizacji w polskiej polityce bezpieczeństwa i brak ciągłości w tym zakresie w stosunku do wcześniej przyjmowanych dokumentów.

Za poważne zagrożenie, którego ograniczeniu mają służyć misje wojskowe, Strategia uznaje pogarszanie się bezpieczeństwa na Bliskim i Środkowym Wschodzie ze względu na wpływy fundamentalistów islamskich, zagrożenia atakami terrorystycznymi i destabilizację Iraku i Afganistanu oraz nuklearne ambicje Iranu.

Ponadto dokument wskazuje na zagrożenia wynikające z uzależnienia polskiej gospodarki od dostaw surowców energetycznych z jednego źródła, załamania procesu integracji europejskiej, terroryzmu międzynarodowego, zorganizowanej przestępczości transnarodowej, istnienia rządów autorytarnych na kontynencie oraz zagrożenia wewnętrzne, np. demograficzne czy związane z transformacją polskiego systemu prawnego, szczególnie prawa własności.

W ten sposób — przyjmując podejście zintegrowane - podkreślono wzrost znaczenia ekonomicznego wymiaru bezpieczeństwa. Dzieje się tak m.in. dlatego, że niektóre państwa wykorzystują zasoby surowców energetycznych jako instrument nacisku politycznego. Strategia jasno podaje, że Federacja Rosyjska „wykorzystując koniunkturę na surowce energetyczne, intensywnie zabiega o umocnienie swojej pozycji w wymiarze ponadregionalnym<sup>87</sup> i próbuje wprowadzać selektywne ograniczenia w relacjach wzajemnych pomiędzy nią a niektórymi członkami, NATO i UE. Ta ocena jest o tyle ciekawa, że również za ważny element Strategii uznano promowanie polskiej gospodarki i polskich przedsiębiorców. Za podstawowy środek służący ochronie bezpieczeństwa narodowego uznano Siły Zbrojne RP.

Warto podkreślić, że w dokumencie pojawia się nazwa „Wojska Specjalne” jako element struktury Sił Zbrojnych RP, a zatem ich znaczenie zostało wzmocnione. Ponadto wskazano, że liczebność armii nie powinna być zmniejszana, a należy prowadzić dalsze działania na rzecz jej pełnej profesjonalizacji i uzawodowienia. Podstawowe zadania Wojska Polskiego pozostały, niezmiennie: obrona terytorium państwa i przeciwdziałanie zagrożeniom (stąd chęć ośrodka prezydenckiego do nadania WP charakteru ekspedycyjno-obronnego, tak by zagrożenia były trzymane z daleka od granic kraju), zdolność do realizacji zobowiązań sojuszniczych oraz realizacji operacji międzynarodowych, także w ramach doraźnych koalicji.

---

<sup>87</sup> *Ibidem*, s. 6.

Realizację Strategii — czyli wdrożenie jej założeń — powierzono ministrom, kierownikom urzędów centralnych, wojewodom i innym podmiotom zobowiązanym do dbałość o bezpieczeństwo narodowe. W ten sposób przyjmujący Strategię przenieśli odpowiedzialność za jej realizację na barki następców. O tym, że nie jest to zadanie łatwe, przekonano się już na przykładzie poprzednich tego typu dokumentów, a dokument przewiduje, że będzie prowadzona weryfikacja i aktualizacji zapisów w cyklicznie przygotowywanych Strategicznych Przeglądach Bezpieczeństwa Narodowego.

### **Podsumowanie**

Polska polityka bezpieczeństwa na początku XXI w. niezależnie od jej braków, powodowanych problemami wymienianymi przez Kuźniara, doskonale widocznych na przykładzie przygotowywania i wdrażania strategii sektorowych oraz sposobu przyjęcia dokumentu z listopada 2007 r., starała się realizować wskazania poprzez:

- 1) aktywność w ramach stosunków transatlantyckich polegającą na umacnianiu pozycji NATO, gotowości do sojuszniczej obrony, zaangażowaniu w globalną wojnę z organizacjami terrorystycznymi i innymi współczesnymi wyzwaniem bezpieczeństwa oraz rozwoju strategicznego partnerstwa z USA, w tym współpracę na rzecz utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego przez uczestnictwo w operacjach stabilizacyjnych;
- 2) wejście do UE i uzyskanie w niej jak najsilniejszej pozycji instytucjonalnej, poparcie i udział w pracach nad Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa, Eu

ropejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony, kształtowanie stosunków UE-NATO i Wspólnoty z Rosją, Ukrainą oraz innymi państwami byłego ZSRR;

3) aktywną rolę w ONZ (jako elemencie systemu bezpieczeństwa powszechnego) i OB WE w ramach systemu bezpieczeństwa kooperatywnego (przynajmniej do czasu przyjęcia dokumentu z października 2007 r.), szczególnie w operacjach pokojowych, działaniach na rzecz kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz promocji demokracji i umacnianiu rządów prawa oraz rozwiązywaniu tzw. zamrożonych konfliktów;

4) współpracę sąsiedzką, zarówno dwustronną, jak i wielostronną w ramach istniejących organizacji regionalnych. Za strategicznie ważną uznano współpracę z Ukrainą i działania na rzecz ugruntowania jej niepodległości oraz, w dalszej perspektywie, włączenia jej do struktur UE i NATO.

Wydaje się, że interes bezpieczeństwa Polski ma przede wszystkim wymiar regionalny. Polska powinna się więc koncentrować przede wszystkim na działaniach w tej skali, na budowie komplementarnego dla NATO systemu ochrony obszaru Europy. Jednocześnie dobre stosunki z USA powinny pozostać ważnym składnikiem polskiej polityki, z zastrzeżeniem, że polski rząd będzie potrafił prezentować twarde stanowisko i uzyskać spełnienie realnych oczekiwań, które należy stawiać administracji amerykańskiej. W związku z tym polityka bezpieczeństwa RP powinna być oparta na trzech filarach: UE, NATO oraz współpracy granicznej (bilateralnej oraz w ramach polityki wspólnotowej i organizacji regionalnych). W tym kontekście trudne do zaakceptowania wydaje się wykreślenie z nowej Strategii miejsca OB WE, nawet mimo jej niewielkiej skuteczności. Organizacja jest bowiem sprawna tylko na tyle, na ile gotowi są do działań w tym celu jej członkowie.



**Aleksandra Zięba**

**STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA NIEMIEC W PIERWSZEJ DEKADZIE  
XXI WIEKU**

**Wprowadzenie**

Bezpośrednio po zjednoczeniu obu państw niemieckich w 1990 r., „nowa” Republika Federalna Niemiec, uwzględniając zmienione po zimnej wojnie uwarunkowania międzynarodowe, realizowała politykę bezpieczeństwa ochrony i promocji niemieckich interesów w powiązaniu z ogólną strategią Zachodu - wspomagania przemian demokratycznych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, rozszerzania europejskich i euroatlantyckich struktur międzynarodowych, umacniania powiązań transatlantyckich, a także wielostronnych instytucji międzynarodowych, takich jak ONZ, KBWE i Rada Europy. Była to ostrożna polityka zwiększania odpowiedzialności Niemiec za losy pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego; dopiero od 1994 r. RFN zdecydowała się na wysyłanie wojsk Bundeswehry do operacji pokojowych i stabilizacyjnych poza obszarem państw sojuszników z NATO i UE. Stopniowo Niemcy zwiększały swoje zaangażowanie w świecie.

Na przełomie XX i XXI w. przesądziła o tym zasadniczo zmieniona sytuacja geostrategiczna. Rozszerzenie NATO o trzy kraje środkowoeuropejskie, wojna Sojuszu „o Kosowo”, a zwłaszcza ataki terrorystyczne w USA 11 września 2001 r. i proklamowanie przez Waszyngton tzw. wojny z terroryzmem spowodowały, że Niemcy zdecydowały się na zasadnicze zmiany w strategii bezpieczeństwa. Opracowanie to opiera się na analizie oficjalnych dokumentów wydawanych przez rząd federalny oraz Federalne Ministerstwo Obrony RFN, w tym tzw. pakietów antyterrorystycznych z 2001 r., wytycznych dla polityki obronnej z 2003 r. i Białej Księgi na temat bezpieczeństwa Niemiec i przyszłości Bundeswehry, a także innych dokumentów dotyczących kontynuowania reformy Bundeswehry. Ponadto wykorzystano opracowania niemieckich i polskich autorów na temat polityki zagranicznej i bezpieczeństwa RFN, przede

wszystkim prace Mariusza Medeńskiego i Pawła Pietrzaka, Karla Kaiser i Hansa W. Maulla oraz Thomasa Jagera, Alexandra Hosego i Kaia Oppermana. Na podstawie dokumentów i literatury przedmiotu została dokonana rekonstrukcja założeń niemieckiej strategii bezpieczeństwa na początku XXI w., ze wskazaniem na jej cechy i ewolucję.

### Założenia strategu bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec

3 października 1990 r. powstały Niemcy, jakich nigdy nie było w historii. Nowe Niemcy różnią się od Republiki Bońskiej, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Weimarskiej przede wszystkim stabilną demokracją, nie wysuwaniem roszczeń terytorialnych i brakiem wrogów. Jak zauważa Karl Kaiser, Republika Federalna Niemiec po 1990 r. to państwo, które zakorzeniło swoje „wartości, instytucje polityczne, swoje przetrwanie gospodarcze i swoją politykę zagraniczną najgłębiej na Zachodzie”<sup>88</sup>. Wraz ze zjednoczeniem polityka zagraniczna i bezpieczeństwa zdjęły z siebie balast konfliktu między Wschodem a Zachodem. Zjednoczone Niemcy stanęły jednak przed wyborem: samoograniczenie się w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa czy przyjęcie „odpowiedzialności” za losy świata. Pewne wartości niemieckiej polityce bezpieczeństwa i obrony narzucił Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. Główne jego postanowienia dotyczyły: zniesienia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw w odniesieniu do Niemiec i Berlina jako całości; określenia obszaru zjednoczonych Niemiec; zobowiązania do nieposiadania sił zbrojnych większych niż 370 tys. żołnierzy; wycofania wojsk byłego ZSRR z obszaru byłej NRD i Berlina Wschodniego oraz wojsk alianckich z Berlina Zachodniego; potwierdzenia członkostwa RFN w NATO i w UE<sup>89</sup>.

Wraz z zakończeniem rywalizacji Wschód-Zachód pojęcie „wojny” nabrało dla RFN nowego znaczenia, przestało być kategorią „teoretyczną” oznaczającą potencjalne zagrożenie. Wojna stała się rzeczywistością – jak choćby na Bałkanach i w innych częściach świata; Odwrót od zimnej wojny nie oznaczał przerwania, ale nawet zwiększenie nielegalnego handlu bronią oraz materiałami rozszczepialnymi. Oprócz tego wzrosło zagrożenie m.in. transnarodową przestępczością zorganizowaną, międzynarodowym terroryzmem i handlem narkotykami. Procesy globalizacyjne sprzyjają również rozprzestrzenianiu się epidemii, pandemii (np. AIDS, ptasia grypa) czy katastrof ekologicznych, przestępstwom elektronicznym oraz zagrożeniom płynącym z tzw. państw upadających (*failedstates*)<sup>2</sup>.

Ogromny wpływ na politykę bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec miał rozpad Związku Radzieckiego oraz powstanie w Europie Środkowej i Wschodniej niezależnych państw, które obrały drogę demokratycznego rozwoju. Konieczne więc stało się wypracowanie podstaw traktatowych z państwami Europy Środkowej oraz określenie nowego statusu Niemiec w pozimno wojennej Europie. Przebudowa sto-

<sup>88</sup> Zob.: K. Kaiser, *Die vereinigte Deutschland in der internationalen Politik*, [w:] *Deutschlands neue Außenpolitik*, t. 1: *Grundlagen*, red. K. Kaiser, H. W. Maul 1, München 1994, s. 3.

<sup>89</sup> *Traktat o ostatecznej regulacji w*  
września 1990  
67-75.

*odniesieniu do Niemiec, Moskwa 12*  
r., „Zbiór Dokumentów” 1991, nr 3.S.

sunków z krajami Europy Środkowej znalazła wyraz w zawieraniu traktatów o przyjaźni i współpracy z deklaracjami poparcia dla starań Polski, Czecho-Słowacji i Węgier o członkostwo w budowanej wówczas Unii Europejskiej oraz o współpracy na rzecz bezpieczeństwa i współpracy w Europie. Uregulowania traktatowe odnosiły się również do kwestii statusu mniejszości niemieckiej w Polsce, Czecho-Słowacji, w Rumunii i na Węgrzech oraz wprowadzały instytucję regularnych konsultacji międzyrządowych<sup>90</sup>. Niemcy aktywnie zaangażowały się w procesy transformacyjne i stabilizacyjne w tym regionie oraz popierały starania państw Europy Środkowej o członkostwo w NATO i UE. Aktywne zaangażowanie Niemiec na rzecz rozszerzenia UE poszerzyło sfery politycznego, gospodarczego i społecznego bezpieczeństwa w całej Europie,

Ważne znaczenie dla polityki bezpieczeństwa Niemiec mają stosunki z Federacją Rosyjską, postrzeganą w kontekście kształtowania się europejskiego systemu bezpieczeństwa. 9 listopada 1991 r. podpisano Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z ZSRR<sup>91</sup>. Niemcy wspomagały politycznie i finansowo transformację ustrojową w Rosji; popierały kandydaturę Rosji do Rady Europy, aby umocnić demokrację i gospodarkę wolnorynkową w tym państwie. Zaangażowanie Niemiec w kwestii włączenia Rosji w struktury bezpieczeństwa euroatlantyckiego zaowocowało m.in. Aktem stanowiącym o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacją Rosyjską z 27 maja 1997 r. oraz utworzeniem forum konsultacyjnego w postaci Stałej Wspólnej Rady NATO-Rosja.

Najważniejszymi determinantami zewnętrznymi polityki bezpieczeństwa Niemiec są zobowiązania wynikające z członkostwa w NATO i Unii Europejskiej, istotne znaczenie ma także członkostwo Niemiec w ONZ i KBWE/OBWE.

Oprócz uwarunkowań międzynarodowych niebagatelne znaczenie mają czynniki wewnętrzne, takie jak: transformacja ustrojowa i integracja wschodnich landów, wzrost bezrobocia, napływ imigrantów, nasilenie przestępczości pospolitej i zorganizowanej, pauperyzacja społeczeństwa we wschodnich landach, spadek tempa rozwoju gospodarczego, nasilenie aktywności grup ekstremistycznych, system obronny (Bundeswehra, obrona cywilna).

Zmianę strategii bezpieczeństwa RFN po zjednoczeniu potwierdzały przyjmowane kolejno dokumenty programowe, takie jak:

- Wytyczne dla polityki obronnej (*Verteidigungspolitische Richtlinien*), sformułowane 26 listopada 1992 r. przez Federalne Ministerstwo Obrony,
- Biała Księga 1994 (*Weißbuch 1994. Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr*), opublikowana przez Federalne Ministerstwo Obrony RFN 5 kwietnia 1994 r.,
- wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 1994 r., który umożliwił wysyłanie wojsk Bundeswehry na tzw. operacje *outofarea*,

---

\* RFN zawarła z Polską. Traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy 14 XI 1990 r. oraz 17 VII 1991 r. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Podobne dokumenty o przyjaznej współpracy podpisała z Bułgarią 9 X 1991 r., z Węgrami 6 II 1992 r., z Czecho-Słowacją 27 II 1992 r. i Rumunią 21 IV 1992 r. V

<sup>91</sup> Zob. szerzej: E. C z iom er. *Historia Niemiec współczesnych 1945—2005*, Warszawa 2006, s. 400—406.

- umowa koalicyjna rządu SPD-Sojusz90/Zieloni z 20 października 1998 r.<sup>92</sup>

### **Dokumenty programowe przyjęte po 11 września 2001 r.**

Na przełomie XX i XXI w. zasadniczo zmieniły się międzynarodowe uwarunkowania bezpieczeństwa państw strefy euro atlantyckiej, w tym również Republiki Federalnej Niemiec. W marcu 1999 r. do NATO zostały przyjęte trzy państwa środkowoeuropejskie (Polska; Czechy i Węgry) a zaraz po tym Sojusz Północnoatlantycki przeprowadził tzw. wojnę o Kosowo z FR Jugosławii. Operacja ta - jakkolwiek uzasadniana względami humanitarnymi - nie miała autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ, a więc była nielegalna. Stany Zjednoczone, zmierzając wyraźnie w stronę polityki unilateralizmu i rozwiązań siłowych, przekonały do tej interwencji swoich europejskich sojuszników, w tym Niemcy. Wśród polityków i komentatorów dominuje jednak pogląd, że punktem zwrotnym zmiany w pozimnowojennym łądzie międzynarodowym były zamachy terrorystyczne dokonane 11 września 2001, r. na budynki World Trade Center w Nowym Jorku i Pentagonu w Waszyngtonie, co skłoniło USA do ogłoszenia tzw. wojny z terroryzmem. Wyrazem uświadomienia sobie przez elity rządzące w RFN wzrostu nowych zagrożeń było przyjęcie przez rząd federalny „pierwszego pakietu antyterrorystycznego” (*Anti-Terror Paket*) 19 września 2001 r., uchwalenie przez Bundestag „drugiego pakietu antyterrorystycznego” 14 grudnia 2001 r. oraz wytyczenie nowych kierunków w polityce obronnej (maj 2003 r.).

#### **a) Pakiety antyterrorystyczne**

Pakiety antyterrorystyczne dotyczyły wzmocnienia kompetencji instytucji zajmujących się m.in. zbieraniem informacji o grupach radykalnych, monitorowaniu aktywności finansowej grup podejrzanych o terroryzm oraz śledzeniem działalności grup powiązanych z międzynarodową przestępczością zorganizowaną (Federalny Urząd Ochrony Konstytucji - *Bundesverfassungsschutz*, BfV; Federalny Urząd Kryminalny - *Bundeskriminalamt*, BKA); kontrwywiadem wojskowym (Niemiecka Federalna Służba Wywiadowcza - *Bundesnachrichtendienst*, BND); kontrolą graniczną (Federalna Straż Graniczna-*Bundsgrenzschutz*, BGS).

Pakiety przewidywały również zmiany w prawie dotyczącym kontroli dowodów osobistych, zaostrenie ustawy o stowarzyszeniach oraz zaostrenie prawa przyznawania azylu, wiz i pozwolenia na tymczasowy pobyt osobom podejrzanym o działalność terrorystyczną. Zaostrzono też zasady bezpieczeństwa podróżowania samolotami<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> Omówienie dokumentów zob.: A. Zięba, *Koncepcja bezpieczeństwa Niemiec*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 127-129.

<sup>93</sup> M. Medeński, P. Pietrzak, *Polityka bezpieczeństwa Niemiec w świetle zagrożeń terroryzmu międzynarodowego. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2003, s. 15-19; *Neue Befugnisse für die Geheimdienste/Schärfere Bestimmungen bei der Einreise von Ausländern/Biometrische Merkmale in Pässen zulässig*, Pressemitteilung des Bundesrates 299/2001 vom 20.12.2001 (źródło: [http://www.bundesrat.de/pr/pr299\\_01.html](http://www.bundesrat.de/pr/pr299_01.html), marzec 2007). Zob. szerzej: A. Sokołowski, *Niemcy wobec terroryzmu międzynarodowego w XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 99-116; W.

Drugi pakiet z grudnia 2001 r. zakładał wprowadzenie 17 zmian w ustawach dotyczących wewnętrznego bezpieczeństwa Niemiec i miał być finansowany z budżetu państwa na rok 2002.

Założenia pakietów antyterrorystycznych były stopniowo wprowadzane drogą ustaw (*Anti-Terror Gesetze*). Kolejnymi uzupełnieniami były m.in.: ustawa o zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego (weszła w życie 9 stycznia 2002 r., znowelizowana 10 stycznia 2007 r.)<sup>94</sup>, ustawa dotycząca bezpieczeństwa lotu (weszła w życie 15 stycznia 2005 r.)<sup>95</sup>, ustawa, regulująca wymianę i pozyskiwanie informacji przez służby policyjne i wywiadowcze federacji oraz poszczególnych landów (weszła w życie 31 grudnia 2006 r.)<sup>96</sup>. Od listopada 2006 r. trwają prace nad nową regulacją przetwarzania danych teleinformatycznych, namierzania i rozpoznawania sieci informatyczno-telefonicznych wykorzystywanych przez osoby podejrzane o działalność terrorystyczną.

Zamachy z 11 września 2001 r. uwydatniły konieczność współpracy z innymi państwami w kwestiach związanych z bezpieczeństwem. Niemcy stanęły przed nowym zagrożeniem — terroryzmem międzynarodowym, którego zwalczanie wymaga aktywnego zaangażowania militarnego. Kanclerz Gerhard Schröder w swoim oświadczeniu w Bundestagu 11 października 2001 r. podkreślił, że RFN musi odejść od prowadzenia wyłącznie polityki „książeczki czekowej”. Wskazał, że w dotychczasowej działalności międzynarodowej zjednoczone Niemcy koncentrowały się przede wszystkim na środkach polityczno-dyplomatycznych i gospodarczych. Nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa zmuszają RFN. do przyjęcia na siebie większej odpowiedzialności — w tym militarnej - za sprawy światowe. „Walka z terroryzmem” dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa oznacza w związku z tym zastosowanie środków militarnych. Dano temu wyraz 16 listopada 2001 r., gdy Bundestag podjął decyzję o wysłaniu 3 900 żołnierzy w ramach operacji *Enduring Freedom* do Afganistanu<sup>97</sup>. Oznaczało to nowy etap w postrzeganiu bezpieczeństwa Niemiec, które musi być bronię potencjalnie na całym świecie. Niemcy odmówiły jednak udziału w interwencji przeciwko Irakowi w marcu 2003 r., decydując się tym samym na wejście w ostry spór z głównym sojusznikiem - Stanami Zjednoczonymi.

## b) Wytyczne dla polityki obronnej z 2003 r.

Biorąc udział w koalicji antyterrorystycznej Niemcy sprzeciwiły się jednak inter-

---

Knelangen. *Die deutsche Politik zur Bekämpfung des Terrorismus*, [w:] *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, red. T. Jäger, A. Höse, K. Oppermann, Wiesbaden 2007, s. 173-196.

<sup>94</sup> *Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) vom 9. Januar 2002*, „Bundesgesetzblatt” 2002, t. 1, nr 3, s. 361-395; *Gesetz zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes (Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz) vom 5. Januar 2007*, Bundesgesetzblatt” 2007, 1.1, nr 1, s. 2-9.

<sup>95</sup> *Gesetz zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben vom 11. Januar 2005*, Bundesgesetzblatt” 2005, 1.1, nr 3, s. 78-87.

<sup>96</sup> *Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder (Gemeinsame-Dateien-Gesetz) vom 22. Dezember 2006*, „Bundesgesetzblatt” 2006, U 1, nr 66, S. 3409-3415.

<sup>97</sup> 15 XI 2001 r. Bundestag przedłużył o rok udział Bundeswehry w antyterrorystycznej misji. Jednocześnie postanowiono zmniejszyć liczebność kontyngentu do 1400 żołnierzy.

wencji zbrojnej USA (wspieranej przez Wielką Brytanię, Australię i Polskę) w Iraku. W trakcie sporów z tym związanych próbowały zredefiniować swoją pozycję na arenie międzynarodowej. W Federalnym Ministerstwie Obrony pod przewodnictwem ministra Petera Strucka opracowano Wytyczne dla polityki obronnej (*Verteidigungspolitische Richtlinien*) opublikowane 21 maja 2003 r.<sup>98</sup>

Pierwszy rozdział tego dokumentu skupia się na analizie zmian międzynarodowych uwarunkowań polityki bezpieczeństwa, kolejne — na zagrożeniach i wyzwaniach dla bezpieczeństwa, interesach w zmienionym Środowisku międzynarodowym niemieckiej polityki bezpieczeństwa, zadaniach polityki obronnej oraz roli i zdolności Bundeswehry do udziału w operacjach międzynarodowych.

W Wytycznych kilkakrotnie podkreślono znaczenie partnerstwa transatlantyckiego dla Niemiec i zobowiązań, które niesie ze sobą udział RFN w międzynarodowych strukturach bezpieczeństwa (NATO, UE - zwłaszcza w kwestii Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony). Tak jak w pakietach antyterrorystycznych, dużo uwagi poświęcono problematyce tzw. zagrożeń asymetrycznych dla bezpieczeństwa. Wskazano, że walka z nimi wymaga aktywnej współpracy międzynarodowej i reorganizacji Bundeswehry, tak aby mogła efektywnie angażować się w operacje *out of area*. Zadania obrony pozostały nieograniczone pod względem geograficznym, a ich spektrum zostało poszerzone o akcje bojowe. Dotychczas Bundeswehra ograniczała się bowiem do operacji mających na celu utrzymywanie pokoju (*peace-keeping*).

c) Biała Księga z 2006 r.

28 kwietnia 2006 r. Federalne Ministerstwo Obrony opublikowało nową Białą Księgę dotyczącą bezpieczeństwa Niemiec i przyszłości Bundeswehry. Dokument ten rozwijał rządowy plan działania z 12 maja 2004 r., „Zapobieganie kryzysom cywilnym, rozwiązywanie konfliktów oraz zabezpieczanie pokoju” (*Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenssicherung*)<sup>TM</sup>.

W porównaniu z podobnym dokumentem z 1994 r., Biała Księga koncentrowała się przede wszystkim na zagadnieniach strukturalnych i militarnych modernizacji Bundeswehry. Powtórzono, że podstawowymi interesami RFN w zakresie bezpieczeństwa i obrony są: ochrona wolności, bezpieczeństwa i dobrobytu obywateli Niemiec oraz nieprzenikliwości terytorium państwowego. Nie zmieniono zadań w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Natomiast sformułowano nowe, następujące, zadania w sferze bezpieczeństwa zewnętrznego:

- zapobieganie konfliktom i rozwiązywanie konfliktów regionalnych,
- sprostanie zagrożeniom, które niesie ze sobą terroryzm międzynarodowy,
- zapobieganie dalszemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia,
- respektowanie praw człowieka oraz

<sup>98</sup> P. Struck, *Wytyczne na temat polityki obronnej dla zakresu działania federalnego ministra obrony*, Berlin, 21 maja 2003, [w:] M. Medeński, P. Pietrzak, *op. cit.*, s. 40-64.

<sup>99</sup> Tekst planu działania na stronie internetowej Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych RFN: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/uebersicht.html#t2>.

wzmacnianie międzynarodowego porządku na podstawie prawa międzynarodowego, ' - wspieranie wolnego handlu w celu wzmocnienia dobrobytu Niemiec i przewyższenia przepaści między regionami bogatymi a biednymi<sup>14</sup>.

: Biała Księga z 2006 r. potwierdza, że w dalszym ciągu podstawą bezpieczeństwa Niemiec i Europy pozostają stosunki transatlantyckie. Członkostwo Niemiec w NATO jest fundamentem ich polityki bezpieczeństwa i obrony. Bez wsparcia sojuszników oraz aktywnej współpracy z nimi, Niemcy nie będą w stanie sprostać wyzwaniom i zagrożeniom dla bezpieczeństwa we współczesnym świecie. Zwrócono również uwagę na to, że stosunki amerykańsko-niemieckie wymagają szczególnej troski, pogłębiania i konsultacji. Podkreślono, że Niemcom zależy na wzmocnieniu międzynarodowej roli Unii Europejskiej, której są członkiem, argumentując, że UE i NATO nie są konkurentami, ale mocnymi filarami bezpieczeństwa w Europie. Zadeklarowano również poparcie dla OBWE, a szczególną pozycję w procesie zapewniania pokoju na świecie zarezerwowano dla ONZ. ; , 99 V

Dla Bundeswehry, jako najważniejszego instrumentu polityki bezpieczeństwa i obrony, wyznaczono następujące zadania: zapewnienie militarnej zdolności do działań zewnętrznych; wnoszenie wkładu na rzecz bezpieczeństwa w Europie i na świecie; zapewnianie bezpieczeństwa narodowego i zdolności do obrony; przygotowanie się do obrony sojuszników; wspieranie wielonarodowej współpracy i integracji i. W dobie nowych wyzwań i zagrożeń<sup>1</sup> Bundeswehra powinna być wykorzystywana przede wszystkim do zapobiegania konfliktom międzynarodowym i przewyższenia kryzysów, łącznie z walką z terroryzmem międzynarodowym; do wspierania sojuszników; ochrony Niemiec i ich obywateli; prowadzenia akcji ratowniczych i ewakuacyjnych; niesienia pomocy (w czasie klęsk żywiołowych, ciężkich wypadków oraz jako pomoc administracyjna). Podkreślono, że efektywna realizacja wymaganych zadań wymaga modernizacji struktur Bundeswehry.

W Białej Księdze z 2006 r. przewidziano, że Bundeswehra będzie mogła być użyta także na terenie Niemiec, np.: w sytuacji zagrożenia terrorystycznego. Jest to zasadnicza różnica w porównaniu z Białą Księgą z 1994 r. Do tej pory, w powojennych Niemczech sprawy wewnętrzne nie były terenem działania ich armii. Obecnie Bundeswehra ma bronić Niemców przed terrorystami, chronić dostawy surowców energetycznych, likwidować skutki lokalnych konfliktów, zapobiegać rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia oraz nieść pomoc ofiarom katastrof. Nowe działania „do wewnątrz” wynikają z zacierania się tradycyjnego rozróżnienia pojęcia bezpieczeństwa na zewnętrzne i wewnętrzne. Oba te jego aspekty przenikają się, gdy mamy do czynienia z terroryzmem międzynarodowym, przestępczością zorganizowaną, czy z zagrożeniem bronią masowego rażenia.

Cele i zadania polityki bezpieczeństwa kreślone w dokumentach programowych przyjmowanych po 11 września 2001 r. były zawierane także w kolejnych umowach koalicyjnych zawieranych przy tworzeniu rządów: przez SPD i Sojusz'90/Zieloni z 16 października 2002 r., i między CDU, CSU i SPD z 11 listopada 2005 r. Koalicja „czerwono-zielona” za fundament bezpieczeństwa zewnętrznego NATO uznawała

---

<sup>99 14</sup> Bundesministerium der Verteidigung, *Weißbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006* (źródło: <http://www.weissbuch.de>).

partnerstwo transatlantyckie z USA, rozwijanie OB WE, rozszerzenie UE na Wschód, likwidację broni masowego rażenia, wzmocnienie ONZ oraz dążenie do uzyskania przez Niemcy miejsca stałego członka w Radzie Bezpieczeństwa tej organizacji<sup>13</sup>. Wielka Koalicja CDU/CSU-SPD, rządząca od jesieni 2005 r., skupiła się przede wszystkim na przezwyciężeniu ważnych wewnętrznych problemów niemieckich, którymi są: bezrobocie, zadłużenie państwa, spadek demograficzny. W dziedzinie polityki bezpieczeństwa koalicja ta opowiedziała się za kontynuacją założeń wypracowanych przez poprzednie rządy. Nowym akcentem było dążenie rządu Angeli Merkel do poprawy nadwerżonych kryzysem irackim stosunków Niemiec z USA.

### Kontynuacja programu reformy Bundeswehry

Przed zjednoczeniem głównymi zadaniami armii zachodnioniemieckiej była przede wszystkim obrona terytorium (*Landesverteidigung*). Bundeswehra była wyłącznie armią o charakterze obronnym, opartą na powszechnym obowiązku służby wojskowej i zakotwiczoną w NATO. Zasadę tę potwierdzono konstytucyjnie w 1968 r., w art. 87a Ustawy Zasadniczej<sup>100</sup>. Rząd niemiecki nie angażował się militarnie na arenie międzynarodowej, koncentrował się natomiast na udzielaniu pomocy humanitarnej<sup>101</sup>.

Od początku lat 90. XX w. rządząca koalicja CDU/CSU-FDP wyraźnie opowiadała się za zwiększeniem roli RFN w kwestiach utrzymania pokoju i bezpieczeństwa. Postulowano udział oddziałów Bundeswehry w misjach pokojowych ONZ, poza obszarem NATO. Stało się to możliwe po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 1994 r., w którym Trybunał orzekł, że jednostki Bundeswehry mogą brać udział w misjach i operacjach prowadzonych poza obszarem państw członkowskich NATO, po uprzednim uzyskaniu aprobaty Bundestagu<sup>102</sup>. Od tego czasu do zadań Bundeswehry doktryna bezpieczeństwa włączyła, oprócz obrony kraju i sojuszników, udział w operacjach *out of area*.

W celu sprostania nowym wyzwaniom i zadaniom kontynuowano reformę Bundeswehry; dążono przede wszystkim do połączenia elementów armii zawodowej z powszechnym obowiązkiem służby wojskowej. W 1997 r. rząd podjął decyzję o redukcji armii do 340 tys. żołnierzy. Reorganizując armię podzielono ją - ze względu na stopień gotowości bojowej — na dwie kategorie sił zbrojnych: Siły Reagowania Kryzysowego (*Krisenreaktionskräfte* — KRK) i Główne Siły Obrony (*Hauptverteidigungskräfte* — HVK)<sup>103</sup>. Wcześniej zreformowano struktury dowodzenia, tworząc w 1994 r. w

<sup>100</sup> *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 2001, s. 131—133\*

<sup>101</sup> P. Pietrzak, *Bundeswehra w operacjach międzynarodowych. Podstawy prawne, stan obecny, perspek-* Warszawa 2004, s. 8-10.

<sup>102</sup> *Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland Dokumente von 1949 bis zum 1994*, Köln, 1995, s. 1071—1080. Zob. też: Ustawa o kompetencjach parlamentu odnośnie do decyzji rządu o udziale wojska w operacjach zagranicznych, uchwalona przez Bundestag 18 III 2005 r.: *Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz)*, „Bundesgesetzblatt” 2005, 11, nr 17.

<sup>103</sup> KRK składały się z 50 tysięcy (od 1999 r. z 63 tys. żołnierzy zawodowych, nadterminowych i ochotników, którzy zobowiązali się do 23-miesięcznej służby). To armia operacyjna, będąca w stałej gotowości do akcji w sytuacjach kryzysowych w ramach struktur NATO, na terenie Niemiec oraz w operacjach *out of area*, 11/1996 r. minister obrony Volker Rühle powołał Dowództwo Sił Specjalnych

Koblencji Dowództwo Wojsk Lądowych (*Führungsstab des Heers*) oraz rok później, w Federalnym Ministerstwie Obrony Centrum Dowodzenia Bundeswehry (*Führungszentrum der Bundeswehr*), współpracujące z Dowództwem Wojsk Lądowych.

Na początku 1999 r. Rząd Federalny powołał specjalną komisję, która miała opracować raport dotyczący wspólnego bezpieczeństwa w Europie, nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, interesów Niemiec oraz przedstawić propozycję udziału niemieckich sił zbrojnych w Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony. Przewodniczącym komisji został były prezydent Richard von Weizsäcker. Raport Komisji Rządu Federalnego, „Wspólne bezpieczeństwo i przyszłość Bundeswehry” (*Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr*) opublikowany został 23 maja 2000 r.<sup>104</sup> Pierwsza część, dotycząca obszernej odnowy Bundeswehry, wskazywała na podstawowe cele reformy: adekwatność struktur i wyposażenia armii niemieckiej do istniejących potrzeb i funkcjonowania w NATO. Druga dotyczyła wspólnego bezpieczeństwa w Europie. Ostatnia część raportu koncentrowała się przede wszystkim na strukturach organizacyjnych Bundeswehry, jej mobilności i zdolności do działania. Komisja zalecała transformację, proponując redukcję armii do poziomu 240 tys. żołnierzy, przy jednoczesnej rozbudowie jej sił reagowania kryzysowego do 140 tys. i ograniczenia zasadniczej służby wojskowej do 30 tys.

. Równocześnie (23 maja 2000 r.) został opracowany raport „Wytyczne dla dalszych koncepcji i planów rozwoju Bundeswehry” (*Eckwerte für die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung der Streitkräfte*) generalnego inspektora Bundeswehry, gen. Hansa-Petera von Kirchbacha<sup>105</sup>. W dokumencie tym, podobnie jak w raporcie komisji Weizsäckera, przeanalizowano uwarunkowania polityki bezpieczeństwa i obrony Niemiec, zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa, zaakcentowano zagrożenia pozamilitarne oraz aktywność „państw zbójceckich”. Raport przeciwstawiał się radykalnym reformom, a postulował utrzymanie armii na poziomie 290 tys. żołnierzy, której istotną część stanowiliby żołnierze zasadniczej służby wojskowej

---

(*Kommando Spezialkräfte*). Siły te weszły w skład KRK, Zadaniem Dowództwa Sił Specjalnych są przede wszystkim działania antyterrorystyczne i ewakuacja obywateli niemieckich z regionów objętych wojną. Zadania HVK to przede wszystkim obrona terytorium Niemiec oraz państw NATO, szkolenie poborowych (do 10 miesięcy) oraz rezerwistów. Stan osobowy pozostaje niepełny. T. Cymęk, *Reforma Bundeswehry 2000-2001. Kontynuacja zaangażowania Niemiec w międzynarodowe struktury wojskowe*, Toruń 2003, s. 40-41.

<sup>104</sup> Szerzej zob.: *Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr* (źródło: <http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs/datei/0M1663.00.pdf>, XI2007).

*Eckwerte für die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung der Streitkräfte* (źródło: <http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs/datei/0M1664.00.pdf>, XI2007).

(85 ty s., a nie, jak w raporcie „Wspólne bezpieczeństwo i przyszłość Bundeswehry” - 30 tys.). Raport von Kirchbacha wymienia cechy niemieckich sił zbrojnych, do których osiągnięcia powinna prowadzić reforma: dyspozycyjność sił, zdolność do prowadzenia wywiadu, rozpoznania i zdobywania informacji, zdolność dowodzenia, wielonarodowość, mobilność, skuteczność operacyjna, zdolność do przeprowadzenia odpowiednich działań wspierających<sup>106</sup>.

Na podstawie powyższych raportów (z maja 2000 r.) powstała koncepcja ówczesnego ministra obrony Rudolfa Scharpinga: „Bundeswehra - bezpiecznie w XXI wiek. Założenia gruntownej odnowy sił zbrojnych” (*Die Bundeswehr ~ sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für Erneuerung von Grund auf*). Została przyjęta przez rząd 14 czerwca 2000 r. Dotychczasowe Siły Reagowania Kryzysowego wraz z Głównymi Siłami Obronnymi miałyby zostać przekształcone w jednolite Siły Operacyjne (*Einsatzkräfte*), oprócz tego istniałaby Wojskowa Organizacja Podstawowa (*militärische Grundorganisation*). Reforma zakładała utrzymanie sił zbrojnych na poziomie 255 tys. żołnierzy w czasie pokoju, z których 150 tys. tworzyłyby Siły Operacyjne. Liczba poborowych wynosić miała 77 tys. Uzupełnieniem planowanych reform był dokument „Koncepcja dyslokacji baz wojskowych” (*Ressortkonzept Stationierung*) z 16 lutego 2001 r.<sup>107</sup> Istotnym elementem wdrażania w życie reformy było powołanie na początku lipca 2001 r. Dowództwa Operacyjnego (*Einsatzführungskommando der Bundeswehr*) odpowiedzialnego za planowanie oraz dowodzenie wszystkimi oddziałami Bundeswehry, w trakcie operacji w ramach narodowych i międzynarodowych.

Reforma ministra Scharpinga służyć miała przede wszystkim stworzeniu nowego rodzaju mobilnych pododdziałów, które brałyby udział w misjach międzynarodowych poza granicami Niemiec, a także zapewnić prowadzenie skutecznych operacji własnych, sojuszniczych, europejskich oraz działań prowadzonych w doraźnie zorganizowanych koalicjach. Reforma ta potwierdza wyraźnie kontynuowanie przez RFN polityki przyjmowania na siebie coraz większej odpowiedzialności za utrzymanie bezpieczeństwa międzynarodowego;

Na podstawie „Wytocznych dla polityki obronnej” z maja 2003 r. rozpoczęto prace nad programem dalszego rozwoju niemieckich sił zbrojnych. Zadanie powierzono generalnemu inspektorowi Bundeswehry, gen. Wolfgangowi Schneiderhanowi. Wnioski w sprawie kontynuowania reform zostały upublicznione na konferencji prasowej ministra obrony Petera Strucka 13 stycznia 2004 r.<sup>108</sup> Następnie zawarto je w dokumencie „Podstawowe założenia koncepcji Bundeswehry” (*Grundzüge der Konzeption der Bundeswehr*) z 9 sierpnia 2004 r. Głównym zadaniem polityki obrony i bezpieczeństwa jest, według tej propozycji, poprawienie zdolności Bundeswehry w zakresie: 1) dowodzenia, 2) wywiadu i rozpoznania, 3) mobilności, 4) możliwości bojowych, 5) zabezpieczenia logistycznego, 6) zdolności przetrwania i ochrony sił,

<sup>106</sup> Zob. szerzej: T. C y m e k, op. cit., s. 88-102.

<sup>107</sup> Dokumenty: *Die Bundeswehr — sicher ins 21. Jahrhundert, Ressortkonzept Stationierung*, dostępne na oficjalnej stronie internetowej Bundeswehry: <http://www.bundeswehr.de>. Por.: P. Pietrzak, *Polityka bezpieczeństwa...*, s. 27-28; T. C y m e k, op. cit., s. 105-132.

<sup>108</sup> *Punktation des Generalinspektors der Bundeswehr General Wolfgang Schneiderhan zur Pressekonferenz des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck am 13.01.2004, Berlin* (źródło: <http://www.bundeswehr.de>, VI2007).

przede wszystkim w celu przeciwdziałania powstawaniu konfliktów oraz zapobiegania kryzysom. Oprócz działań o charakterze militarnym, Bundeswehra ma wspierać akcje ratownicze i humanitarne.

Najważniejszym zadaniem Bundeswehry jest obrona terytorium i obywateli Niemiec. Musi być ona zdolna także zarówno do uczestnictwa w operacji wielonarodowych reagowania kryzysowego, jak i do operacji wewnętrznych (przede wszystkim w akcjach ratowniczych). Udział w siłach reagowania NATO wymaga utrzymywania w stałej gotowości kontyngentu ogólnowojskowego, podobnie jest w przypadku udziału w europejskich siłach szybkiego reagowania (w ramach EPBiO). Ponadto Niemcy zadeklarowały w ramach *United Nations Standby Arrangement System* - utrzymywanie w gotowości pododdziałów transportowych, medycznych, żandarmerii, saperów, dalekiego rozpoznania morskiego i przeciwminowego. Nowa reorganizacja Bundeswehry przewiduje trzy kategorie sił zbrojnych: siły uderzeniowe/reagowania (*Eingreifkräfte*)<sup>109</sup>, siły stabilizacyjne (*Stabilisierungskräfte*)<sup>110</sup> oraz siły wsparcia (*Unterstützungskräfte*)<sup>111</sup>.

*Ambitne* zadanie reformowania niemieckich sił zbrojnych napotyka jednak na poważne przeszkody finansowe. Między 1990 a 2001 r. środki budżetowe przeznaczone na obronę w Niemczech spadły z 57,7 mld do 46,7 mld marek, inwestycje w wojsku z 18,5 mld do 11,2 mld marek. W 2005 r. wydatki na obronę stanowiły zaledwie 1,4% produktu krajowego brutto, dla porównania: we Francji - 2,5%, Wielkiej Brytanii - 2,7%, a w USA - aż 4,1%<sup>111</sup>.

; ;

## Cechy i ewolucja strategii bezpieczeństwa Niemiec

Strategię bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec cechował „antymilitarystyczny konsensus” wyrażający się w hasle „nigdy więcej wojny” (*nie wieder Krieg*). W praktyce politycznej przejawiał się on militarnym samoograniczeniem oraz niechęcią władz i społeczeństwa do wysyłania wojsk do operacji wielonarodowych. Uwidoczniło się to już w czasie autoryzowanej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ operacji represyjnej koalicji międzynarodowej kierowanej przez USA przeciwko Irakowi na początku 1991 r.<sup>112</sup> Od lipca 1992 r. RFN zaczęła się ostrożnie angażować w operacje NATO i UZE na Adriatyku w celu monitorowania sankcji nałożonych na FR Jugosławii, a od kwietnia 1993 r. w operacji „Zakaz lotu” prowadzonej nad Bośnią i Hercegowiną oraz wysłała żołnierzy do operacji pokojowej ONZ w Somalii (UNOSOM II). Wywołało to ostre sprzeciw opozycyjnej SPD (a także koalicyjnej FDP niezgadza- jącej się na udział

<sup>111</sup> Siły wsparcia mają za zadanie prowadzenie rozległego, ogólnowojskowego wsparcia i zabezpieczenia działań wynikających z powierzonych rozkazów oraz wewnętrznego funkcjonowania Bundeswehry. W ich skład

*Grundzüge der Konzeption der Bundeswehr* > Berlin 2004.

<sup>112</sup> *The SIPRI Military Expenditure Database*, (źródło: [http://fir5Lsipri.org/non\\_firWmilex.php](http://fir5Lsipri.org/non_firWmilex.php), XI2007).

<sup>112</sup> W. Pięciak, *Niemcy. Droga do normalności. Polityka zagraniczna RFN od wojny o Kuwejt do wojny o Kosowo*, Warszawa 2000, s. 27-78; Ch. Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Frankfurt a. Mein-Berlin 2003, s. 391—399; K. Kaiser, K. Becher, *Deutschland und der Irak-Konflikt. Internationale Sicherheitsverantwortung Deutschlands und Europas nach der deutschen Vereinigung*, Bonn 1992.

Bundeswehry w akcji w Bośni i Hercegowinie) oraz protesty społeczne<sup>113</sup>. Dopiero wyrok Trybunału Konstytucyjnego z lipca 1994 r. stworzył podstawy prawne do wysyłania przez rząd wojsk do operacji poza RFN i terytorium państw sojusznicznych, ale po każdorazowym upoważnieniu Bundestagu.

Pomimo tego przyzwolenia RFN nie zaangażowała się mocno w operacje zarządzania kryzysowego. Dopiero przeprowadzona przez NATO wiosną 1999 r. „wojna o Kosowo” i zamachy terrorystyczne z 11 września 2001 r. zmusiły Niemcy do głębszej refleksji nad zaangażowaniem militarnym w świecie. Tłumaczone je jednak zasadami „nigdy więcej ludobójstwa” (*nie wieder Völkermord*) i działaniem multilateralnym, w myśl hasła *niemal* „nie więcej same” (*nie wieder allein*)<sup>114</sup>.

Znaczącym etapem ewolucji niemieckiej strategii bezpieczeństwa było zaangażowanie się rządu na rzecz wypracowania przez Unię Europejską autonomicznej polityki obronnej. To właśnie podczas niemieckiej prezydencji w UE i UZE w pierwszej połowie 1999 r. wypracowano wstępne założenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jej istota zawiera się w stworzeniu zasobów i zdolności do prowadzenia poza UE cywilnych i wojskowych operacji zarządzania kryzysowego (tzw. zadań *petersberskich*)<sup>115</sup>. Niemcy deklarują 20-procentowy udział w siłach reagowania kryzysowego tworzonych przez UE w ramach EPBiO.

Strategia bezpieczeństwa Niemiec obejmuje polityczne, gospodarcze, socjalne, ekologiczne oraz militarne aspekty bezpieczeństwa. Nieprzypadkowo czynnik wojskowy wymieniany jest przez kreatorów tej polityki na ostatnim miejscu, co wynika przede wszystkim z faktu, że Niemcy nie znajdują się w obliczu zagrożenia atakiem zbrojnym z zewnątrz. Obecnie granice niemieckie nie są zagrożone, Niemcy zaś są „państwem środka”, otoczonym przez sojuszników. RFN odrzuca — jak mówił podczas wykładu na uniwersytecie w Heidelbergu 27 listopada 2001 r. minister obrony Rudolf Scharping — politykę mocarstwową, związaną z użyciem przemocy militarnej. W swojej aktywności na arenie międzynarodowej opowiada się natomiast za szeroką współpracą w organizacjach międzynarodowych (multilateralizmem), promowaniem praw człowieka i polityką dialogu<sup>33</sup>.

Pewien zwitek z realizowaną przez RFN strategią bezpieczeństwa ma forsowana przez kanclerz Angelę Merkel od 2006 r. i wypracowana w Auswärtiges Amt koncepcja wzmocnienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, określana jako *Nachbarschaftspolitik plus*. Głównym celem tej koncepcji jest wypełnienie próżni bezpieczeństwa, która powstała w państwach poradzieckich. Zaangażowanie UE na rzecz demokracji, rozwoju i stabilności na Ukrainie, w Mołdowie, Gruzji, Armenii, Azerbejdżanie, Białorusi ma stworzyć nową jakość w unijnej polityce sąsiedztwa. Warunkiem powodzenia polityki na rzecz wspierania reform transformacyjnych w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu jest uzyskanie poparcia Rosji<sup>34</sup>. W tym kierunku działań kanclerz Merkel mieści się

---

<sup>113</sup> Por.: J. Puglierin, *Zwischen realistischen Interessen und moralistischem Anspruch. Eine theoriegeleitete Analyse der deutschen Außenpolitik seit 1989/90*, Hamburg 2004, s. 47-48.

<sup>114</sup> Zob.: M. Z. Karddi, *Polityka Niemiec wobec KB WE/OB WE*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, red. K. Mai inowski, Poznań 2003, s. 168; J. Puglierin, *op. cit.* \ H. M. S i eg, *Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu Anfang des 21. Jahrhunderts*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 61-77.

<sup>12</sup> R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005, s. 42-51.

przygotowana w czasie prezydencji niemieckiej w UE strategia nowego partnerstwa UE z krajami Azji Środkowej. Została ona przyjęta przez Radę Europejską w dniach 21-22 czerwca 2007 r.

#### Podsumowanie

Konkludując należy stwierdzić, że strategia bezpieczeństwa RFN ewoluuje. Bepośrednio po zjednoczeniu Niemcy poszukiwały dla siebie odpowiedniego miejsca na arenie międzynarodowej. Stopniowo odchodziły od polityki „książeczki czekowej”, a w 1994 r. zdecydowały się oficjalnie na udział w międzynarodowych operacjach pokojowych i stabilizacyjnych. Priorytetowym celem państwa niemieckiego jest zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, w tym socjalnego i ekonomicznego, ale RFN przyjmuje na siebie coraz większą odpowiedzialność za pokój i bezpieczeństwo światowe. Stałym jednak elementem niemieckiej strategii bezpieczeństwa jest multilateralizm i uczestnictwo w wielostronnych strukturach międzynarodowych (NATO, UE, OBWE, ONZ).

Główne wartości polityki bezpieczeństwa Niemiec to: zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa i obywateli, utrzymanie więzi transatlantyckiej oraz kierunek europejski. Deklarowanymi rolami RFN na arenie międzynarodowej mają być *Zivilmacht*<sup>36</sup>, *Handelsstaat*<sup>36</sup> i mocarstwo europejskie<sup>37</sup>. Analizując strategię bezpieczeń-

<sup>11</sup> R. Scharping, **Die sicherheitspolitischen Ziele Deutschlands** (źródło: [http://www.ngo-online.de/ganzes\\_dokument.php4?Nr=4901](http://www.ngo-online.de/ganzes_dokument.php4?Nr=4901), VI 2007).

<sup>w</sup> Berlin entwickelt neue Nachbarschaftspolitik für die EU, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 3 VII 2006.

<sup>M</sup> H. W. Maull, *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland, Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik*, „Europa Archiv” 1992, vol. 47, nr 10, s. 269-278; K. Kirste, H. W. Maull, *Zivilmacht und Rollentheorie*, „Zeitschrift für Internationale Beziehungen” 1996, nr 2, s. 181-196.

<sup>s</sup> V. Rittberger, *Machtstaat, Handelsstaat, Zivilstaat?*, [w:] *Friedenspolitik in und für Europa Festschrift für Gerda Zellentin zum 65. Geburtstag*, tcd. W. Bergern, V. Ronge, G. Weißeno, Opladen 1999, s. 83-111; M. S t a c k, *Handelsstaat Deutschland Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*, Paderborn 2000.

<sup>3T</sup> H.-P. Schwarz, *Die Zentralmacht Europas: Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 1994; G. S ch ö Ilgen, *Die Macht in der Mitte Europas, Stationen deutscher Außenpolitik von Friedrich dem Großen bis zur Gegenwart*, München 2000.

stwa Niemiec, nie należy jednak tracić z pola obserwacji oczywistego faktu, że RFN, obok Francji, niezmiennie odgrywa rolę „lokomotywy”, czy „piymusa”\* (*Musterknabe*) integracji europejskiej<sup>116</sup>. Będąc mocarstwem europejskim, działa na rzecz uczynienia z Unii Europejskiej kompleksowego i wszechstronnego aktora międzynarodowego, a więc „mocarstwa Europa”. W tym zawiera się sedno niemieckiej ogólnej strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na początku XXI wieku.

### CZEŚĆ DRUGA

## POLSKA I NIEMCY W TRANSATLANTYCKICH I EUROPEJSKICH STRUKTURACH BEZPIECZEŃSTWA

---

<sup>31</sup> W. Kn e langen, *Eine neue deutsche Europapolitik für eine andere EU?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2005, nr 38—39, s. 25.

## Krakowskie Studia Międzynarodowe

Mieczysław Stolarczyk

### **POLSKA I NIEMCY WOBEC GŁÓWNYCH KONTROWERSJI W RELACJACH TRANSATLANTYCKICH W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA NA POCZĄTKU XXI WIEKU**

#### **Wprowadzenie**

W literaturze politologicznej zakres treściowy terminów: „stosunki transatlantyczne”, „relacje transatlantyczne” czy „współpraca transatlantyczna” nie jest jednoznacznie określony. Można wskazywać na szersze albo węższe ich rozumienie. W ujęciu szerszym przez relacje transatlantyczne rozumie się całość stosunków dwu- i wielostronnych między Stanami Zjednoczonymi i Kanadą a państwami członkowskimi NATO i Unii Europejskiej (wcześniej Wspólnot Europejskich), zarówno w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa, jak i w wymiarze społeczno-ekonomicznym oraz kulturowym<sup>117</sup>.

W ujęciu węższym za istotę stosunków transatlantycznych uważa się relacje dwu- i wielostronne między państwami członkowskimi Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa<sup>118</sup>. Najważniejszymi formami instytucjonalizacji tych relacji są struktury i stosunki w ramach NATO oraz współpraca realizowana w ramach bilateralnych stosunków Unia Europejska-USA w kontekście kształtowania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa - WPZiB (Common Foreign and Security Policy - CFSP)<sup>119</sup> oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony - EPBiO (European Security and Defence Policy - ESDP)<sup>120</sup>. W tym opracowaniu, mówiąc o stosunkach transatlantycznych, mam na myśli węższe rozumienie tego terminu.

Stosunki transatlantyczne w drugiej połowie XX w. podlegały stałej ewolucji, u podstaw której znajdowały się zmieniające się uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne,

---

<sup>117</sup> *międzynarodowe u schyłku XX -wieku*, red.D. B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, Warszawa 1997; M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantycznych i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Katowice 2004; I. Pawlikowska, *Rozwój stosunków transatlantycznych w latach 2001-2005*, Warszawa 2005.

<sup>119</sup> Zob.: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

<sup>120</sup> Zob.: I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania - Struktury - Funkcjonowanie*, Lublin 2007,

kształtujące politykę zagraniczną i bezpieczeństwa państw członkowskich NATO. W dotychczasowej historii stosunków transatlantyckich wyodrębnia się dwa podstawowe etapy ich rozwoju: okres zimnej wojny i lata pozimnowojenne. Wraz z rozpadem układu bipolarnego i systemu jałtańsko-poczdamskiego stosunki transatlantyckie weszły na początku lat 90. w nowy etap. Nastąpiły bardzo istotne zmiany w systemie międzynarodowym, które wywarły wpływ na zmianę charakteru dotychczasowych więzi w relacjach transatlantyckich. Wśród nich należy przede wszystkim wymienić znaczne wzmocnienie międzynarodowej roli USA jako głównego zwycięzcy w zimnej wojnie i jedyne supermocarstwa po rozpadzie układu bipolarnego. Doszło także do przyspieszenia procesu integracji europejskiej i związanych z tym bardziej intensywnych zabiegów związanych ze zwiększeniem autonomii państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa (szczególnie Francji i Niemiec). Niejako w sposób naturalny pogłębiły się różnice na płaszczyźnie bezpieczeństwa wśród sojuszników NATO. Osłabło natomiast poczucie wspólnoty interesów; Wraz ze wzrostem poczucia bezpieczeństwa w Europie Zachodniej, zmniejszyło się zapotrzebowanie na „parasol bezpieczeństwa” ze strony Stanów Zjednoczonych. Odczuwalny był brak dostatecznie silnego spoiwa, którym w okresie zimnej wojny było poczucie zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego, bloku wschodniego i ideologii komunistycznej. Brak ściśle określonego wroga zewnętrznego, zagrożenia porównywalnego z niebezpieczeństwem postrzeganym ze strony ZSRR, wzmocniło dążenia największych państw Europy Zachodniej (przede wszystkim Francji i Niemiec) do uzyskania większej autonomii w stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi w dziedzinie bezpieczeństwa.

Jedną z najważniejszych cech wyróżniającą etap pozimnowojennych relacji transatlantyckich stał się wzrost rozbieżności interesów państw uczestniczących w tych stosunkach i poziom kontrowersji, nieznanymi w okresie minionym. Faktem jest, że w relacjach transatlantyckich w zakresie polityki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w poszczególnych okresach występowały większe lub mniejsze różnice stanowisk (np. napięcia francusko-amerykańskie w latach 60. XX w., amerykańsko-zachodnioeuropejskie na tle prowadzonej przez USA wojny wietnamskiej, czy też zachodnioniemiecko-amerykańskie na tle kolejnych faz Ostpolitik prowadzonej przez socjaldemokratycznych kanclerzy RFN w latach 70. XX w.). Różnice te były następstwem występowania wśród państw członkowskich NATO, obok zbieżnych, także zróżnicowanych interesów realizowanych w ich polityce zagranicznej i polityce bezpieczeństwa w poszczególnych fazach układu bipolarnego i systemu jałtańsko-poczdamskiego. Charakterystyczne jest jednak to, że kontrowersje w stosunkach transatlantyckich nasiliły się po zakończeniu zimnej wojny, szczególnie zaś pod koniec lat 90. i w pierwszych latach XXI w. Główne kwestie sporne związane były m.in. z budową nowego pozimnowojennego systemu bezpieczeństwa i rolą, którą w nim powinien odgrywać Sojusz Północnoatlantycki, forsowaniem przez administrację prezydenta George'a W. Busha systemu obrony przeciwrakietowej; amerykańską doktryną prewencyjnego uderzenia i wzmocnieniem tendencji unilateralnych w polityce zagranicznej USA, selektywnym podejściem USA do przestrzegania norm prawa międzynarodowego<sup>1</sup>.

Najpoważniejszy spór w stosunkach transatlantyckich w omawianym okresie związany był jednak z przygotowaniem Stanów Zjednoczonych do uderzenia na Irak, a następnie z interwencją militarną USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Polski w tym kraju (20 III 2003). Zdecydowany sprzeciw wobec podjętych rozstrzygnięć militarnych wyrażali

przede wszystkim przedstawiciele rządów Niemiec, Francji, Belgii i Luksemburga. Ciężar gatunkowy tych sporów i ich intensywność skłaniała niektórych analityków spraw międzynarodowych do wysunięcia tezy o rozejściu się stanowisk USA i Europy Zachodniej w kwestiach kluczowych dla polityki międzynarodowej. Robert Kagan pisał wówczas, że czas przestać udawać, że Europejczycy i Amerykanie mają wspólny pogląd na świat. Ich stanowiska się rozchodzą. Stany Zjednoczone i Europa Zachodnia

[...] różnią się w ogólnych poglądach na sposób rządzenia światem. Rolą instytucji międzynarodowych i prawa międzynarodowego oraz właściwą proporcją między stosowaniem siły i środków dyplomatycznych w sprawach międzynarodowych<sup>121</sup>.

Zdaniem Adriana Hyde-Price'a, już w latach 90., w szerokiej dziedzinie zagadnień obronnych, handlowych i politycznych coraz bardziej był dostrzegalny proces rozchodzenia się stanowisk USA i Europy<sup>122</sup>. W tym miejscu należy jednak zaznaczyć, że w formule „rozchodzenie się dróg USA i Europy” czy „kontrowersje USA- -Unia Europejska” zawarta była daleko idąca generalizacja, albowiem większość sporów, o których mowa, występowała tylko w relacjach między USA a niektórymi państwami Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, przede wszystkim zaś między Stanami Zjednoczonymi a Francją Niemcami. Natomiast znaczna część państw członkowskich tych organizacji, w tym przede wszystkim Wielka Brytania i Polska, zazwyczaj popierały w wymienionych powyżej sporach stanowisko zajmowane przez przedstawicieli Stanów Zjednoczonych<sup>123</sup>.

W latach 2005-2007 doszło do znacznej poprawy w relacjach transatlantyckich, w tym w stosunkach USA-RFN oraz USA-Francja. Było to wynikiem przede wszystkim nowych akcentów w polityce transatlantyckiej, widocznych zarówno w rządzie kanclerz Angeli Merkel (utworzonym pod koniec 2005 r.), jak i administracji nowego, wybranego w czerwcu 2007 r. prezydenta Francji, Nicolasa Sarkozy'ego. W tym samym czasie administracja prezydenta Busha dostrzegając ograniczenia własnej potęgi, zaczęła przejawiać większą skłonność do koncyliacyjnego rozwiązywania problemów w stosunkach międzynarodowych. Nie oznaczało to jednak, że w relacjach transatlantyckich wyeliminowane zostały wszystkie główne dotychczasowe spory i ich przyczyny. Oprócz występowania nadal wielu „starych” kontrowersji, pojawiły się także nowe obszary różnicy interesów.

Celem opracowania jest próba ukazania stopnia zbieżności i rozbieżności stanowisk rządów Polski i Niemiec wobec najważniejszych kontrowersji w relacjach transatlantyckich w pierwszej dekadzie XXI w. W opinii autora, za takie należy uznać przede wszystkim spory wokół pożądanego z punktu widzenia poszczególnych państw modelu bezpieczeństwa europejskiego, w tym roli NATO i struktur bezpieczeństwa budowanych w ramach Unii Europejskiej; kierunków transformacji i roli NATO w systemie bezpieczeństwa globalnego, w tym zakresu zobowiązań sojuszniczych w Afganistanie; wojny z Irakiem; charakteru amerykańskiego przywództwa, w tym tendencji unilateralnych w polityce

<sup>121</sup> R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003, s. 46.

<sup>122</sup> A. Hyde-Price, „Dryf kontynentalny?” *Polska a zmiany relacji euroatlantyckich*, [w:] *Nowy członek „starego” Sojuszu. Polska jako aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, red. O. Osica, M. Zaborowski, Warszawa 2002.

<sup>123</sup> Z tego względu sekretarz obrony USA D. Rumsfeld, zaliczył państwa nowo przyjęte do UE i popierające politykę USA do „nowej Europy”, a państwa krytykujące politykę prezydenta G. W. Busha do „starej Europy”.

zagranicznej USA. Główna hipoteza badawcza opracowania zawiera się w stwierdzeniu, że, mimo iż w koncepcjach i polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Polski i Niemiec w omawianym okresie główną rolę wyznaczano Sojuszowi Północnoatlantycznemu, w tym obecności militarnej USA w Europie, to stanowiska Polski i Niemiec wobec głównych problemów w stosunkach transatlantycznych, w tym ich przyczyn i sposobów rozwiązania - znacznie się różniły.

### **Stanowisko Polski i Niemiec w sprawie pożądanego modelu bezpieczeństwa europejskiego**

Chronologicznie rzecz ujmując, pierwsza z poważnych kwestii spornych w stosunkach transatlantycznych w okresie pozimnowojennym w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa związana była z budową nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego i rolą, którą w nim powinien odgrywać Pakt Północnoatlantyczny oraz struktury powstałe w ramach Unii Europejskiej.

W dyskusji nad pożądanym modelem bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie na początku lat 90. XX w. ścierały się argumenty zwolenników trzech modeli bezpieczeństwa: paneuropejskiego opartego na KBWE/OBWE, europejskiego, w którym główną rolę w budowie europejskiego bezpieczeństwa wyznaczono

Unii Europejskiej i Unii Zachodnioeuropejskiej, a od 1999 r. Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony, oraz atlantyckiego, z naczelną rolą NATO<sup>124</sup>. W praktyce system bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie został oparty przede wszystkim na modelu atlantyckim, z główną rolą NATO i Stanów Zjednoczonych, czego znaczącym przejawem była udana operacja NATO (głównie lotnictwa Stanów Zjednoczonych) w Bośni z mandatem ONZ i OBWE (sierpień-wrzesień 1995), interwencja lotnictwa NATO w wojnie o Kosowo w 1999 r. (bez mandatu ONZ) oraz kolejne etapy rozszerzania NATO. Jednakże kontrowersje między zwolennikami modelu atlantyckiego, za którym optowały przede wszystkim Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i państwa, które przystąpiły do NATO w 1999 i 2004 r., a zwolennikami oparcia bezpieczeństwa europejskiego w coraz większym stopniu na strukturach unijnych, za czym opowiadały się przede wszystkim Francja, RFN, państwa Beneluksu - dawały znać o sobie w całym okresie pozimnowojennym.

Dyskusja na tym tle została zintensyfikowana pod koniec lat 90. XX w. wraz z dążeniami do realizacji koncepcji Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, by zwiększyć odpowiedzialność UE za bezpieczeństwo międzynarodowe m.in. przez utworzenie odpowiednich struktur wojskowych Unii Europejskiej w celu prowadzenia samodzielnych operacji wojskowych. Szczególnie wtedy, gdy tymi działaniami nie będzie zainteresowany Sojusz Północnoatlantyczny. W pierwszej kolejności dotyczyło to tzw. misji petersberskich. Ważnym motywem powołania EPBiO było także dążenie, by w dziedzinie bezpieczeństwa relacje Stany Zjednoczone-Europa Zachodnia zmierzały do partnerstwa, a Europa Zachodnia przestała być „wojskowym protektorem Stanów Zjednoczonych”<sup>125</sup>. W kontekście dążenia niektórych państw członkowskich UE do zwiększania odpowiedzialność

---

<sup>124</sup> Szerzej zob.: J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje - struktury - mechanizmy*, Warszawa 1999.

<sup>125</sup> Z. Brzeziński, *Supremocarstwo UE a Stany Zjednoczone*, „Rocznik Strategiczny 2000/2001”, s. 19.

UE za własną obronę i bezpieczeństwo międzynarodowe pojawiały się obawy, że efektem tego będzie osłabienie współpracy transatlantyckiej w ramach NATO.

W polskiej myśli politycznej w latach 1989-1991 dyskutowane były różne opcje bezpieczeństwa narodowego<sup>126</sup>, jednakże ostatecznie w polityce rządu RP kurs na członkostwo Polski w NATO został przyjęty w 1992 r. Znalazło to swój wyraz w dokumentach podpisanych przez prezydenta Lecha Wałęsę 2 listopada 1992 r.: „Zasady polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”. Znajduje się w nich m.in. stwierdzenie:

Uznając, że Sojusz Północnoatlantycki pozostaje zasadniczym czynnikiem stabilności politycznej i pokoju w Europie, Polska szczególnie ceni sobie euroatlantycki charakter tego Sojuszu i opowiada się za obecnością wojsk amerykańskich na naszym kontynencie. Strategicznym celem Polski w latach 90. jest członkostwo w NATO .

W następnych latach, kiedy Polska pokonywała kolejne etapy na drodze do członkostwa w NATO, opcja euroatlantycka, w tym stosunki ze Stanami Zjednoczonymi w dziedzinie bezpieczeństwa, stały się głównymi w realizowanej przez kolejne rządy RP polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego<sup>127</sup>.

Wraz z uzyskaniem przez Polskę członkostwa w NATO (12 marca 1999 r.) wzrosła rola Stanów Zjednoczonych w polskiej polityce zagranicznej i polityce bezpieczeństwa oraz zwiększyły się wpływy USA w Europie Środkowej. W tym kontekście warto przypomnieć, że jednym z najważniejszych rzeczywistych motywów dążenia Polski do członkostwa w NATO było przekonanie wielu polskich polityków i znacznej części polskiego społeczeństwa, że poprzez rozszerzenie NATO będzie można zneutralizować rosnące po zjednoczeniu Niemiec wpływy RFN w Europie Środkowej. Stanom Zjednoczonym wyznaczono więc zadanie równoważenia wpływów niemieckich i rugowania wpływów rosyjskich w Europie Środkowej. Członkostwo Polski w NATO miało także znacznie zmniejszyć obawy Polski przed takimi porozumieniami niemiecko-rosyjskimi, które by niosły dla naszego kraju negatywne konsekwencje.

Uzyskanie przez Polskę członkostwa w NATO w 1999 r. zbiegło się w czasie z pogorszeniem relacji transatlantyckich (konflikt w Kosowie, spory wokół interpretacji niektórych sformułowań nowej doktryny strategicznej NATO, przyjętej 24 kwietnia 1999). Po przystąpieniu naszego kraju do NATO przedstawiciele kolejnych polskich rządów, niezależnie od swoich orientacji ideowo-politycznych, konsekwentnie prezentowali stanowisko, że Polska bezpieczeństwo swoje i Europy wiąże przede wszystkim z euroatlantyckim modelem bezpieczeństwa, obecnością militarną Stanów Zjednoczonych w Europie i sojuszniczymi gwarancjami ze strony USA i NATO<sup>128</sup>. W Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września 2003 r. zawarto zapis:

NATO oraz dwustronna współpraca polityczno-wojskowa z USA i innymi głównymi państwami członkowskimi stanowią najważniejszą gwarancję zewnętrznego bezpieczeństwa i stabilnego rozwoju naszego kraju<sup>129</sup>. >

<sup>126</sup> Zob.: R. Kuźniar, *Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2001, s. 71 i nast.

<sup>127</sup> B. Winid, *Zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego w stosunkach polsko-amerykańskich w latach 1989-2000*, [w:] *ibidem*.

<sup>128</sup> Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów, Warszawa, 41 2000 r., [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych Wybór dokumentów*, oprac. S. Bieleń, Warszawa 2004, s. 596 i nast.

<sup>129</sup> Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 8 IX 2003 r., [w:] *Prawo*

Polskie ekipy rządzące dążyły do tego, by stosunki polsko-amerykańskie na płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa miały charakter partnerstwa strategicznego. W praktyce sprowadzało się to do samozwańczego traktowania siebie jako strategicznego partnera USA. Jednakże nie ulega wątpliwości, że w kolejnych latach po przystąpieniu Polski do NATO, orientacja proamerykańska w polskiej polityce zagranicznej została znacznie wzmocniona<sup>130</sup>. Jednym z jej negatywnych aspektów była specyficznie pojmowana poprawność polityczna zdecydowanej większości polskiej klasy politycznej, przejawiająca się przez brak jakiegokolwiek krytyki polityki zagranicznej kolejnych administracji amerykańskich.

Na przełomie XX i XXI w. istotnym wyzwaniem dla polityki bezpieczeństwa Polski stało się pogodzenie euroatlantyckiego i europejskiego modelu bezpieczeństwa z aspiracjami Unii Europejskiej do zacieśnienia współpracy w ramach realizowanej od 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Dylemat ten wzmocnił się z chwilą wejścia Polski, 1 maja 2004 r., do Unii Europejskiej<sup>131</sup>. Dążenie wielu państw UE, w tym Niemiec, do ściślejszej współpracy w ramach EPBiO, znalazło swój wyraz m.in. w niektórych zapisach Traktatu konstytucyjnego (np. współpracy strukturalnej)<sup>132</sup>. Zarazem wstrzeźliwie czy wręcz krytyczne stanowisko polskiej dyplomacji wobec tego procesu spotkało się z uwagą prezydenta Francji Jacquesa Chiraca i ministra spraw zagranicznych Niemiec Joschki Fischera, by Polska prowadziła politykę bardziej proeuropejską a mniej proamerykańską.

Generalnie rzecz ujmując, w sprawie EPBiO Polska zajmowała stanowisko bardzo zbliżone do zdania, które w tej samej kwestii miały Stany Zjednoczone<sup>133</sup>. W myśl realizowanej przez kolejne polskie rządy koncepcji bezpieczeństwa, Polska była zainteresowana rozwojem EPBiO jako niezbędnego dopełnienia WPZiB, ale będącego jednocześnie europejskim filarem NATO i korzystającego z zasobów Sojuszu<sup>134</sup>. Za ostatecznego gwaranta naszego bezpieczeństwa uważane było NATO, z wyraźnym politycznym i wojskowym zaangażowaniem Stanów Zjednoczonych. Polska opowiadała się za utrzymaniem międzyrządowego charakteru zarówno WPZiB, jak i budowanej w jej ramach EPBiO. Przedstawiciele rządu RP, zgłaszając gotowość udziału w tworzeniu europejskich sił wojskowych, akcentowali zarazem, że tworzone przez UE wojska mają służyć prowadzeniu misji petersberskich, czyli zagranicznych misji humanitarnych i ratowniczych w celu utrzymania pokoju i opanowywania sytuacji kryzysowych, nie zaś polityce obronnej Unii. Jednakże w ocenie niektórych badaczy spraw międzynarodowych, chociaż EPBiO oficjalnie nie zakłada tworzenia i realizowania tzw. obrony terytorialnej państw członkowskich UE, to jednak stwarza wrażenie, że właśnie o ten cel chodzi oraz, że może prowadzić do dublowania zasobów i funkcji NATO, a w konsekwencji do jego

---

w stosunkach międzynarodowych..., s. 632.

<sup>130</sup> Zob.: R. Kuźniar, A. Szeptycki, *Rola Stanów Zjednoczonych w polityce zagranicznej III RP*, [w:] *Mosty przez Atlantyk? Postawy Polaków, Czechów, Słowaków wobec Stanów Zjednoczonych*, red. L. Kolarska-

<sup>131</sup> Zob.: R. Zięba, *Z Waszyngtonem czy Brukselą - dylemat polskiej polityki bezpieczeństwa*, [w:] *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Toruń 2006; G. Rdzanek, *Polska na rozdrożu pomiędzy NATO a europejską polityką obrony*, [w:] *Unia Europejska i Polska wobec...*

<sup>11</sup> W. Wiłkomirska, *Niemcy wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w latach 2002-2006*, „Stosunki Międzynarodowe” 2006, nr 3-4.

<sup>133</sup> Szerzej zob.: P. Natkański, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Toruń 2004.

<sup>134</sup> Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września 2003 r..., s. 633.

osłabienia i wyeliminowania USA z obrony Europy<sup>135</sup>.

Przedstawiciele rządów Polski i Stanów Zjednoczonych konsekwentnie prezentowali stanowisko, że dalszy rozwój EPBiO nie powinien prowadzić do powstania w ramach struktur Unii Europejskiej sojuszu zbiorowej obrony. Tym samym zdolności Sojuszu Północnoatlantyckiego do kolektywnej obrony obszaru traktatowego w żaden sposób nie powinny zostać osłabione w wyniku rozwoju systemu wojskowego UE. Mając to na uwadze, warto wspomnieć, że w Polsce jednym z ważnych argumentów pojawiających się za odrzuceniem Traktatu konstytucyjnego dla Europy były obawy, że poprzez wprowadzenie zapisów o strukturalnej współpracy oraz ściślejszej współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony, za którymi to zapisami opowiadały się przede wszystkim Francja i Niemcy, dopuszcza on także możliwość pogłębionej współpracy państw, które spełniają kryteria odpowiedniej zdolności wojskowej. Politycy polscy obawiali się, że w praktyce będzie to prowadzić do wzmocnienia EPBiO, tworzenia alternatywy wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego, a tym samym do dalszego osłabienia spójności NATO.

Istotnym przejawem występujących wewnątrz UE dążeń do „wzmocnionej współpracy” w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony było spotkanie przedstawicieli Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga 29 kwietnia 2003 r. w Brukseli, które miało stanowić - w zamyśle uczestników - podwaliny pod budowę nowego polityczno-wojskowego sojuszu w ramach struktur UE. W kolejnych latach zrealizowano tylko niektóre z postulatów zgłoszonych w czasie tego spotkania (np. zacieśnienia współpracy przemysłów obronnych). W ocenie Zbigniewa Brzezińskiego wzrost potęgi wojskowej Europy uczyniłby ją groźnym rywalem Ameryki. Musiałoby to być wyzwaniem dla amerykańskiej hegemonii, wówczas doprowadzenie do prawdziwie równoprawnego partnerstwa między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską byłoby bardzo trudne<sup>136</sup>.

Polska klasa polityczna nasze członkostwo w UE w niewielkim stopniu wiązała ze wzmocnieniem bezpieczeństwa Polski w jego klasycznym (militarnym) znaczeniu. W stanowisku zarówno rządu RP, jak i głównych polskich ugrupowań politycznych występowała daleko idąca zbieżność stanowisk co do tego, że członkostwo Polski w NATO gwarantuje nam bezpieczeństwo, a członkostwo w UE przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego. Polska podzielała główny punkt widzenia zwolenników euroatlantyckiego modelu bezpieczeństwa w Europie pózimnowojennej, w myśl którego rola Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony ma być drugorzędna w stosunku do zadań, które stoją w tej dziedzinie przed NATO<sup>137</sup>. Decydenci polskiej polityki zagranicznej konsekwentnie stali na stanowisku, w myśl którego EPBiO nie powinna zastępować ani dublować zadań i funkcji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Popieranie EPBiO przez polską dyplomację wynikało m.in. z przekonania, że jest to stosunkowo skuteczny sposób na zapobieżenie renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa największych państw członkowskich Unii i dogodna płaszczyzna poszukiwania równowagi interesów bezpieczeństwa wewnątrz Unii Europejskiej.

Główne przejawy poparcia Polski dla EPBiO to: poparcie dla tworzenia unijnych grup szybkiego reagowania, po 1,5 tys. żołnierzy każda; współudział w powołaniu w 2004 r.

<sup>135</sup>R. Zięba, *Z Waszyngtonem czy Brukselą-dylemat polskiej polityki bezpieczeństwa...*, s. 392.

<sup>136</sup>Z. Brzeziński, *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Kraków 2004, s. 108.

<sup>137</sup>A. Podraża, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony: mit czy rzeczywistość?*, [w:] „*Nowe sąsiedztwo*” na wschodzie poszerzonej Unii, red. T. Kołodziej, Warszawa 2005, s. 56.

Europejskiej Agencji Obrony<sup>138</sup>; udział około 200 polskich żołnierzy w misji wojskowej UE w Bośni i Hercegowinie, udział 131 polskich żołnierzy w 2006 r. w misji nadzorującej wybory w Demokratycznej Republice Konga<sup>139</sup>. W listopadzie 2006 r. premier Kaczyński zgłosił w czasie swojej wizyty w Berlinie propozycję utworzenia stutysięcznej euroarmii, podlegającej przewodniczącemu Komisji Europejskiej, ale dowodzonej przez NATO. Pomysł ten nie spotkał się z większym zainteresowaniem polityków niemieckich, przede wszystkim ze względu na zawarty w nim postulat podporządkowania NATO.

Jedną z cech charakterystycznych polityki bezpieczeństwa Niemiec było utrzymanie równowagi pomiędzy europejskim i atlantyckim wymiarem w dziedzinie bezpieczeństwa. Silne poparcie Niemiec dla rozwoju EPBiO wynikało m.in. z przekonania, że pogłębienie współpracy w tej płaszczyźnie zwiększa autonomię decyzyjną Niemiec w dziedzinie bezpieczeństwa oraz jest to logiczne następstwo w procesie integracji politycznej UE. Jednakże niemiecka wizja europejskiej polityki obronnej w pierwszych latach realizacji EPBiO zakładała komplementarność z NATO. Rząd kanclerza Gerharda Schrödera naruszył wspomnianą równowagę wówczas, gdy coraz większą wagę zaczął przywiązywać do europejskiej opcji bezpieczeństwa w ramach Unii Europejskiej, kosztem osłabienia więzi euroatlantyckich<sup>140</sup>. Do głównych tego przejawów należy zaliczyć: znaczne zbliżenie w latach 2002-2004 stanowiska Niemiec i Francji w zakresie polityki obronnej UE; propozycje zgłaszane przez przedstawicieli tych państw w Konwencji Europejskiej, dotyczące wzmocnionej współpracy w dziedzinie obronnej i zapisy na temat strukturalnej współpracy, które znalazły się w Traktacie konstytucyjnym dla Europy; propozycja szefów państw i rządów Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga z końca 2003 r. utworzenia Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony oraz rozwijania wzmocnionej współpracy w sprawach obronnych.

W lutym 2005 r., podczas monachijskiej konferencji bezpieczeństwa kanclerz Schröder stwierdził, że NATO nie jest już głównym miejscem, w którym transatlantyccy partnerzy konsultują i koordynują swoje strategiczne plany. Zdaniem kanclerza, Niemiec, Sojusz może być tylko jedną z wielu, ale nie jedyną organizacją bezpieczeństwa europejskiego<sup>141</sup>. Był to kolejny przejaw wyraźniej występującej w okresie rządów koalicji SPD-Sojusz90/Zieloni tendencji do znacznego osłabienia relacji niemiecko-amerykańskich w dziedzinie bezpieczeństwa..

Szczególnie było ona widoczna w latach 2002-2003 w czasie kryzysu wewnątrz NATO, związanego z wojną w Iraku. Wówczas doszło do znacznego zmniejszenia się strategicznej ważności stosunków amerykańsko-niemieckich<sup>142</sup>.

^ chwilą stworzenia rządu przez Angelę Merkel, rząd CDU/CSU-SPD dążył do poprawy, relacji niemiecko-amerykańskich, wzmocnienia więzi transatlantyckich,

<sup>138</sup> W tym kontekście wiele kontrowersji wśród państw członkowskich UE wzbudziła decyzja rządu polskiego o zakupie przez Polskę 48 amerykańskich samolotów bojowych F-16, co zostało uznane za dyskredytację formułującego się europejskiego rynku zbrojeniowego. Decyzja władz polskich była motywowana bardziej względami politycznymi niż ekonomicznymi.

<sup>139</sup> K. Miszczak, *Polska a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 3.

<sup>140</sup> M. Overhaus, *Państwo cywilne i polityka bezpieczeństwa rządu SPD-Zieloni w NATO i CESDP 1998-2005*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne. Studia nad niemiecką polityką zagraniczną*, red. K. Bachmann, P. Buras, Wrocław 2006.

<sup>141</sup> W. Wilkomirska, *Memęy wofiec...*, s. 158.

<sup>142</sup> Szerzej zob.: S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg. Kryzys w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, Warszawa 2006.

wzmocnienia NATO i polepszenia relacji UE-USA w polityce bezpieczeństwa rząd Wielkiej Koalicji powrócił w znacznym stopniu do tradycyjnej polityki równowagi pomiędzy Francją a Stanami Zjednoczonymi<sup>143</sup>. Kanclerz Merkel, dążąc do wzmocnienia roli, NATO, jednocześnie ‘ zaangażowała się w rozwój EPBiO. Integracja w ramach obrony; i bezpieczeństwa w UE pozostawała nadal ważnym elementem niemieckiej polityki bezpieczeństwa rządu Wielkiej Koalicji. Jednakże rząd kanclerz Merkel w zdecydowanie większym stopniu niż rząd Schrödera podkreślał konieczność związania jej z działaniami strategią NATO<sup>144</sup>. Próby kształtowania WPZiB oraz EPBiO w konkurencji do NATO były oceniane jako te, które mogą doprowadzić do samoblokady UE<sup>145</sup>. Silna UE, realizująca WPZiB i jej instrument w postaci WPBiO, miała być wiarygodnym globalnym partnerem USA. Tym samym w latach 2006-2007 doszło do pewnego zbliżenia stanowiska Polski i Niemiec w kwestii mor delu bezpieczeństwa europejskiego. Niemcy i; Polska były zainteresowane, choć w różnym stopniu, utrzymaniem politycznej i wojskowej obecności Stanów Zjednoczonych w Europie, m.in. jako warunek przetrwania NATO oraz gwaranta europejskiego bezpieczeństwa i stabilizacji. Zarówno dla Polski, jak i dla Niemiec głównym gwarantem bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w Europie był Sojusz Północnoatlantycki. Jednocześnie rząd kanclerz Merkel mimo zaangażowania, się w rozwój WPZiB i EPBiO<sup>146</sup> nie wykazywał zainteresowania nazbyt radykalnymi projektami w zakresie EPBiO. Realizowana w tym zakresie polityka zmierzała do unikania mogących powstać na tym tle napięć. Przedstawiciele rządu Polski i Niemiec zgadzali się co do tego, że EPBiO ma być mechanizmem komplementarnym, a nie konkurencyjnym dla USA i NATO. Kanclerz Merkel w swoim wystąpieniu na Uniwersytecie Warszawskim 16 marca 2007 r. powiedziała m.in., że „ściśle przyjazne partnerstwo z USA i silne NATO pozostaje w naszym fundamentalnym interesie europejskim”<sup>147</sup>.

Należy sądzić, że kolejny krok na drodze do zbliżenia stanowisk Polski i Niemiec w kwestii modelu bezpieczeństwa związany będzie z polityką nowego rządu polskiego, utworzonego w listopadzie 2007 r. przez premiera Donalda Tuska, opartego o koalicję PO i PSL. Z zapowiedzi przedstawicieli tego rządu wynikało, że wśród i nowych akcentów prowadzonej przez niego polityki: zagranicznej, zawarte będzie wzmocnienie kierunku prounijnego i zrzeczenie się godzenie opcji amerykańskiej z europejską. Minister obrony Bogdan Klich stwierdził w jednym z wywiadów: „Nasze bezpieczeństwo będzie w coraz większym stopniu zależało od Unii”<sup>148</sup>.

### **Stanowisko Polski i Niemiec wobec kierunków transformacji i roli NATO w systemie bezpieczeństwa globalnego**

<sup>143</sup> Zob.: K. Bachmann, P. Buras, S. Plóciennik, *Republika bez gorsetu*, Wrocław 2005, s. 113 i nast.

<sup>144</sup> Ch. Hacke, *Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, nr 43; i d e m, *Mehr Bismarck, weniger Habermas*, „Internationale Politik” 2006, nr 6; W. Wiłkomirski, *Memcy wobec...*

<sup>145</sup> H. M. Sieg, *Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu Anfang des 21. Jahrhunderts*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.

<sup>146</sup> H. Wagner, *Die neue deutsche Außenpolitik der neuen Kanzlerin Angela Merkel*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.

<sup>147</sup> A. Merkel, *Od „Solidarności” do pięknej Europy*, „Gazeta Wyborcza”, 17-18 III 2007.

<sup>148</sup> *Z Iraku wyjdziemy w 2008 r. Wywiad z ministrem obrony Bogdanem Klichem*, „Dziennik”, 19 XI 2007.

Wśród państw członkowskich NATO w latach 90. istniała duża zbieżność stanowisk w kwestii konieczności transformacji Sojuszu Północnoatlantyckiego w takim kierunku, by mógł on sprostać nowym wyzwaniom i zagrożeniom charakterystycznym dla okresu pozimnowojennego. Kolejne modyfikacje strategii i działania NATO znalazły swój wyraz m.in. w koncepcji strategicznej sojuszu z listopada 1991 r. oraz z kwietnia 1999 r.<sup>149</sup> Wraz z upływem czasu traciła na znaczeniu dotychczasowa główna funkcja Sojuszu Północnoatlantyckiego (obronna). Było to m.in. efektem braku wyraźnie określonego zagrożenia ze strony jakiegokolwiek państwa czy grupy państw oraz wzrostu znaczenia tzw. zagrożeń asymetrycznych<sup>150</sup>. Interwencja największych państw NATO w Jugosławii (przede wszystkim wobec Serbii) w 1999 r. (konflikt o Kosowo) była pierwszą, samodzielną (bez mandatu ONZ) zbrojną interwencją lotnictwa NATO, w której uczestniczyły przede wszystkim siły zbrojne Stanów Zjednoczonych (około 80% sił militarnych i środków finansowych tej operacji) oraz lotnictwo Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec poza obszarem państw członkowskich. Było to także pierwsze tak poważne odejście tego sojuszu od *casus foederis* Traktatu północnoatlantyckiego, podpisanego 4 kwietnia 1949 r., który zawiera postanowienia o zbiorowej obronie przed napaścią zbrojną na obszarze obejmującym terytorium państw członkowskich. Nie przewiduje natomiast akcji ofensywnych poza obszarem wymienionym w art. 6. Traktatu waszyngtońskiego. Tym samym więc znacznie zmienił się charakter NATO<sup>151</sup>. SW przyjętej w kwietniu 1999 r. nowej koncepcji strategicznej Sojuszu nie mówiono o jego ambicjach globalnych, lecz o obszarze euroatlantyckim jako terenie możliwych działań NATO (bez bliższego sprecyzowania, jak rozumieć obszar euroatlantycki)<sup>152</sup>.

W akcji militarnej NATO w Kosowie uczestniczyły jednostki Bundeswehry. Był to bardzo istotny sygnał ze strony nowego rządu niemieckiego o gotowości Niemiec do przejścia większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo międzynarodowe.

Rząd kanclerza Schrödera swoje zaangażowanie w tym konflikcie uzasadniał przede wszystkim dążeniem do zapobieżenia katastrofie humanitarnej - jako udział w interwencji ze względów humanitarnych. Podstawą prawną do udziału żołnierzy Bundeswehry w tej akcji, i w innych poza obszarem państw członkowskich NATO, było orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 1994 r. Jednakże warto mieć na uwadze, że orzeczenie to mówiło wyraźnie o operacjach podejmowanych pod auspicjami ONZ. Również Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. zawierał zobowiązanie, że „zjednoczone Niemcy nigdy nie użyją żadnej ze swych broni, chyba że zgodnie ze swoją konstytucją i Kartą Narodów Zjednoczonych”<sup>153</sup>. Pomimo tych wątpliwości interwencja militarna RFN i innych państw członkowskich NATO wobec Serbii spotkała się z pełnym poparciem rządu polskiego oraz większą

<sup>33</sup> Tekst koncepcji strategicznej NATO z 1991 i 1999 r.: J. Kaczmarek, *NATO-Polska 2000*, Wrocław 1999, s. 157-185.

<sup>150</sup> Szerzej na temat zagrożeń asymetrycznych zob.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*. Warszawa 2007.

<sup>151</sup> Zob.: M. Stolarczyk, *Interwencja NATO w Jugosławii i jej implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Katowice 2000. ■ . ■ ■ ■ ■ ■

<sup>31</sup> Koncepcja strategiczna Sojuszu, zatwierdzona przez szefów państw i rządów, biorących udział w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999 r., [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych...*, s. 384-391.

<sup>5</sup>. Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r., [w:] J. Barcz, *Udział Polskiw konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 186-187.

częścią społeczeństwa polskiego<sup>154</sup>.

Z upływem czasu coraz większego znaczenia w działaniach Sojuszu Północnoatlantyckiego nabrały misje prowadzone poza obszarem państw członkowskich (*out of area*). Na tym tle pojawiły się wśród sojuszników różnice stanowiska zarówno w kwestii obszaru możliwych działań NATO, jak i legitymizacji akcji poza obszarem państw członkowskich. Wiele państw członkowskich NATO, w tym Niemcy, obawiały się, by NATO nie zaczęło pełnić funkcji „szeryfa pomocniczego” w celu realizacji interesów USA w skali globalnej. Gotowość wszystkich państw członkowskich NATO do udziału w wojnie przeciwko rządzącym w Afganistanie talibom wspierającym przywódców Al-Kaidy (członkowie Al-Kaidy przeprowadzili akcje terrorystyczne na terytorium USA 11 września 2001 r.) w oparciu o art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego (oświadczenie Rady Północnoatlantyckiej z 12 września 2001 r.) w praktyce oznaczało, że „globalna rola” NATO stała się faktem. Rozpoczęte 7 października 2001 r. naloty lotnictwa USA na siły talibów w Afganistanie w ramach operacji (*Enduring Freedom* — „Trwała wolność”) były, generalnie, traktowane przez społeczność międzynarodową jako prawo USA do samoobrony.

Pod koniec listopada 2001 r. USA wprowadziło do walki swoje siły lądowe na południu Afganistanu. Administracja prezydenta Busha uznała, że z punktu widzenia interesów amerykańskich, rozpoczęta na początku października 2001 r. akcja militarna w Afganistanie powinna być amerykańskim „działaniem w pojedynkę”, a nie poprzez struktury NATO. W operacji afgańskiej w 2001 r. Stany Zjednoczone oparły się nie na Sojuszu Północnoatlantyckim, lecz na doraźnej koalicji państw; które Waszyngton uznał za najbardziej pomocne w tej fazie walki z terroryzmem. Było to interpretowane jako pomniejszenie przez USA roli NATO w „godzinie próby”. W praktyce wsparcie państw członkowskich Sojuszu dla działań prowadzonych przez USA w Afganistanie miało wówczas przede wszystkim charakter polityczny, a nie militarny (wyjątkiem był udział żołnierzy brytyjskich).

Pod koniec grudnia 2001 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ zgodziła się na wysłanie do Afganistanu 5 tys. żołnierzy z sił międzynarodowych dla ochrony powołanego 5 grudnia 2001 r. tymczasowego rządu afgańskiego na czele z Hamidem Karzajem.: Rząd kanclerza Schrodera stosunkowo szybko zdecydował się na wysłanie żołnierzy niemieckich do Afganistanu - w ramach powołanych na podstawie postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1386 z grudnia 2001 r. Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (International Security Assistance Force - ISAF), dla wspomoczenia nowych władz w Kabulu i zapewnienia stabilizacji politycznej, umacniania bezpieczeństwa i przy odbudowie kraju, przeprowadzeniu reformy armii, demobilizacji grup zbrojnych, a także przy zwalczaniu produkcji narkotyków. 16 listopada 2001 r., po burzliwej dyskusji, parlament niemiecki zgodził się na wysłanie maksymalnej liczby 3900 żołnierzy Bundeswehry do Afganistanu. Pierwsze jednostki, m.in. z Niemiec, Francji i Turcji, przybyły do Afganistanu w styczniu 2002 r.

Komplikująca się sytuacja w Afganistanie, brak sukcesów w ostatecznym pokonaniu oddziałów talibów oraz rozpoczęta 20 marca 2003 r. operacja militarna USA w Iraku spowodowały, że rząd amerykański zaczął zabiegać o zaangażowanie całego Sojuszu Północnoatlantyckiego w Afganistanie. Efektem tych działań było przejście przez NATO z

---

<sup>40</sup> Z badań sondażowych wynikało, że w marcu i w kwietniu 1999 r. interwencję NATO w Jugosławii popierało prawie 60% Polaków. Zob. *Kto popiera NATO*, „Rzeczpospolita”, 29 III 1999; *Wyniki badań sondażowych*, „Gazeta Wyborcza”, 31 III i 31IV-3 V 1999.

mandatu ONZ dowództwa nad Międzynarodowymi Siłami Wsparcia Bezpieczeństwa w Afganistanie (11 sierpnia 2003). Sojusz Północnoatlantycki podjął się dowodzenia tą operacją w sierpniu 2003 r. Był to zarazem najbardziej wymowny przykład globalnego zaangażowania NATO. Była to też pierwsza w historii NATO zbrojna misja poza Europą. Tym samym Sojusz Północnoatlantycki zaczął wykraczać coraz bardziej poza charakter tradycyjnego systemu zbiorowej obrony a nabierać cech i kompetencji bliższych organizacjom zbiorowego bezpieczeństwa.

Prezydent Kaczyński ogłosił w drugiej połowie 2006 r. decyzję o skierowaniu w połowie 2007 r. kontyngentu (w liczbie ok. 1100) polskich żołnierzy do Afganistanu; W przeciwieństwie do niektórych innych członków NATO (np; Niemiec), rząd podjął decyzję o nienakładaniu ograniczeń zarówno co do rejonu stacjonowania, jak i sposobu użycia przez dowództwo ISAF polskiego kontyngentu. W praktyce w Afganistanie prowadzone były dwie równorzędne operacje. Pierwsza, amerykańska, typowo wojenna operacja „Enduring Freedom”, i druga stabilizacyjna, natowska operacja ISAF. Większość polskich żołnierzy w Afganistanie została przydzielona do operacji amerykańskiej, pod amerykańskie dowództwo, z mandatem, władz polskich bez ograniczeń. W tym samym czasie oddziały niemieckie uczestniczyły w misji stabilizacyjnej ISAF, odbudowie infrastruktury gospodarczej Afganistanu oraz szkoleniu wojska i policji afgańskiej, z wyraźnie ograniczonym przez rząd kanclerz Merkel mandatem zakazującym żołnierzom niemieckim używania broni z wyjątkiem przypadków wynikających z obrony koniecznej<sup>155</sup>.

Różnice występujące wśród państw członkowskich NATO w sprawie głównych celów misji sojuszu w Afganistanie, w tym stopnia ich militarnego zaangażowania, zwiększały obawy dotyczące końcowego sukcesu NATO w Afganistanie<sup>156</sup>. Pojawiały się też opinie, że porażka Sojuszu Północnoatlantyckiego w Afganistanie może być początkiem rozpadu NATO. Przedstawiciele rządu premiera Tuska zapowiedzieli w listopadzie 2007 r. zmianę charakteru polskiej misji w Afganistanie - z bojowego na stabilizacyjny, czyli przejścia do właściwej operacji NATO łączącej interwencję wojskową z cywilną odbudową kraju. Minister obrony narodowej zapowiedział też włączenie się Polski do europejskiej misji policyjnej w Afganistanie . W trwającej od wielu lat dyskusji wokół strategicznych wizji rozwoju NATO zarysowały się dwa główne stanowiska: zwolenników globalnego zaangażowania NATO (globalnego żandarma), zgodnie z którą NATO ma być narzędziem do promowania stabilności, demokracji i wolności poza obszarem euroatlantyckim (popierana przede wszystkim przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię) oraz zwolenników utrzymania tradycyjnych funkcji sojuszu (zbiorowa obrona, utrzymanie więzi transatlantyckich), w której NATO jest postrzegane jako organizacja skoncentrowana w dotychczasowej przestrzeni geograficznej i na zadaniach przede wszystkim wojskowych<sup>157</sup>.

Generalnie rzecz ujmując, mimo występujących także w naszym kraju obaw związanych z rolą NATO jako „globalnego żandarma” oraz traktowaniem NATO przez

<sup>155</sup> Zob. debatę w parlamencie niemieckim na temat misji ISAF i udziału w niej żołnierzy niemieckich, „Das Parlament”, 24IX 2007.

<sup>156</sup> Szerzej zob.: B. Górka-Winter, *Operacja stabilizacyjna NATO w Afganistanie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 3.

<sup>157</sup> R- Kupiecki, *Główne aspekty polityki bezpieczeństwa Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, s. 71; J. M. Nowak, *Zmiany w NATO a polski interes narodowy*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Założenia - Koncepcje - Instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003; M. Rtlhle, *Entwicklungslinien des Atlantischen Bündnisses*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, nr 43.

USA jako „skrzynki z narzędziami”, Polska nie występowała zdecydowanie przeciwko anglosaskiej wizji ewolucji NATO. Natomiast Niemcy bardziej zdecydowanie skłaniały się ku drugiej opcji, wspieranej przede wszystkim przez Francję<sup>158</sup>. Zarówno jednak Polska, jak i Niemcy nie poparły amerykańskich propozycji zgłoszonych podczas spotkania szefów państw i rządów NATO w Rydze w listopadzie 2006 r.; dotyczących ustanowienia „globalnego partnerstwa” z państwami pozaeuropejskimi, które mogą wnieść wkład w operacje NATO, m.in. z Australią, Nową Zelandią, Japonią i Koreą Południową. Wielu członków NATO, w tym Polska i RFN, obawiało się, że doprowadziłoby to do nadmiernej globalizacji zadań odpowiedzialności NATO oraz dalszego pomniejszenia znaczenia jego podstawowej funkcji - zbiorowej obrony<sup>159</sup>.

Jedną z zasadniczych różnic w stanowisku Polski i Niemiec w sprawie zaangażowania NATO poza obszarem państw członkowskich (*out of area*) dotyczyła legitymizacji takich działań. Niemcy za główne źródło takiej legitymizacji uznawały decyzje Rady Bezpieczeństwa ONZ<sup>160</sup>; Dla Polski takim źródłem mogła być także decyzja Rady Północnoatlantyckiej NATO. W skrajnych przypadkach mógł być nią sam fakt udziału w akcji organizowanej przez USA jako przywódcy NATO i jedyne supermocarstwo w okresie pozimnowojennym. Kolejną różnicą pomiędzy Polską a Niemcami w omawianej kwestii związana była z odmiennymi rozstrzygnięciami wewnętrznymi prawnymi obu państw o użyciu sił zbrojnych w konfliktach, które nie mieściły się w ramach *foederis* Traktatu waszyngtońskiego. Jak już wspomniano, zgodnie z przyjętą 14 lipca 1994 r. przez Federalny Trybunał Konstytucyjny nową wykładnią Ustawy Zasadniczej, na każdorazowe wysłanie żołnierzy Bundeswehry w misję poza obszar państw członkowskich NATO, zgodę musiał wyrazić Bundestag<sup>47</sup>. Natomiast w Polsce decyzję taką mógł podjąć prezydent działając na wniosek rządu, bez konieczności uwzględniania stanowiska parlamentu<sup>48</sup>. Warto przypomnieć, że dyskusja w polskim parlamencie na temat udziału polskich żołnierzy w akcji militarnej w Iraku została przeprowadzona dopiero kilkanaście dni po rozpoczęciu operacji „Iracka wolność”.

### **Polska i Niemcy wobec konfliktu irackiego**

W latach 2002-2003 najpoważniejszy spór w stosunkach transatlantyckich był związany najpierw z przygotowaniem Stanów Zjednoczonych do ataku na Irak, a następnie z rozpoczętą 20 marca 2003 r. interwencją militarną USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Polski w tym kraju. Różnice stanowisk wśród państw członkowskich na tle rozwiązania tzw. kwestii irackiej wielu polityków i analityków uznało za najpoważniejszy spór wewnątrz Sojuszu od chwili jego powstania.

W 2002 r. rząd USA, wraz z koncentracją wojsk amerykańskich wokół Iraku, nasilił akcję propagandową, w której starał się uzyskać poparcie dla argumentacji, że reżim Saddama Husajna wznowił prace nad budową broni chemicznej, biologicznej i nuklearnej, a ONZ nie jest w stanie skutecznie skontrolować i doprowadzić do rozbrojenia Iraku. W opinii prezydenta Busha stanowiło to zagrożenie nie; tylko dla sojuszników USA na Bliskim

<sup>158</sup> Zob.: *Polska-Niemcy. Tożsamość i kryteria bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich*, red. S. Dęb-ski, T. Jaskułowski, Warszawa 2005.

<sup>159</sup> „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, s. 305-306.

\*<sup>6</sup> S. Hainisch, *Teoria i Niemcy jako państwo cywilne*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne...*, s. 44 i nast.; K. Malinowski, *Mocarstwo cywilne Niemcy a problem użycia siły*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne...*

Wschodzie (przede wszystkim Izraela), ale także bezpośrednie zagrożenie dla samych Stanów Zjednoczonych. Dlatego też - argumentowali przedstawiciele administracji amerykańskiej - należy reżim Saddama obalić siłą, nawet wyłącznie siłami USA, oraz zbudować w Iraku podstawy demokratycznego systemu politycznego., Stosunkowo szybko się jednak okazało, że Irak nie posiadał broni ABC, a faktycznymi motywami zaangażowania militarnego USA w Irak było dążenie do przejęcia kontroli przez amerykańskie koncerny nad zasobami irackiej ropy naftowej<sup>49</sup> oraz wzmocnienia bezpieczeństwa Izraela<sup>50</sup>. *Postfactum*, głównym uzasadnieniem wojny z Irakiem okazało się łamanie praw człowieka.

20 marca 2003 r. pod kryptonimem „Iracka wolność” rozpoczęła się operacja militarna Stanów Zjednoczonych w Iraku. W jej pierwszej fazie uczestniczyły znaczne oddziały Wielkiej Brytanii oraz niewielkie oddziały Australii i Polski (około 200 żołnierzy). 1 maja 2003 r. prezydent Bush część wojenną operacji w Iraku uznał za zakończoną. Tym samym rozpoczęła się jej druga faza, okupacja Iraku przez siły koalicji. W kolejnych miesiącach zwiększyła się liczba państw, których żołnierze uczestniczyli w tzw. siłach stabilizacyjnych w Iraku. Po przyjeździe do Iraku około 2400 polskich żołnierzy w ramach sił stabilizacyjnych (okupacyjnych), Polska 3 września 2003 r. przejęła od Amerykanów jedną ze stref okupacyjnych<sup>51</sup>. Udział polskich żołnierzy w pierwszej fazie akcji prewencyjnej nie miał podstawy prawnej, zawartej w odpowiednich postanowieniach Rady Bezpieczeństwa ONZ ani też podstawy prawnej wynikającej z zobowiązań sojuszniczych Polski. Nie był działaniem prowadzonym ani w ramach ONZ, ani w ramach NATO. Był wynikiem woli politycznej decydentów polskiej polityki zagranicznej, w tym przede wszystkim rządu premiera Leszka Millera i prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, ich nazbyt jednostronnej, bezkrytycznej proamerykańskiej postawy. Warto podkreślić, że kolejne fazy militarnego zaangażowania Polski w Iraku, mimo stopniowej redukcji polskiego kontyngentu i zmiany charakteru polskiej misji na stabilizacyjno-szkoleniowy i szkoleniowo-stabilizacyjny, realizowane były »wbrew woli większości społeczeństwa polskiego. W latach 2003-2007 większość celów, które miały być zrealizowane przez militarne zaangażowanie Polski w Iraku nie zostało zrealizowanych, a w społeczeństwie polskim stale rosła liczba przeciwników<sup>52</sup>. Z tych m.in. względów premier Tusk w swoim *epcspose* wygłoszonym w Sejmie \*23 listopada 2007 r. zapowiedział wycofanie w 2008 r. oddziałów polskich z Iraku<sup>53</sup>.

Zdecydowany natomiast sprzeciw wobec podjętej wobec Iraku akcji militarnej wyrażali przedstawiciele rządów Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga. Kanclerz Schroder i członkowie jego gabinetu nie kwestionowali, że Husajn jest krwawym dyktatorem. Jednakże inaczej niż przedstawiciele rządu amerykańskiego, brytyjskiego czy polskiego oceniali oni skalę irackiego zagrożenia, sposoby rozwiązania „problemu irackiego” oraz skutki akcji wojskowej. Sceptycznie podchodzili do argumentacji strony amerykańskiej, że Irak dysponuje potencjałem, za pomocą którego może stworzyć bezpośrednie zagrożenie dla Stanów Zjednoczonych. Dowody przedstawiane w tej sprawie przez polityków amerykańskich oceniali jako mało wiarygodne, podobnie jak i dowody mające świadczyć o powiązaniu Iraku z Al-Kaidą. Sceptycyzm ten okazał się uzasadniony.

Rząd niemiecki nie podzielał amerykańskiego stanowiska, że jedynie skutecznym środkiem rozwiązania problemu irackiego powinny być instrumenty militarne. Przedstawiciele rządu niemieckiego wskazywali konieczność rozbrojenia Iraku przy użyciu całego zestawu instrumentów ekonomicznych i politycznych, które stopniowo przynosiły

efekty (np. niszczenie przez armię iracką pod nadzorem inspektorów ONZ rakiet typu Scud), chociaż nie tak spektakularne, jak tego oczekiwali Amerykanie. Powściągliwie też oceniał amerykańskie plany demokratycznej przebudowy Iraku i roli „demokratycznego Iraku” jako magnesu dla innych państw Bliskiego Wschodu (np. Iranu, Syrii czy Arabii Saudyjskiej). Kolejne lata zaangażowania militarnego USA i innych państw, w tym Polski, potwierdziły trafność większości prognoz formułowanych w latach 2002-2003 przez przedstawicieli Niemiec i Francji, dotyczących rozwoju sytuacji w Iraku po pokonaniu armii irackiej. Rozwój sytuacji w Iraku w latach 2003-2007 wykazał, że fiasko poniosła nie niemiecka, a amerykańska (a tym samym, także polska) koncepcja rozwiązania problemu irackiego.

W okresie narastania sporów wokół problemu irackiego, rząd amerykański, manipulując Hiszpanią, Włochami oraz nowymi państwami NATO i Unii Europejskiej, w tym Polską, podejmował działania dyplomatyczne przeciw nieakceptującym rozwiązań USA rządów Niemiec i Francji<sup>54</sup>. Wzmacniało to jeszcze bardziej podziały transatlantyckie, czego istotnym przejawem był tzw. list ośmiu z końca stycznia 2003 r., będący pełnym poparciem jego sygnatariuszy dla polityki amerykańskiej wobec Iraku.

Odmowa udziału Niemiec w zbrojnej akcji przeciwko Irakowi wynikała przede wszystkim z zasad realizowanych w polityce zagranicznej RFN. W mniejszym stopniu zaś była wyrazem oportunistycznego, odwołującego się do większości Niemców, którzy negatywnie oceniali politykę prezydenta Busha. Stanowisko rządu niemieckiego dawało podstawy publicystom i politykom w wielu krajach, w tym także liderom partii CDU/CSU, do stwierdzeń, że taka polityka była przejawem antyamerykanizmu. Trudno podzielić to stanowisko, takie bowiem oceny prowadziły do sytuacji, że każdy przejaw krytyki rządu USA mógł być traktowany jako przejaw antyamerykanizmu. Faktycznie nie była to polityka antyamerykańska, lecz antybushowska. Więzy sojusznicze i lojalność sojusznicza nie muszą i nie powinny oznaczać akceptacji dla każdego działań sojusznika. Tym bardziej wówczas, gdy mocarstwo przywódcze Sojuszu łamie podstawowe normy prawa międzynarodowego, w tym zakaz agresji. Lojalność sojusznicza wobec Stanów Zjednoczonych nie musi oznaczać bezwzględnego posłuszeństwa.

W kontekście polityki rządu kanclerza Schrodera wobec USA i Iraku dochodziło także do nadinterpretacji zakresu treściowego terminu „pacyfści”. Odmowa rządu niemieckiego dotycząca udziału w zbrojnej akcji przeciwko Irakowi wielu dawała podstawy do formułowania zarzutów o jego nadmierny pacyfizm. Zarzut ten nie wydawał się trafny w kontekście trudnej decyzji, którą podjął rząd Schrodera, a dotyczącej udziału żołnierzy niemieckich w akcji w Kosowie oraz bardzo poważnego zaangażowania w siłach stabilizacyjnych w Afganistanie. Mając to na uwadze, niezwykle trafna okazała się opinia Romana Kuźniara, który napisał:

Apologeci rozprawy z Saddamem nie dopuszczali do siebie myśli, że źródłem sceptycyzmu czy krytycyzmu nie był przypisywany wąpiącym pacyfizm czy antyamerykanizm, lecz była nim jedynie zwykła przyzwoitość. Przyzwoitość, czyli szacunek dla faktów, sprzeciw wobec łamania zasad prawnych i moralnych, wrażliwość wobec perspektywy śmierci tysięcy niewinnych ludzi oraz zniszczeń w kraju już zniszczonym, lęk przed samowolą supermocarstwa, którego poczucie religijnej niemal misji zostało wyposażone w historycznie bezprecedensowy potencjał zbrojny, zapewniający mu całkowitą bezkarność<sup>55</sup>.

Trafne jest stanowisko, w myśl którego lojalność wobec Stanów Zjednoczonych nie musi oznaczać bezwzględnego posłuszeństwa, a dbałość o więzy sojusznicze nie powinna uniemożliwiać krytycznej oceny niektórych działań podejmowanych przez

mocarstwo przywódcze Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Polska i Niemcy wobec charakteru amerykańskiego przywództwa

Amerykański unilateralizm, także wobec Europy Zachodniej, wyraźnie dający znać o sobie już podczas drugiej kadencji Billa Clintona, znacznie się wzmocnił w okresie prezydentury Busha. Jego przejawem była m.in. mniejsza skłonność ze strony polityków amerykańskich do prowadzenia satysfakcjonujących sojuszników konsultacji w kluczowych dla bezpieczeństwa międzynarodowego sprawach. Według Roberta Kagana, pozimnowojenna „normalność” w polityce USA oznaczała

mniej ustępstw wobec międzynarodowej opinii publicznej, mniej ulegania opinii sojuszników, więcej swobody działania w taki sposób, w jaki Stany Zjednoczone uznają za stosowne<sup>37</sup>.

Do najważniejszych przejawów wzmocnienia tendencji unilateralnych w polityce USA, co znalazło swój wyraz m.in. w Strategii bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych (tzw. doktrynie Busha) przyjętej w 2002 r., i kolejnych fazach jej realizacji, zalicza się przede wszystkim: koncepcję prewencyjnego uderzenia, rozbudowę amerykańskiego potencjału militarnego i niedopuszczenie do zmniejszenia przewagi, którą w tej dziedzinie mają Stany Zjednoczone nad resztą świata (około 50% światowych wydatków na zbrojenia przypada na USA); selektywne podejście do przestrzegania norm prawa międzynarodowego. Do tego należy dodać, bardzo istotny dla RFN i wielu innych państw członkowskich UE, brak zgody rządu amerykańskiego dla związania się postanowieniami protokołu z Kioto w sprawie ochrony środowiska naturalnego oraz nieratyfikowanie przez USA umowy powołującej do życia Międzynarodowy Trybunał Karny.

W ocenie Zbigniewa Brzezińskiego, realizacja głównych założeń doktryny Busha w polityce amerykańskiej prowadziła do umacniania niekorzystnej dla interesów USA w dłuższym przedziale czasowym dominacji a nie przywództwa Stanów Zjednoczonych w świecie i w relacjach transatlantyckich. W jego opinii istotne zmiany w dotychczasowej polityce tego państwa w kierunku przywództwa a nie dominacji są warunkiem koniecznym do zacieśnienia współpracy Stanów Zjednoczonych i UE, która to współpraca jest niezbędna dla obu stron, by skutecznie uporać się z głównymi wyzwaniami i zagrożeniami międzynarodowymi w XXI w.<sup>161</sup>

Jednakże nawet w okresie największego natężenia kontrowersji w relacjach niemiecko-amerykańskich czy stosunkach transatlantyckich, Niemcy, podobnie jak wszystkie inne państwa członkowskie NATO, nie podważały przywódczej roli Stanów Zjednoczonych. Przedstawiciele rządu, zarówno kanclerza Schrödera, jak i kanclerz Merkel, podkreślali jednak potrzebę utrzymania partnerskich relacji sojuszniczych. Był to zresztą jeden z nowych akcentów polityki zagranicznej RFN po zjednoczeniu w 1990 r.<sup>162</sup> Dla Niemiec, podobnie jak i dla wielu innych państw tzw. starej Europy, problemem w relacjach transatlantyckich była nie sprawa przywództwa USA, ale jego charakter. O ile w Sojuszu Północnoatlantyckim powszechnie akceptowano przywódczą rolę USA, o tyle nie było już

<sup>37</sup> Z. Brzeziński, *Wybór...*, Kraków 2004.

<sup>38</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec...*

takiego stopnia przyzwolenia na rolę USA jako hegemonu<sup>163</sup>, a tym bardziej na rolę mocarstwa imperialnego (nawet, jeśli było to imperium nowego typu) i instrumentalnego traktowania swoich sojuszników. Minister spraw zagranicznych Niemiec Joschka Fischer, w kontekście odmiennego od amerykańskiego stanowiska RFN w sprawie użycia siły wobec Iraku, podkreślał, że sojusznik to nie wasal. Natomiast kanclerz Schröder akcentował, że Europa powinna stać się partnerem równym USA i jak równy traktowanym<sup>164</sup>. Politycy niemieccy podkreślali, że sojusznikom należy się prawo uczestniczenia w przygotowywaniu, a nie tylko w realizacji wspólnej polityki. Nie było zgody wśród sojuszników NATO na taki podział zadań przy rozwiązywaniu najtrudniejszych problemów międzynarodowych, który zakładały iż to USA „specjalizują” się w przeprowadzaniu akcji militarnych, a państwa członkowskie UE ponoszą główne koszty odbudowy (Amerykanie bombardują, a Europejczycy odbudowują). Taka tendencja do „podziału ról” między USA i UE zarysowała się w czasie rozwiązywania konfliktów bałkańskich, a także w konflikcie afgańskim i irackim.

Spor wokół Iraku był również sporem o charakter amerykańskiego przywództwa w XXI w. - „czy będzie ono realizowane siłą idei wzmocnioną potęgą gospodarczą i siłą militarną, czy też te ostatnie wyprą wielkie amerykańskie ideały z XIX i XX w.”<sup>165</sup> W sporze tym wyraźnie uwidoczniły się różnice stanowisk pomiędzy USA a RFN, dotyczące m.in. metod i sposobów eliminowania zagrożeń w świecie, w tym przede wszystkim sposobów walki z terroryzmem; nadrzędności prawa międzynarodowego i działań multilateralnych nad siłą i taktyką unilateralną, legalności działań prewencyjnych<sup>166</sup>.

Rząd Niemiec, podzielając stanowisko, że terroryzm jest jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego (jeden z największych problemów globalnych), różnił się w tym jednak od stanowiska administracji Busha w kwestii skali tego zagrożenia. Jeszcze większe różnice występowały w sprawie sposobów neutralizowania tego zagrożenia, w tym działań podejmowanych wobec wskazanej przez prezydenta Busha tzw. osi zła (Irak, Iran, Korea Północna). Rząd niemiecki w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego opowiadał się za stosowaniem przede wszystkim instrumentów ekonomicznych, politycznych, policyjnych oraz za współpracą służb specjalnych.

Generalnie rzecz ujmując, politycy niemieccy, pomimo zróżnicowania stanowisk w tej sprawie, sceptycznie podchodzili do skuteczności stosowanych w walce z terroryzmem instrumentów militarnych. Polityka USA w tym zakresie była postrzegana jako mało efektywna. W polityce RFN w omawianej sprawie wskazywano przede wszystkim na konieczność walki ze strukturalnymi przyczynami terroryzmu (nędza, niestabilność państw, religijny ekstremizm; rozwiązanie konfliktu palestyńsko-izraelskiego) a nie jego objawami, co nie znaczy, że zupełnie pomijano wykorzystanie w niektórych sytuacjach klasycznych instrumentów militarnych (siły militarne w walce ze światowym terroryzmem

---

<sup>M</sup> Były kanclerz RFN Helmut Schmidt pisał, że wspólnym interesem Francji i Niemiec jest niedopuszczenie do narzucenia hegemonii USA. Zob.: H. Schmidt, *Freunde ohne Ziele. Chirac und Schröder fehlt ein Europa- Konzept*, „Die Zeit”, 1612003; J. Drozd, *Sprawiedliwe partnerstwo: RFN w poszukiwaniu nowej formuły współpracy z USA w polityce bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1, s. 66 i nast.; P. Rudolf, *Rückkehr des liberalen Hegemon*, „Internationale Politik” 2006, nr1; C. Leggewie, *Globalisierung versus Hegemonie. Zur Zukunft der transatlantischen Beziehungen*, „Internationale Politik und Gesellschaft” 2003, nr 1.

<sup>60</sup> Zob.; G. Hofmann, *Im Einklang mit dem Rest der Welt*, „Die Zeit”, 10IV 2003.

<sup>61</sup> *Wojna po amerykańsku. Rozmowa z Krzysztofem Michalkiem*, „Gazeta Wyborcza”, 28IV 2003.

<sup>166</sup> G. Łakomska, *Wyzwania w stosunkach niemiecko-amerykańskich w XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.

jako środek ostateczny a nie pierwszoplanowy)<sup>167</sup>.

Politycy niemieccy wskazywali na niebezpieczeństwa związane z koncepcją wojny prewencyjnej. Praktyczną jej realizację oceniali jako sprzeczną z prawem międzynarodowym, które pozwala na użycie siły w obronie własnej wyłącznie w razie faktycznego a nie potencjalnego zagrożenia, a użycie sił zbrojnych ma upoważnienie Rady Bezpieczeństwa. Obawiali się, że koncepcja prewencyjnego uderzenia (wojny poszlakowej) zarówno w polityce amerykańskiej, jak i w polityce, innych państw, może być nadużywana oraz stanowić przykrywkę do działań agresywnych. Stosowana w polityce amerykańskiej koncepcja prewencyjnego uderzenia była oceniana jako przykład lekceważącego podejścia Stanów Zjednoczonych do norm prawa międzynarodowego (szczególnie tych, które krępowały ich działania) przez przyznanie sobie roli prokuratora, sędziego i policjanta w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych.

W tym samym czasie przedstawiciele kolejnych rządów w Polsce deklarowali wręcz bezgraniczne zaufanie do prezydenta Busha i nie krytykowali nawet najbardziej kontrowersyjnych elementów polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. W kwestiach spornych między partnerami transatlantyckimi, w tym między RFN i USA, Polska stała zazwyczaj po stronie amerykańskiej, co przyczyniało się do utrwalania jej wizerunku jako „konia trojańskiego” interesów amerykańskich w Europie<sup>168</sup>. Strona polska w pełni też popierała przede wszystkim militarne sposoby walki z terroryzmem<sup>169</sup>. Jednym z najpoważniejszych problemów polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na początku XXI w. było jej nadmierne ukierunkowanie na Stany Zjednoczone i bezkrytyczne podejście kolejnych rządów w Polsce, niezależnie od orientacji politycznej, do wszelkich działań podejmowanych przez administrację prezydenta Busha w polityce międzynarodowej. Tylko nieliczni polscy analitycy podkreślali, że polska polityka zagraniczna „stała się proamerykańska poza granice racjonalności i zdrowego rozsądku”<sup>170</sup>.

W tym samym czasie stopniowe zmiany zachodziły w społeczeństwie polskim w ocenie polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Choć poparcie dla większości działań militarnych podejmowanych przez USA w okresie pozimnowojennym było nadal wysokie - przynajmniej w porównaniu z innymi krajami - to również w społeczeństwie polskim rosła liczba osób przeciwnych unilateralnemu użyciu siły przez Stany Zjednoczone. Na tym tle zmieniały się też postawy Polaków wobec Amerykanów (w 1993 r. sympatię do Amerykanów deklarowało 62% a niechęć 9% Polaków, natomiast w 2004 r. sympatię deklarowało już tylko 45% a niechęć 20% ankietowanych)<sup>171</sup>. Mimo wzrostu w ostatnich latach w społeczeństwie polskim ocen i postaw negatywnych wobec polityki Stanów Zjednoczonych, Polacy byli postrzegani nadal jako najbardziej proamerykański naród w Europie. W styczniu 2007 r. 74% ankietowanych Niemców uważało, że Stany Zjednoczone wywierają negatywny wpływ na wydarzenia w świecie, podczas gdy w Polsce takie opinie

<sup>167</sup> A. Sokołowski, *Niemcy wobec terroryzmu międzynarodowego w XXI wieku, ibidem*.

<sup>168</sup> A. Jarcze wska-Romaniuk, *Polska w stosunkach transatlantyckich*, [w:] *Polska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. B i e l e ś, Warszawa 2007.

<sup>169</sup> Minister spraw zagranicznych Stefan Meller na posiedzeniu Sejmu 15II2006 r. podkreślał, że zagrożenie terrorystyczne ma swój wyraźny wymiar wojskowy (albo raczej partyzancki) i dlatego NATO zachowując swoje właściwości wyjściowe atrybuty sojuszu obronnego, powinno jednocześnie doskonalić te zdolności, które służyłyby zwalczaniu terroryzmu. Zob. Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, s. 22.

<sup>170</sup> R. Kuźniar, *Przyjaźń bez serwilizmu*, „&xvpa. Tygodnik Idei”, 231X2006.

<sup>171</sup> A. Z. Kamiński, T. Paszewski, *Stany Zjednoczone i Amerykanie w polskiej polityce zagranicznej i sondażach po upadku komunizmu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 2.

prezentowało tylko 24%<sup>172</sup>.

Jednym z przejawów wręcz serwilistycznego podejścia polskich ekip rządzących do relacji z USA było ich stałe dążenie do potwierdzenia sojuszniczej lojalności i uwiarygodniania sojuszniczych zobowiązań wobec USA oraz zabieganie o pozycję najważniejszego sojusznika Stanów Zjednoczonych w naszym subregionie. Był to też główny motyw militarnego zaangażowania Polski w Iraku i Afganistanie oraz pośpiesznej zgody udzielonej przez rząd premiera Kaczyńskiego na rozmieszczenie części amerykańskiej tarczy antyrakietowej na terytorium Polski, zanim zaczęły się szczegółowe negocjacje polsko-amerykańskie na ten temat<sup>173</sup>. Trafna była ocena Romana Kuźniara, który napisał, że w okresie rządów PiS i jego koalicjantów, w stosunkach z USA, retoryka i postawa „dumnego narodu”, który w polityce zagranicznej rzekomo dopiero po 2005 r. wstał z klęczek, została zastąpiona infantylnym proamerykanizmem, który pogłębiał uzależnienie się Polski w sferze bezpieczeństwa od Stanów Zjednoczonych<sup>174</sup>.

Jednym z argumentów rządu Kaczyńskiego za „rozmieszczeniem części amerykańskiego systemu antyrakietowego na terytorium Polski, wbrew opinii większości społeczeństwa polskiego, było przekonanie, że wraz z kolejnymi rozszerzeniami NATO i nowymi jego funkcjami, Sojusz jako całość będzie tracił na spójności, a tym samym na wiarygodności zobowiązań sojuszniczych. Swego rodzaju paradoksem było, że popierane przez Polskę kolejne fazy poszerzania NATO oraz działania Sojuszu poza obszarem państw członkowskich wzmocniały ten proces. W kontekście narastających wśród decydentów polskiej polityki zagranicznej wątpliwości wobec wiarygodności zobowiązań sojuszniczych NATO jako całości, w polskiej polityce bezpieczeństwa coraz większe zaufanie pokładano w gwarancjach bezpieczeństwa ze strony USA. W związku z tym uważano, że należy poszukiwać środków, które doprowadzą do ściślejszego dwustronnego związania Polski ze Stanami Zjednoczonymi<sup>175</sup>. Za taki instrument przedstawiciele rządu Kaczyńskiego uważali instalację tarczy antyrakietowej. Jednym z najważniejszych motywów, jeśli nie najważniejszym, decyzji rządu polskiego o rozmieszczeniu w Polsce części amerykańskiego systemu obrony antyrakietowej było jednak przekonanie premiera Kaczyńskiego, że gdy USA zamontują w Polsce tarczę, to „nadzieje Rosjan na objęcie nas swoją strefą wpływów rozwijają się na wiele dziesięcioleci”<sup>176</sup>.

W tym samym czasie przedstawiciele rządu niemieckiego wstrzeźliwie podchodzili do projektu rozmieszczenia w Polsce elementów amerykańskiego systemu antyrakietowego. Taka postawa wynikała m.in. z następujących względów: system ten miał chronić terytorium Stanów Zjednoczonych, a nie terytoria wszystkich państw członkowskich NATO; nie był wystarczająco konsultowany z państwami NATO; prowadził do osłabienia EPBiO; był kolejnym wyzwaniem USA rzuconym Rosji; był przejawem dążeń USA do osiągnięcia stanu „absolutnego bezpieczeństwa” i prowadził do

---

<sup>61</sup> J. Czaputowicz, *Świat 2006 r. - powrót do wielobiegunowości?*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, s. 37.

<sup>173</sup> Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu Paweł Zalewski w wywiadzie telewizyjnym 7 XI 2006 r. stwierdził, że polityka Polski wobec USA w okresie rządów Millera i prezydentury Kwaśniewskiego miała charakter satelicki. Należy jednak podkreślić, że w latach 2006-2007 w okresie rządów PiS i prezydentury Kaczyńskiego niewiele w tym zakresie się zmieniło. .

<sup>174</sup> R. Kuźniar, *Wprowadzenie...*, s. 17.

<sup>175</sup> W artykułach publicystycznych w naszym kraju pojawiły się głosy o potrzebie podpisania przez Polskę i USA dwustronnego sojuszu wojskowego. Zob.: A. Talaga, *Koniec z poświęceniami dla USA. Czas na tądania*, „Dziennik”, 6 XI 2007. ■

<sup>176</sup> „Dziennik”, 21 III 2007.

zagwarantowania USA dominacji nuklearnej na świecie; stwarzał podstawy do nowego wyścigu zbrojeń, w tym także w kosmosie. Kanclerz Merkel opowiadała się za projektem tarczy antyrakietowej jako projektu realizowanego w ramach NATO i otwartą dyskusją z Rosją na ten temat.

Po wystąpieniu prezydenta Rosji Władimira Putina podczas konferencji poświęconej bezpieczeństwu międzynarodowemu w Monachium (10 lutego 2007), w którym ostrzegł on, że amerykański plan budowy tarczy antyrakietowej może prowadzić do nowego wyścigu zbrojeń i zapowiedział podjęcie przez Rosję „asymetrycznej odpowiedzi”, minister obrony RFN, Franz Josef Jung i wiceszef frakcji CDU w Bundestagu, Andreas Schockenhoff, podkreślali, że trzeba poważnie potraktować rosyjskie przemyślenia<sup>177</sup>. Powściągliwość polityków niemieckich w sprawie budowy elementów tarczy antyrakietowej w Polsce i Czechach była zrozumiała, miała bowiem na uwadze cel strategiczny, który USA chciały osiągnąć poprzez to przedsięwzięcie. Było nim „zapewnienie USA swobody operacyjnej w czasie ewentualnych działań podejmowanych w dowolnej części świata” (szczelna osłona przed ewentualnymi uderzeniami odwetowymi państw, przeciwko którym USA prowadziłyby działania zbrojne). Instalacja tych baz zmierzała do umocnienia bezpieczeństwa USA kosztem bezpieczeństwa ich sojuszników (zwłaszcza Polski, gdzie miała stacjonować wyrzutnia rakiet), te bazy bowiem (ich okolice) mogły stać się przedmiotem uderzeń odwetowych ze strony państw, które staną się obiektem amerykańskiego ataku („wyprzedzającego”)<sup>178</sup>.

Rząd premiera Tuska zapowiedział kontynuowanie negocjacji w sprawie tarczy antyrakietowej podkreślając, że nie ma w tej sprawie żadnej „sztywnej doktryny” i będzie otwarty na wszelkie argumenty. Główni politycy Platformy Obywatelskiej akcentowali, że jeśli baza amerykańskiej tarczy antyrakietowej miałyby w Polsce powstać, to powinna stanowić część systemu chroniącego cały obszar NATO i to nie tylko przed rakietami dalekiego zasięgu, lecz także średniego i krótszego<sup>179</sup>.

## Podsumowanie

Porównując stanowisko Polski i Niemiec wobec głównych kontrowersji w relacjach transatlantyckich w omawianym okresie, nasuwa się generalny wniosek, że przedstawiciele kolejnych rządów RP, w przeciwieństwie do rządów RFN, nie zgłaszali uwag krytycznych pod adresem najbardziej nawet kontrowersyjnych posunięć w polityce USA w pierwszej dekadzie XXI w. (np. w koncepcji prewencyjnego uderzenia i praktycznego jej zastosowania w 2003 r. wobec Iraku; postępującej militaryzacji polityki zagranicznej USA i przejawów nadużywania potęgi wojskowej przez administrację prezydenta Busha, selektywnego podejścia rządu USA do przestrzegania norm prawa międzynarodowego; sposobów walki z terroryzmem). Mało tego, w niektórych tych przedsięwzięciach strona polska uczestniczyła (np. interwencja militarna w Iraku czy nazbyt pospieszna akceptacja rządu Kaczyńskiego dla rozmieszczenia w Polsce elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej). Wydaje się, że decydenci polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zbyt często zakładali, że interesy i bezpieczeństwo Polski i Stanów Zjednoczonych są

<sup>177</sup> B. T. Wie liński, *Putin Uran zadziwiają Monachium*, „Gazeta Wyborcza”, 12II2007.

<sup>178</sup> „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, s. 39.

<sup>179</sup> *Kurs Folygi do zmiany. Wywiad z Bronisławem Komorowskim*, „Dziennik”, 24 X 2007.

niemal tożsame.

W myśleniu polskich ekip rządzących w omawianym okresie o bezpieczeństwie międzynarodowym, podobnie jak w polityce amerykańskiej, przeważało myślenie w kategoriach tradycyjnej *Realpolitik*, w której eksponowane miejsce zajmowały klasyczne (militarne) środki wzmacniania bezpieczeństwa (*hard power*). Rząd RFN natomiast w zdecydowanie większym stopniu niż polski przywiązywał wagę do stosowania instrumentów składających się na tzw. miękką siłę (*soft power*), czyli środków o charakterze politycznym, ekonomicznym, kulturalnym. O ile Polska w relacjach transatlantycznych skupiała się przede wszystkim na zacieśnianiu dwustronnych więzi z USA, to w polityce transatlantycznej RFN, obok stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, dużą wagę przywiązywano do więzi wielostronnych. Wynikało to z tradycyjnej, silnej roli, jaką w polityce zagranicznej RFN miała współpraca wielostronna, w tym w ramach ONZ. Jedną z cech charakterystycznych polityki zagranicznej RFN, zarówno przed jak i po zjednoczeniu, była zasada multilateralizmu. W sytuacji, gdy administracja prezydenta Busha preferowała zasadę unilateralizmu, musiało na tym tle dojść do poważnych napięć.

Wspomniane różnice stanowisk między Polską a RFN w poglądach na użycie siły militarnej w stosunkach międzynarodowych były także wynikiem różnic w kulturach strategicznych Polski i Niemiec<sup>180</sup>. Mimo stopniowych zmian w polityce bezpieczeństwa Niemiec, w tym wzrostu aspiracji decydentów polityki zagranicznej do odgrywania coraz większej roli międzynarodowej (np. dążenie do stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ) i wzrostu znaczenia w polityce zagranicznej czynnika militarnego (np. przez udział żołnierzy Bundeswehry w operacjach wojskowych poza obszarem sojusznictwa NATO), w niemieckiej polityce zagranicznej nadal dominowały elementy charakterystyczne dla państwa cywilnego czy mocarstwa cywilnego (*Zmlmacht*). Do najważniejszych z nich należy zaliczyć: posiadanie bardzo dużego potencjału gospodarczego (mocarstwo sektorowe w płaszczyźnie ekonomicznej); priorytetowe stosowanie instrumentów politycznych i ekonomicznych w realizacji celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; sceptyczne podejście do skuteczności instrumentów militarnych, które, jeśli zostaną użyte, powinny mieć niezbędną legitymację międzynarodową; preferowanie działań multilateralnych a nie unilateralnych<sup>181</sup>.

W tym kontekście wiele działań w polskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa na początku XXI w., w tym zaangażowanie militarne w Iraku, przywiązanie do militarnych aspektów siły państwa czy akceptacja dla unilateralnych działań Stanów Zjednoczonych, zmuszało do powściągliwości w jednoznacznym zaliczeniu Polski do grupy państw cywilnych<sup>182</sup>.

Mimo bezkrytycznego poparcia przez Polskę wielu najbardziej kontrowersyjnych posunięć administracji prezydenta Busha w polityce światowej, szczególnie w czasie jego pierwszej kadencji/ wykraczającego daleko poza to, co mogło wynikać z zobowiązań Polski

---

<sup>180</sup> W ocenie S. F. Szabo, kultura strategiczna danego narodu to aspekt jego ogólnej kultury politycznej (wynik wzajemnego oddziaływania na siebie historii, geografii, polityki, gospodarki i kultury) dotyczący polityki bezpieczeństwa narodowego, w tym przekonania dotyczące interesów narodowych, natury systemu międzynarodowego oraz skutków stosowanych przez państwo instrumentów w polityce zagranicznej. S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg...*, s. 87; szerzej *Polska-Niemcy...*

<sup>181</sup> Zob.: M. Overhaus, *Państwo cywilne...*; K. Malinowski, *Mocarstwo cywilne Niemcy a problem użycia siły*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne...*

<sup>182</sup> 0.0 sic a, *Czy Polska jest Zmlmacht?*, [w:] *ibidem*.

związanych z członkostwem Polski w NATO, Stany Zjednoczone traktowały Polskę jako ważnego, ale dopiero drugorzędnego sojusznika. Zabiegi polityków polskich o traktowanie Polski przez USA w kategoriach strategicznego partnera nie przyniosły w omawianym okresie zamierzonych efektów. Warto jednak mieć na uwadze, o czym niekiedy się zapomina, że również w okresie znacznego wzrostu kontrowersji niemiecko-amerykańskich w latach 2002-2004 rola RFN w polityce amerykańskiej była zdecydowanie większa niż Polski. Wynikało to przede wszystkim z ogromnej różnicy potencjałów gospodarczych Polski i Niemiec, jak również asymetrii między tymi państwami w pełnionych funkcjach międzynarodowych. Z tych m.in. względów mało realistyczne jest założenie, by Polska w dającej się przewidzieć perspektywie zajęła w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych miejsce chociażby tylko zbliżone do pozycji RFN.

W latach 2005-2007, wraz z poprawą relacji niemiecko-amerykańskich, Niemcy w polityce zagranicznej USA stopniowo zajmowały rolę strategicznego sojusznika Stanów Zjednoczonych w Europie, w tym także ważnego partnera przy rozwiązywaniu konfliktów w innych regionach świata (np. w konflikcie arabsko-izraelskim i napięciu wokół Iranu związanego z ambicjami rządu tego kraju do posiadania broni atomowej)<sup>183</sup>. Wzrost roli Niemiec w polityce Stanów Zjednoczonych w latach 2005- -2007 jest tym bardziej godny podkreślenia, że w tym samym czasie jednym z ważnych elementów polityki rządu premiera Kaczyńskiego było dążenie do osłabienia pozycji Niemiec w Unii Europejskiej oraz relacjach transatlantyckich.

Znaczna poprawa w relacjach niemiecko-amerykańskich w okresie rządów kanclerz Merkel, dążenie administracji Busha w czasie jego drugiej kadencji do odnowy relacji z europejskimi sojusznikami i zmniejszenie napięć w relacjach transatlantyckich<sup>184</sup> oraz nowe akcenty rządu Tuska w polityce europejskiej i relacjach z USA, pozwalają na prognozę, że w najbliższych latach stanowiska Polski i Niemiec wobec najważniejszych problemów występujących w relacjach transatlantyckich będą znacznie bardziej zbieżne niż w latach minionych. Obok tego występować będą nadal różnice wynikające nie tylko z odmiennych potencjałów ekonomicznych obu państw i pełnionych funkcji międzynarodowych, ale także z odmiennego usytuowania geopolitycznego Polski i Niemiec, historycznych doświadczeń oraz związanych z tym różnic w postrzeganiu zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego w bliższym i dalszym środowisku międzynarodowym oraz sposobów ich rozwiązania.

---

<sup>183</sup> Charakterystycznym tego przykładem był fakt, że w czasie wizyty kanclerz Merkel w USA w listopadzie 2007 r. udało jej się przekonać prezydenta Busha, przynajmniej na pewien czas, by problem Iranu rozwiązywać przy pomocy instrumentów dyplomatycznych, a nie wojskowych.

<sup>184</sup> T. Paszewski, *Europa i Stany Zjednoczone-nowe partnerstwo*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 1.

**Piotr Mickiewicz**

**SOJUSZ PÓLNOCNOATLANTYCKI W POLSKIEJ KONCEPCJI  
ODDZIAŁYWANIA MIĘDZYNARODOWEGO**

Ewolucja roli i znaczenia NATO w polskiej strategii bezpieczeństwa w latach  
1990-2007

W polskiej polityce zagranicznej, realizowanej po 1989 r. Sojusz Północnoatlantycki jest postrzegany jako trzon systemu bezpieczeństwa państwa. Bezpieczeństwa budowanego w oparciu o system kooperatywny i zakładającego, że państwo funkcjonujące w jego strukturze powinno „produkować więcej bezpieczeństwa niż go konsumuje”. Tak istotna rola NATO: w polskiej polityce jest konsekwencją podejmowanych w pierwszej połowie lat 90. XX w., prób poszukiwania gwarancji; bezpieczeństwa i nieodwracalności procesów demokratyzacji życia politycznego. Zdecydowanie proatlantycki kierunek polskiej polityki zagranicznej został poniekąd narzucony Polsce przez polityków europejskich. Obawa przed konsekwencjami nazbyt szybkiego demontażu świata dwubiegunowego spowodowała, że— jak to określił Janusz Onyszkiewicz

Logika wydarzeń prowadziła nas [Polskę - przyp. P.M.] w kierunku członkostwa w Sojuszu Atlantyckim, który traktujemy niejako pakt obronny, lecz jako jeden z elementów [...] jednoczącej się Europy<sup>185</sup>.

Zasadniczym celem polskiej dyplomacji po 1989 r. było „osiągnięcie członkostwa we Wspólnotach Europejskich bez naruszania równowagi strategicznej Wschód-Zachód”<sup>185</sup>. Można wręcz mówić o europeizacji polskiej polityki, gdyż miało się ono dokonać w trzech etapach - przystąpienia, kolejno, do: Unii Zachodnioeuropejskiej, Unii Europejskiej oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego. W planach politycznych pierwszych rządów wolnej Rzeczypospolitej ewentualne wejście do wspólnoty transatlantyckiej miało być zwieńczeniem długofalowej koncepcji, mającej zapewnić państwu polskiemu stabilizację polityczną i ekonomiczną. Niechętny stosunek europejskiego establishmentu politycznego do tempa polskiego „powrotu do Europy” spowodował konieczność

---

<sup>185</sup> Wystąpienie ministra obrony narodowej w Sejmie, 27 XI 1992.

poszukiwania alternatywnych dróg wyjścia z „próżni bezpieczeństwa”, jaką stała się po 1991 r. Europa Środkowa. Decydujące o zmianie polskich priorytetów w polityce zagranicznej były: pucz Gienadija W. Janajewa, brak reakcji Unii Zachodnioeuropejskiej na propozycję polskiej akcesji, a zwłaszcza ograniczenie zakresu współpracy do zapisów Deklaracji petersberskiej. Przyjęcie - jak to określił ówczesny minister spraw zagranicznych Andrzej Olechowski „opcji na NATO” - było próbą „wejścia do Europy innymi drzwiami” oraz uzyskania minimalnych gwarancji bezpieczeństwa. Świadomość regionalnych konsekwencji tej polityki powodowała też, że Polska jeszcze w 1993 r. proponowała, by zaangażowanie się Sojuszu w tym regionie ograniczało się do objęcia państw środkowoeuropejskich postanowieniami pierwszych czterech artykułów Traktatu waszyngtońskiego.

Uwarunkowania te zdefiniowały również formy polskiej aktywności w polityce wewnętrznej Sojuszu. Pierwszoplanowym zadaniem było doprowadzenie do podjęcia rzeczowej debaty nad procesem rozszerzenia oraz skutecznego odpierania funkcjonujących wśród polityków zachodnioeuropejskich argumentów dotyczących rosyjskich obaw przed przystąpieniem Polski do NATO<sup>186</sup>. Tym samym, strategicznym celem polityki Rzeczypospolitej wobec NATO było uzyskanie gwarancji realizacji zapisów artykułów IV i V Traktatu waszyngtońskiego oraz utrzymanie ciągłości i spójności Paktu. Nie uwzględniano natomiast możliwości realizacji przez Sojusz jakichkolwiek; narodowych interesów: państwa polskiego. Polska aktywność w tej dziedzinie sprowadzała się do uczestnictwa w zewnętrznych przedsięwzięciach Paktu, a zwłaszcza w misjach ^pokojowych<sup>187</sup> oraz Programie Partnerstwo dla Pokoju. Aktywność ta nie miała jednak na celu wzmocnienia pozycji: politycznej wewnątrz NATO, a jedynie udowodnienie, że Polska jest ważnym ogniwem procesu stabilizowania sytuacji politycznej na świecie w ramach systemu ONZ, OB WE i Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC). Tak określone cele oddziaływanie spowodowały również, że w wymiarze wewnętrznym polska aktywność ograniczała się do wdrażania przedsięwzięć określanych jako standaryzacja, kompatybilność<sup>188</sup> i inter- operacyjność<sup>189</sup>. Nadrzędnym celem procesu przygotowawczego do członkostwa stało się przygotowanie sił zbrojnych do funkcjonowania w militarnych strukturach Paktu, a zwłaszcza stosowanie rocznego planowania bieżącego i budżetowego oraz wdrożenie jednolitego systemu planowania obronnego. Dopiero w drugiej kolejności wymagano dostosowania kształtu narodowej strategii bezpieczeństwa z założeniami

<sup>186</sup> Jednoznacznie podkreślał to szef dyplomacji A. Olechowski, *Polska i kształtowanie przyszłości Europy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 13, s. 7-16; *Pokój dla Partnerstwa*, „Wprost” 1994, nr 4, s. 13-14; *Pragniemy ocieplenia stosunków z Rosją*, „Rzeczpospolita” 1994, nr 41, s. 22; *Zapewnienie trwałego bezpieczeństwa to główny cel naszej polityki zagranicznej*, „Polska Zbrojna” 1995, nr 95, s. 1-2.

<sup>187</sup> W latach 1990-1997 uczestniczyła w 31 misjach pokojowych pod auspicjami ONZ, OBWE i UE. W działaniach tych zaangażowanych było 3558 żołnierzy.

<sup>188</sup> Kompatybilność to zdolność określonych parametrów, eksploatowanych systemów uzbrojenia i wyposażenia sił zbrojnych państw członkowskich NATO. Dotyczy głównie technicznej strony współpracy, regulującej takie kwestie jak np. możliwość użycia tych samych typów uzbrojenia czy stosowania podobnych parametrów w dziedzinie

logistyki.<sup>1</sup>

<sup>189</sup> Interoperacyjność w NATO definiuje się jako zdolność sił zbrojnych (lub ich części) do współdziałania w ramach standardów NATO. Obejmuje ona konteksty: ludzki - umiejętność posługiwania się językiem angielskim, znajomość terminologii, procedur, przepisów, niezbędnego sprzętu; organizacyjny - ukształtowanie struktury dowodzenia i sztabów, komórek pomocniczych; techniczny - istnienie określonego standardu techniki bojowej, łączności i określonego standardu infrastruktury wojskowej oraz cywilnej umożliwiającej działanie sił własnych w ramach Sojuszu oraz przyjęcie sił wzmocnienia lub elementów wsparcia operacji.

Koncepcji; Strategicznej NATO oraz wprowadzenia pełnej demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi<sup>190</sup>. Realizacja planu dostosowawczego sił zbrojnych<sup>191</sup> umożliwiła - przy, wszystkich ograniczeniach - wypełnienie przez polską armię znacznej części wymogów operacyjnych. Pozwoliła także na uczestnictwo Polski w zintegrowanej strukturze dowodzenia Sojuszu<sup>192</sup>. Jednak wymagało to wdrożenia rozbudowanego i kosztownego programu restrukturyzacji.

Tab. 1. Koszty procesu dostosowawczego Polski do wymagań wojskowych NATO

Wydatki	1998-2002		2003-2007		s 2008-2012		■ Suma wydatków 1998-2012	
	min zł	%	min zł	%	min zł	%	min zł	■ %
Koszty uzyskania; • interoperacyjności	3 380;	55,2	720 ;	29,7	325	17,2	4425	55,2 .
Koszty osobowe	720	14,2	720	29,7	325	17,2	2 055	11,8
Składki do budżetu	420	6,5	750 <sup>i</sup>	30 I	750	37	1 920	6,9
Koszty uzyskania praw do obiektów NATO	1600	27,0	; 230	9,5	525	25,9 .	2 355	21,1
Razem koszty w okresach integracji	6120	• i	2420		2 025		10200	

Zródło: P. Mickiewicz, *Polska droga do NATO. Implikacje polityczne i wojskowe*, Toruń 2005, s. 282.

<sup>190</sup> Od momentu rozpoczęcia działań w ramach PdP Polska skutecznie starała się pokazać zdolność swoich sił zbrojnych do współpracy z armiami NATO. Tylko w 1995 r. zrealizowano 90 przedsięwzięć o charakterze bilateralnym i wielostronnym. Wydzielone pododdziały uczestniczyły w różnorodnych ćwiczeniach. Podpisano wiele umów o współpracy wojskowej, zintensyfikowano kontakty, na szczeblu ministerialnym oraz z przedstawicielami armii. W latach 1994-1995 oddelegowano 50 grup inspektorskich i przyjęto 60 grup zagranicznych. Jednym z najbardziej eksponowanych działań było rozliczanie z wyprzedzeniem postanowień narzuconych w traktacie o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE).

• \* W ramach Indywidualnego Programu Partnerstwa oraz Indywidualnego Pogłębionego Dialogu.

<sup>192</sup> Zgodnie z założeniami programu PdP, z chwilą podjęcia decyzji o organizacji i przygotowaniu operacji pokojowej, NACC była zobowiązana do zainicjowania procesu planowania i przygotowania politycznego w celu przeprowadzenia tejże operacji. ■

### Ocena polskiego wkładu w proces reformowania Paktu Północnoatlantyckiego w latach 1990-2007

Pomimo deklaracji o aktywnym uczestnictwie w działaniach Paktu stwierdzić należy, że w praktyce sprowadzały się one do osiągnięcia celów kompatybilności i interoperacyjności sił zbrojnych. Polityczna aktywność Polski polegała na budowie platformy porozumienia, pozwalającej na akceptację planu akcesji państw z Grupy Wyszehradzkiej. Z tego też względu polscy politycy swoją rolę w dyskusjach nad kształtem tzw. Nowej Koncepcji i Strategicznej (przygotowywanej w latach 1997-1999), ograniczyli do przyjęcia jej głównych tez, a następnie zapisów<sup>193</sup>. Powszechne wśród polskich elit politycznych przekonanie, że członkostwo w NATO jest tożsame z uzyskaniem gwarancji bezpieczeństwa, określiło także zasady uczestnictwa w debatach nad sposobem funkcjonowania Sojuszu. Uznano, że celem działalności jest poprawa funkcjonowania Paktu, co rozumiano jako pełną i szybką implementację zapisów przyjętej 23 kwietnia 1999 r. przez Radę NATO Koncepcji Strategicznej. Stała się ona swoistą wykładnią polskiej polityki oddziaływania międzynarodowego. Ograniczając się do wypełniania zapisanych w niej sojuszniczych zobowiązań, cała I kadencja zrezygnowano z obowiązującej w każdym sojuszu zasady, iż jego strategia ' musi być wypadkową koncepcji i politycznych i interesów państw członkowskich'. W konsekwencji można wręcz postawić tezę, iż wraz uzyskaniem statusu członka ; Sojuszu Północnoatlantyckiego dla polskich elit politycznych zakończył się okres ; aktywnego uczestnictwa w przebudowie koncepcji jego funkcjonowania.

Tab. 2. Zakres działań dostosowawczych i modernizacyjnych Polski w chwili akcesji i pierwszej dekadzie członkostwa w NATO

Wymagania	• Termin realizacji
Budowa sił do obrony granic	do XII1999
Budowa sił zdolnych do udzielenia pomocy członkom Sojuszu i wspomaganie misji NATO w Europie i na jej obrzeżach	do XII2006
Budowa sił zdolnych do działań w ramach NATO poza Europą	do XII2012 >

Zródło: P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 214-220.

W latach 1999-2004 jedynym przejawem polskiej aktywności było przekonanie transatlantyckich partnerów o konieczności dalszego rozszerzenia Paktu, przy uwzględnieniu państw sąsiednich (Litwa, Słowacja) oraz promowanie proatlantyckich aspiracji Ukrainy. Paradoksalnie, Rzeczpospolita, której działania - o ograniczonym znaczeniu - w latach 1990-1995 doprowadziły do przeobrażenia NATO' z sojuszu militarnego w instytucję bezpieczeństwa, po uzyskaniu akcesji zaczęła ' opowiadać się za wąskim, wręcz *stricte* militarnym pojmowaniem jego roli.

Kai-Olaf Lang stwierdził wówczas, że w ocenie polityków niemieckich, Polska nazbyt wielką wagę przykładła do artykułu V Traktatu waszyngtońskiego, marginalizując inne formy działalności Paktu<sup>194</sup>.

c Pomimo zaangażowania się w proces rozbudowy NATO stwierdzić należy, że

<sup>193</sup> P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 173-233.

<sup>194</sup> K-O. Lang, *Skazani na siebie*, [w:] *Nowy członek starego sojuszu. Polska jako nowy aktor w euro-atlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, red. O. Osica, M. Zaborowski, Warszawa 2002, s. 205-207.

Rzeczpospolita nie przeforsowała w zasadzie żadnego ze swoich politycznych priorytetów, odnoszących się do strategii oddziaływania Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zarzuty te dotyczą przede wszystkim takich strategicznych interesów, jak:

- budowa „kordonu bezpieczeństwa i stabilności” na wschodniej granicy,
- ograniczenia możliwości wystąpienia zagrożenia terrorystycznego,
- stworzenie koncepcji bezpieczeństwa energetycznego.

Cele te doskonale wpisywały się w koncepcję funkcjonowania Sojuszu po 11 września 2001 r. Dla polityków transatlantyckich stało się jasne; że wschodni kierunek oddziaływania jest równie istotny, co obszar śródziemnomorski. Uznano także, że geografia źródeł zagrożeń bezpieczeństwa obejmuje obszar Kaukazu i Azji Centralnej. W tej sytuacji oczywistym było, że kierunek wschodni stanie się priorytetem działań NATO, a jego zakres obejmował będzie:

- budowę mechanizmów współpracy z Federacją Rosyjską, uwzględniających problem walki z terroryzmem w aspekcie czeczeńskim,
- określenie nowych zasad kooperacji z Ukrainą, przy uwzględnieniu stanowiska Rosji<sup>1</sup>
- włączenie krajów Wspólnoty Niepodległych Państw do Koalicji antyterrorystycznej przy równoczesnym tonowaniu ich aspiracji członkowskich (Gruzja).

Tab. 3. Formy współpracy NATO z partnerami wschodnimi, podjęte po 2001 r.

Państwo	PARI*	; Biuro ; Informacyjne NATO	• Misja . Łącznikowa . NATO	■ ' Ambasada - Punkt Kontaktowy NATO	. Deklaracja . Przyjęcia Oficera Łącznikowego NATO (rotacyjnie)
Rosja	Nie uczestniczy	TAK	. TAK	Włochy <sup>1</sup>	Nie dotyczy
Białoruś	TAK 2004	NIK	NIE	- Litwa ■ <sup>2</sup>	Nie dotyczy
Ukraina	TAK 1995 ;	TAK	TAK	• Holandia	Nie dotyczy
Mołdawia	TAK 1997 •	NIE	- < NIE ...	Rumunia	Nie dotyczy
Gruzja	TAK 1999	NIE	NIE	Bułgaria	TAK
Azerbejdżan	TAK 1997	NIE ■	NIE	Turcja	• TAK -
Armenia	TAK 2002	NIE v';:	NIE	Grecja v	TAK
Kazachstan	TAK 2002	NIE	NIE	USA	•TAK
Kirgistan	TAK 1996	NIE	NIE	Turcja	TAK
Uzbekistan	TAK 2002 •	NIE	NIE	' RFN	TAK
Tadżykistan	TAK 2004	, NIE	NIE	Francja	TAK
Turkmenistan	TAK 1998	NIE	NIE	W. Brytania	TAK

Zródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Kwatery Głównej NATO i NATOYademeum.

• Zakres podejmowanych działań był zbieżny z polskim interesem politycznym. Jednakże, aspirując jednocześnie do roli koordynatora wschodniej polityki Sojuszu, Polska uznała, że jej strategicznym celem jest utrzymanie zasady natychmiastowej reakcji Sojuszu na zagrożenie bezpieczeństwa państwa członkowskiego. Pierwszoplanowym zadaniem stało się bezwarunkowe wsparcie Stanów Zjednoczonych w wojnie z terroryzmem. Temu celowi podporządkowano także całą aktywność na wschodnim kierunku. Polska uznała, że suwerenną politykę prowadzić będzie wyłącznie wobec państw sąsiednich, koncentrując się na kwestii ukraińskiej, białoruskiej i rosyjskiej, zaś uczestnictwo w politycznych działaniach NATO, szczególnie w Azji Centralnej i Kaukazie; sprowadzało się do wspierania politycznych koncepcji polityki Stanów Zjednoczonych. Polska dyplomacja nie reagowała na znaczne przeobrażenia zakresu

współpracy Sojuszu z krajami; Wspólnoty Niepodległych Państw. W minimalnym stopniu uczestniczyła również w procesie poszerzania współpracy, która w coraz-większym stopniu opierała się na kooperacji politycznej. Swoistym apogeum polskiej bierności w polityce wschodniej był Szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego w Stambule (28-29 czerwca 2004). Przyjęte w trakcie obrad decyzje, a zwłaszcza raport „The Euro-Atlantic Partnership -Refocusing and Renewal”, całkowicie marginalizowały polską wizję budowy polityki wschodniej Paktu. W konkluzjach jednoznacznie przyjęto, że priorytetowym celem Sojuszu jest rozbudowa współpracy z Federacją Rosyjską oraz państwami Kaukazu i Azji Centralnej<sup>195</sup>, zaś zaangażowanie na Ukrainie ograniczono do wsparcia demokratycznych przeobrażeń, oraz pomocy przy przeprowadzeniu uczciwych wyborów. Rola Polski w nowej polityce wschodniej Sojuszu ograniczyła się w praktyce do biernego uczestnictwa i realizacji przyjętych przez Radę Północnoatlantycką planów działania.

O braku znaczenia Rzeczypospolitej w tym wymiarze polityki dobitnie świadczy fakt rezygnacji- przez NATO z korzystania z polskich placówek dyplomatycznych jako punktów kontaktowych w państwach WNP<sup>196</sup>.

Przyjmując za najważniejszy cel swej aktywności w Sojuszu budowę strefy stabilności i bezpieczeństwa na wschodnich rubieżach państwa, Polska pozwoliła na marginalizację swej pozycji w całokształcie polityki wschodniej. Uznając, że na poziom bezpieczeństwa Rzeczypospolitej w największym stopniu wpływa sytuacja polityczna wschodnich sąsiadów, nie chciano zaakceptować faktu, iż priorytetowe znaczenie ma utrzymanie poprawnych relacji z Federacją Rosyjską.

Nieuwzględnianie w polskiej koncepcji polityki wschodniej roli tego państwa; i specjalnych stosunków NATO-Rosja, w praktyce uniemożliwia szerszą aktywność i na obszarze WNP. Większość inicjatyw kierowanych do tak strategicznego partnera, jakim jest Ukraina, realizowana jest poza strukturami Sojuszu, w ramach kontaktów bilateralnych. Zaś najważniejszy program NATO, kierowany wobec Białorusi — *Trust Fund*<sup>197</sup> wdrażany jest z pominięciem Polski.

Marginalizacja Polski w całokształcie polityki wschodniej Sojuszu Północnoatlantyckiego jest w dużej mierze konsekwencją, ścisłej korelacji polskiej aktywności międzynarodowej ze strategicznymi celami Stanów Zjednoczonych. Postawa ta wynika w dużej mierze z przekonania, iż gwarantem natychmiastowego wdrożenia, przez Pakt przedsięwzięć, wynikających z Artykułu V, są właśnie Stany Zjednoczone. W tych kategoriach należy także postrzegać najważniejszą decyzję Polski, czyli udział w koalicji antyterrorystycznej. Najważniejsza polska inicjatywa poza czynnym udziałem w operacji *Active Endavour*, za którą uznać należy Konferencję Antyterrorystyczną Państw Regionu

<sup>195</sup> W Deklaracji Stambulskiej (Istanbul Declaration) stwierdzono, że celem działań jest wdrożenie nowych form współpracy z państwami Kaukazu i Azji Centralnej. Jej elementami stały się: Plan Działań Partnerstwa na rzecz Tworzenia Instytucji Obronnych (PAP-DIB), stworzenie instytucji Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego NATO ds. Kaukazu i Azji Centralnej oraz obecność dwóch oficerów łącznikowych NATO na terenie Kaukazu i Azji Centralnej.

<sup>196</sup> Taką funkcję pełniły polskie placówki w Kijowie i Mińsku.

<sup>197</sup> Wdrożony w 2000 r. program pomocy w likwidacji uzbrojenia i amunicji, pierwotnie ograniczony do likwidacji min przeciwpiechotnych. Obecnie obejmuje również kwestie doradztwa w zakresie konsekwencji wprowadzania reform systemu obrony państwa. Indywidualne projekty są wdrażane przy współpracy tzw. Państwa prowadzącego, które odpowiada za finansowe i polityczne wsparcie projektu. Zaś za właściwą realizację odpowiada Agencja NATO ds. Zaopatrzenia i Utrzymania Sprzętu (NAMSA).

Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej (Konferencja warszawska<sup>198</sup>), służyła nie tyle budowie porozumienia antyterrorystycznego pod auspicjami NATO, ile wsparciu Stanów Zjednoczonych i amerykańskiej koncepcji przeciwdziałania zagrożeniu terrorystycznemu. Natomiast samo zaangażowanie w militarne działania przeciw międzynarodowemu terroryzmowi, zostało potraktowane jako wypełnienie sojuszniczych zobowiązań. Ta bierność polskiej polityki w kreowaniu procesów przekształceń Sojuszu zasługuje na ostrą krytykę, należy też stwierdzić, że w polskim interesie leżało utrzymanie zasady natychmiastowej reakcji NATO. W przypadku państwa granicznego precedens „miękkiego” podejścia do zapisów Artykułu V i rozważenia możliwości podjęcia kroków dyplomatycznych a nie użycia sił zbrojnych, mógł stworzyć zupełnie nową sytuację strategiczną.

O ile jednoznaczne opowiedzenie się za natychmiastową reakcją NATO w przypadku operacji *Active Endavour* uznać należy za decyzję wynikającą ze strategicznych założeń narodowej polityki bezpieczeństwa, to już inaczej należy rozpatrywać udział w operacji *Iraq Freedom*. Była ona, oprócz wykorzystania polskiego udziału do realizacji bieżącego interesu politycznego<sup>199</sup>, formą bezwarunkowego wsparcia amerykańskiej polityki. O takim stanowisku świadczy między innymi wypowiedź ówczesnego szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Marka Siwca:

Stany Zjednoczone, kierując się niezawisłym prawem każdego państwa, określiły, że największym zagrożeniem dla ich kraju był reżim Saddama Husajna [...], mogliśmy nie wysłać wojsk do Iraku, odmówić przejęcia dowództwa i odpowiedzialności nad sektorem [...]. Tylko jak wtedy wyglądałaby nasza wiarygodność i rzetelność naszego kraju [...] wobec USA i innych sojuszników<sup>200</sup>.

Wypowiedź ta jednoznacznie podkreśla, że za naczelną zasadą polskiego oddziaływania w Sojuszu uznano związanie polskiego interesu ze strategicznymi celami Stanów Zjednoczonych. Zasada ta była realizowana, niekiedy nawet wbrew założeniom politycznym. Świadczy o tym akceptacja polskiego uczestnictwa w misji irackiej, nawet w sytuacji zmiany jej charakteru. Sytuacja, w której znalazł się polski kontyngent w Iraku daleko wykraczała poza przyjęte na gruncie politycznym ustalenia. Tym samym Polska w imię solidaryzmu zgodziła się na zmianę charakteru misji. Zgodnie z planem amerykańskiego dowództwa, polską dywizja miała uczestniczyć w tak zwanej IV fazie operacji, określonej „Odbudową Iraku”. Jej pierwszy etap, nazwano wręcz „Stabilizacją”, zaś zakres działań sprowadzał się do: prowadzenia operacji stabilizacyjnej w strefie odpowiedzialności w celu zapewnienia bezpiecznych i stabilnych warunków do rozwoju funkcjonującej administracji, opartej na zasadach prawa, promowania regionalnej stabilności eliminowania groźby ze strony terrorystów.

<sup>198</sup> Odbyła się ona 26 X 2001 r. Uczestniczyło w niej 16 przedstawicieli państw regionu, a w charakterze obserwatorów przedstawiciele Rosji, Białorusi, Turcji, USA, Belgii, NATO, OB WE, UE oraz ONZ. „W przyjętej Deklaracji warszawskiej uczestnicy konferencji potępiłi terroryzm polityczny i wskazali na konieczność podjęcia wspólnych działań. Uzgodniony w stosownym Programie zakres wspólnych działań antyterrorystycznych przewidywał: podjęcie współpracy w celu likwidacji źródeł finansowania terroryzmu, kooperacji działań wywiadów i policji oraz realizację wspólnego procesu szkolenia jednostek antyterrorystycznych.

<sup>199</sup> Miała być ona narzędziem pozwalającym na uzyskanie znaczącej pozycji w ostatnim okresie negocjacji o warunkach akcesji do UE oraz uzyskania koneksji polityczno-militarnych w stosunkach bilateralnych z USA. Za całkowicie nieuzasadnioną uznać należy głośną tezę Janusza Rolickiego o konieczności uwiarygodnienia się polskich polityków w USA. J.Rolicki, *Wojna z potrzeby uwiarygodnienia*, „Rzeczpospolita”, 8IV 2003.

<sup>200</sup> „Rzeczpospolita”, 12 VIII 2003.

Tymczasem już po przybyciu na miejsce okazało się, że Polacy realizować mają również III fazę operacji, określaną jako „Ofensywę”, poprzez prowadzenie akcji zaczepnych w celu pokonania pozostałych sił oporu i zneutralizowania wpływów czynników destabilizujących<sup>201</sup>. To bezkrytyczne podejście do amerykańskich inicjatyw wobec Iraku wzmogło międzynarodowe przekonanie o akceptacji przez Polskę tezy o konieczności światowego przywództwa USA i osłabienia więzi transatlantyckich. Przekonania tego nie zmieniły wypowiedzi prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego o oszustwie, jakiego clopuściła się administracja Busha, doprowadzając do wojny, czy konieczność rezygnacji z radykalnego w formie amerykańskiego unilateralizmu<sup>202</sup>.

### **Polski interes polityczny a funkcjonowanie Sojuszu Północnoatlantyckiego w erze „globalnego nie-pokoju”**

Wywołany na przełomie 2003/2004 r. transatlantycki spór o klasyfikację oraz formy przeciwdziałania globalnym zagrożeniom bezpieczeństwa, stał się najważniejszym wyzwaniem dla przyszłej wizji globalnego oddziaływania NATO. Wynika on w dużej mierze z odmiennej wizji współczesnych i perspektywicznych wyzwań bezpieczeństwa. Dla Staiiów Zjednoczonych najważniejsze zagrożenie to triada: terroryzm • islamski, nielegalny obrót narkotykami, funkcjonowanie wspierających te sfery globalnej przestępczości państw zbójceckich oraz w stanie rozkładu<sup>203</sup>.

Dla Europy zagrożeniem tym stają się gwałtowne wystąpienia „kasty odrzuconych”, będące sprzeciwem wobec ograniczenia dostępu do konsumpcji lub fałszywie pojmowanej wolności osobistej<sup>204</sup>.

Rozbieżności wobec definicji zagrożeń powodują także spory co do form ich

<sup>201</sup> P. Mickiewicz, *Polska w koalicji antyterrorystycznej. Cele strategiczne polskiej polityki bezpieczeństwa u progu XXI wieku*, Wrocław 2005, s. 6-8.

<sup>202</sup> W wystąpieniu w Narodowym Uniwersytecie Obrony USA stwierdził, że „dzisiejsze przywództwo USA jest niekwestionowane i powinno być doskonałe. Jednak trzeba jasno powiedzieć: aby stało się efektywne, musi być oparte na współpracy z innymi i na zasadach akceptowanych przez innych”. M. Siwiec, *Nowa pozycja Polski, „j\*zczechpospolita”*, 24IV 2003. Nawet jeden pierwszych krytyków polskiego zaangażowania w Irak, prof. Marian Dobrosielski w swych publikacjach zauważa, że prezydent Kwaśniewski przestrzegał zarówno administrację, jak i samego George’a W. Busha przed politycznymi konsekwencjami tej interwencji. , ; -

<sup>203</sup> Doskonale takie podejście do problemu globalnego bezpieczeństwa określa teza, którą przedstawił jeszcze w 2002 r. koordynator do spraw walki z terroryzmem Francis X. Taylor. Jednoznacznie stwierdził on, że dla amerykańskiej polityki centralnym i generującym współczesne zagrożenia jest strefa Concacaf i Ameryka Południowa. Dopiero w następnej kolejności za takie obszary uznał Agę Centralną i Bliski Wschód. Również w opinii Kongresu strefa Concacaf stanowi najważniejsze zagrożenie, gdyż jest on używany przez islamskie organizacje ekstremistyczne do wspierania działań terrorystycznych. Prawdziwość tej tezy potwierdzają raporty, podkreślające, iż 10 z 30 organizacji powiązanych z Al Kaidą, ma w Ameryce Południowej swoje przedstawicielstwa. Największym jednak zagrożeniem jest, będąca klasycznym przykładem państwa w stanie rozkładu i porównywana z Afganistanem, Kolumbia („Siły globalnego terroryzmu, handlu narkotykami i zorganizowanej przestępczości skupiają się w Kolumbii, która jest potencjalnym zagrożeniem dla rozwoju międzynarodowego terroryzmu, porównywalnym jedynie z Afganistanem”, „Report Committeee on International Relation US Congress”, 24IV 2004).

<sup>204</sup> Jej członkowie w radykalizmie i fanatyzmie widzą możliwość realizacji swoich celów, które można zdefiniować jako dążenie do uzyskania oczekiwanego poziomu dostępu do konsumpcji. O ile jednak poziom życia i europejska polityka społeczna ograniczają możliwości radykalnego wzrostu protestów tej grupy społecznej, to problemem stał się radykalny wzrost jej liczby. W tym aspekcie istotnym zagrożeniem jest kwestia nielegalnej migracji jako formy niekontrolowanego zwiększenia jej liczebności. Jest to o tyle istotne, że od 2003 r. docelowym obszarem

zwalczania. Amerykańska wizja to przede wszystkim ograniczanie możliwości powstania platformy terrorystyczno-narkobiznesowej, wspieranej przez państwa zbójckie. Tym samym podstawową formą oddziaływania w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego pozostają działania prewencyjne w postaci walki z biznesem narkotykowym w Ameryce Łacińskiej, globalnej walki z organizacjami terroryzmu islamskiego oraz; projekcji siły (wywierania presji polityczno-militarnej wobec państw zbójckich, łącznie z zachowaniem prawą do interwencji).

Europejskie koncepcje oddziaływania sprowadzają się natomiast do niwelowania przyczyn wzrostu nastrojów, radykalnych wśród społeczności upośledzonej ekonomicznie oraz zmniejszenie presji migracyjnej. Środkiem do realizacji tego celu jest doprowadzenie do szybkiego wzrostu gospodarczego i przekształcenia sfery społecznej, obejmującej kwestie praw obywatelskich oraz poprawy poziomu egzystencji społeczeństwa. Wymierna poprawa poziomu życia ma pozwolić na ograniczenie zarówno poziomu migracji, jak i wpływów fundamentalizmu islamskiego<sup>205</sup>.

Przedstawione uwarunkowania powodują, że Sojusz Północnoatlantyczny stoi przed koniecznością kolejnego przeobrażenia wizji oddziaływania. W tej sytuacji za niezbędne uznać należy aktywne uczestnictwo Polski w budowie nowej (?) Strategii Bezpieczeństwa, zgodnie z obowiązującą w NATO zasadą, że powinna być ona wypadkową strategicznych celów państw członkowskich. Uzyskanie znacznej korelacji pomiędzy polskim celem strategicznym a zakresem międzynarodowego oddziaływania NATO jest ważne także ze względu na to, że kompromisowym rozwiązaniem raczej będzie nie zdefiniowanie wspólnych dla obszaru transatlantycznego zagrożeń bezpieczeństwa, ale budowa spójnej koncepcji reagowania na określone formy zagrożeń.'

### **Próba podsumowania - Polska wobec kierunków przeobrażeń Sojuszu Północnoatlantycznego**

Jak zaznaczono w pierwszej części opracowania, uwarunkowania geopolityczne determinują polskie stanowisko wobec sposobu funkcjonowania Sojuszu Północnoatlantycznego; Stanowi on najistotniejszy element systemu bezpieczeństwa Polski. Jednakże zmiana charakteru wyzwań, a zwłaszcza wzrost znaczenia uwarunkowań społecznych, wymaga redefinicji tego stanowiska. Skuteczne przeciwdziałanie tej formie zagrożeń bezpieczeństwa wymaga posiadania dobrze przygotowanych instytucji bezpieczeństwa publicznego: Ograniczenie możliwości wystąpienia militarnych zagrożeń bezpieczeństwa Polski musi spowodować ograniczenie roli NATO w polskiej polityce bezpieczeństwa. Ze względu na społeczny charakter zagrożeń bezpieczeństwa państwa, Sojusz Północnoatlantyczny jawi się jako instytucja o ograniczonej możliwości przeciwdziałania wewnętrznym zagrożeniom. W tej sferze oddziaływania o wiele większe *spectrum* możliwości ma Unia Europejska. Siły NATO w zasadzie mogą być wykorzystywane głównie w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej lub katastrofy technicznej.

---

imigracji z obszaru biednych krajów Południa stał się kontynent europejski. Istotnym wyzwaniem jest także próba przejęcia roli koordynatora tych wystąpień przez organizacje skrajne. Społeczne hasła głoszą obecnie organizacje nacjonalistyczne, separatystyczne czy fiindamentalistyczne, zaś formą emanacji frustracji społecznych stają się bunt, protesty oraz przestępstwa o charakterze pospolitym. *Żab. P. Mickiewicz, Państwo wobec współczesnych wyzwań bezpieczeństwa*, [w:] *Bałtycki Europejski Kongres Bezpieczeństwa Europejskiego*, red. K. Kubiak, P. Mickiewicz, J. Sch On, Jurata 2006, s. 23—31.

Ograniczone możliwości wykorzystania Paktu do przeciwdziałania wewnętrznym zagrożeniom bezpieczeństwa nie są równoznaczne z marginalizacją jego politycznego znaczenia. Polska jako państwo graniczne powinna się domagać pozostawienia NATO na pozycji najważniejszej instytucji globalnego systemu bezpieczeństwa. Jednakże jego dalsze i skuteczne oddziaływanie wymaga znacznej redefinicji zakresu funkcjonowania. W nowym łańdże międzynarodowym Pakt powinien koncentrować się na realizacji trzech form oddziaływania:

- 1) ograniczanie źródeł terroru,
- 2) zabezpieczenie obszaru traktatowego (funkcja odstraszenia),
- 3) militarne oddziaływanie na przejawy zagrożenia terrorystycznego.

W sferze oddziaływania politycznego, zmierzającego do likwidacji źródeł terroryzmu, priorytetem powinien stać się problem niwelowania źródeł zagrożeń bezpieczeństwa, przy nowym podejściu do form przeciwdziałania. To - określone przeze mnie jako „nowe” - podejście do przeciwdziałania źródłom zagrożeń bezpieczeństwa uwzględnić powinno przede wszystkim:

stworzenie możliwości zarobkowania i zlikwidowanie biedy [...], otwarcie tynków i propagowanie wzrostu gospodarczego, dobrych rządów i ochrony praw człowieka .

Skala i zasięg, współczesnych wyzwań bezpieczeństwa wymaga wieloaspektowego podejścia, uwzględniającego realizację środków politycznych i społecznych oraz działań o charakterze prewencyjnym. Doświadczenia irackie i afgańskie jednoznacznie pokazują, że największym wyzwaniem współczesnej operacji stabilizacyjnej nie jest opanowanie określonego obszaru i przejęcie nad nim kontroli, ale „skonsumowanie” sukcesu tych działań oraz osiągnięcie celu politycznego. Nowym, ale pożądanym kierunkiem przeobrażeń współpracy transatlantyckiej powinny stać się wspólne działania Unii Europejskiej i NATO na Morzu Śródziemnym<sup>24</sup>.

■■■: Sojusz Północnoatlantycki powinien być także wykorzystywany przez Polskę jako kreator polityki wschodniej, zwłaszcza w odniesieniu do Azji Centralnej i regionu Kaukazu. Jego obecność i pozycja polityczna w regionie stwarza możliwość realizacji polskiego planu dywersyfikacji dostaw surowców. Jednakże realizacja tego planu wymaga natychmiastowego zarzucenia przez Polskę dotychczasowych koncepcji politycznych, a zwłaszcza nierzeczywistego w swej istocie planu budowy „rurociągu sarmackiego” wbrew stanowisku Rosji. Uwarunkowania geopolityczne, przede wszystkim sposób regionalnego oddziaływania trójkąta Rosj a-Chiny-Iran, ograniczają możliwości realizacji nie tylko tego projektu, ale i całej amerykańskiej koncepcji przejęcia kontroli nad środkowoazjatyckimi zasobami surowcowymi<sup>25</sup>. Tym samym niezbędna jest zmiana systemu oddziaływania, a zwłaszcza ograniczenie nie tylko proamerykańskich, ale przede wszystkim antyrosyjskich form oddziaływania wobec Gruzji, Azerbejdżanu i Ukrainy. Polska aktywność w regionie musi wynikać z planu działania Sojuszu Północnoatlantyckiego, a samodzielne przedsięwzięcia być skorelowane z Radą Północnoatlantycką (oraz Unią Europejską).

W wymiarze globalnym, głównie w ramach walki z zagrożeniem terrorystycznym, polski interes polityczny wymaga, by NATO na powrót stało się instytucją odstraszenia. Sojusz posiada nie tylko możliwości, ale także jasne i jednoznaczne procedury reakcji na konkretne zagrożenia, w tym umożliwiające przeprowadzenie ataku prewencyjnego lub odwetowego. W Nowej Koncepcji Strategicznej podstawą funkcjonowania Sojuszu winny być właśnie misje „spoza Artykułu V”. Bez względu na proces budowy Grup Bojowych UE, długo pozostanie on jeszcze jedyną organizacją o charakterze wojskowym, mogącą

skutecznie realizować bardziej złożone politycznie i militarnie operacje stabilizacyjne.

Nowa forma oddziaływania Sojuszu powinna sprowadzać się do bieżącej analizy zagrożeń oraz wypracowania sposobów zapobiegania sytuacjom kryzysowym<sup>206</sup>. Ich zakres powoduje, że przewidywane formy reakcji to działania definiowane jako „przedsięwzięcia spoza Artykułu V”, podejmowane przez Siły Odpowiedzi NATO (NATO Response Forces - NRF)<sup>207</sup>. Jednakże nie są to wyłącznie misje militarne, a siły zbrojne w coraz większym stopniu traktuje się jako środek oddziaływania politycznego.<sup>208</sup> Skalę przeobrażeń koncepcji oddziaływania sił zbrojnych NATO doskonale charakteryzuje wypowiedź Sekretarza Generalnego NATO, Jaapa de Hoop Scheffer. Określił on siły NRF jako

najważniejsze narzędzie do ukazania, jak NATO się przekształciło i wciąż przekształca, żeby zapewnić bezpieczeństwo państwom członkowskim<sup>209</sup>.

Współczesne sposoby wykorzystania sił zbrojnych to nie tylko misje typu KFOR w Kosowie czy operacja *Active Endeavour*. Coraz większe znaczenie przypisywać należy przedsięwzięciom o charakterze stabilizacyjno-humanitarnym. Nową formą oddziaływania sił zbrojnych jest wsparcie przez NATO procesu szkolenia Nowych Irackich Sił Zbrojnych (NTM-I)<sup>210</sup> czy odbudowa struktur państwowych oraz infrastruktury cywilnej w ramach operacji ISAF<sup>211</sup> w Afganistanie. Kolejnym zadaniem jest realizacja misji *stricto* humanitarnych w reakcji na klęskę naturalną lub katastrofę techniczną. Przykładem takiego wykorzystania sił NRF była operacja *Swift Relief* w Pakistanie<sup>212</sup>.

Konsekwencją tak rozumianych zadań ekspedycyjnych NATO jest zmiana nie tylko charakteru misji, ale i środków oddziaływania. W przypadku misji ISAF prawie 30% sił i środków to jednostki inżynieryjne i logistyczne, które pracują bezpośrednio na rzecz odbudowy Afganistanu i są integralną strukturą NRF.

Przedstawione procesy jednoznacznie pokazują, że kierunki ewolucji polskiej polityki

<sup>206</sup> Zostały one sprecyzowane w „Zasadniczej ocenie wywiadowczej Sojuszu” (MC-161). Zagrożenia analizowane, i przedstawione w dokumencie to: terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia, konflikty religijne, etniczne, ekonomiczne i inne. Rejony wystąpienia potencjalnych zagrożeń obejmują w szczególności obszar Bliskiego Wschodu, Azji Centralnej, Afryki, Bałkanów oraz Kaukazu.

<sup>207</sup> Siły Odpowiedzi NATO składają się z elementów wojsk lądowych, sił powietrznych oraz marynarki wojennej, a także jednostek specjalnego przeznaczenia (w tym sił specjalnych). Całość tych sił, w liczbie ok. 25 tys. żołnierzy jest zdolna do przerzutu i działania po podjęciu decyzji przez Radę Północnoatlantycką i Komitet Wojskowy NATO w czasie do 30 dni od wydania Rozkazu Inicjującego użycie SON (ACTORD), przez co najmniej 30 dni bez uzupełniania zapasów.

<sup>208</sup> >\*. Unia w ramach programu „Partnerstwo w dziedzinach” podejmuje działania stabilizacyjne. Mając świadomość, że są to programy długofalowe, równolegle realizuje przedsięwzięcia prewencyjne w postaci przeciwdziałania nielegalnej imigracji. Mają one umożliwić skuteczne monitorowanie i kontrolę południowej granicy morskiej UE poprzez wprowadzenie tak zwanej Sieci Patroli Wybrzeża Morza Śródziemnego. Sojusz Północnoatlantycki w ramach operacji *Active Endeavour* prowadzi działania prewencyjne, mające na celu ograniczenie zagrożenia terrorystycznego. W praktyce przybierają one postać monitorowania i kontroli tego akwenu. Zob. P. Mickiewicz, *Rola europejskich sił morskich w procesie walki z nielegalną imigracją w regionie śródziemnomorskim*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2007, s. 125-138.

<sup>209</sup> Szeroko problem ten omawiam w: *Trójkąt Rosja-Chiny-Iran i jego miejsce na arenie międzynarodowej*, [w:] *Obraz świata w XXI wieku. Uwarunkowania geopolityczne i prognostyczne*, red. S. Wojciechowski, Poznań 2007.

<sup>210</sup> Tłumaczenie własne, NRF briefing, wrzesień 2006.

<sup>211</sup> NTM-I - NATO Training Mission - Iraq.

<sup>212</sup> ISAF - International Security Assistance Forces.

<sup>212</sup> Jej celem było udzielenie pomocy ludności i odbudowa zniszczeń po trzęsieniu ziemi 6 X 2005 r. na pograniczu pakistańsko-afgańskim. Bez środków do życia pozostawało wówczas ok. 3,3 mln ludności a 65 tys. wymagało natychmiastowej pomocy medycznej.

bezpieczeństwa na najbliższe lata (2007-2013) powinny uwzględniać przede wszystkim zmianę sposobu postrzegania roli w Sojuszu. Powinien być on traktowany jako instytucja pozwalająca na realizację strategicznych interesów państwa. Interesów, pozwalających na: zapewnienie przyspieszonego rozwoju i awansu cywilizacyjnego i szeroko rozumianego bezpieczeństwa, umocnienie pozycji [Polski — pnzyp. P.M.] jako solidnego i poważnego uczestnika europejskiej wspólnoty, umiejętnie harmonizującego własne interesy z interesem zbiorowości<sup>213</sup>.

W tym aspekcie niezbędne jest szybkie zarzucenie wizji bezwarunkowego uczestnictwa Polski w operacjach o charakterze prewencyjnym. Ograniczenie swojej „aktywności w Sojuszu wyłącznie do przygotowania kontyngentów sił zbrojnych oraz delegowanie w składzie poszczególnych sił reagowania jawi się jako archaiczne rozumienie roli NATO i własnego interesu politycznego. Tymczasem, co podkreśla- jąkolejne decyzje o przedłużeniu lub uczestnictwie w nowych misjach, jedyną zaletą Polski, świadcząca o jej pozycji w NATO, jest posiadanie „tanich i przyzwoitych żołnierzy”<sup>214</sup>.

Ograniczenie polskiej aktywności w operacjach prewencyjnych nie powinno oznaczać całkowitego wycofania się z tej formy oddziaływania międzynarodowego. Siły zbrojne pozostaną jednak zasadniczym środkiem oddziaływania NATO w ramach misji prewencyjnych, stabilizacyjnych i humanitarnych, realizowanych na (lub poza) obszarze traktatowym. Jednak należy zmierzać do tego, by polski udział miał charakter stabilizacyjny lub humanitarny. Tym samym istotną częścią polskich sił zbrojnych powinny stać się oddziały przygotowane do likwidacji skutków klęsk naturalnych i katastrof technicznych oraz przeciwdziałania aktom terroru. Wraz z siłami *stricte* operacyjnymi, powinny one stanowić trzon polskiej armii. Te ostatnie powinny być przygotowane do realizacji zadań ekspedycyjnych, w postaci misji nie tylko zaprowadzania pokoju, ale i odtwarzania pokoju oraz pierwszej fazy misji humanitarnych.

---

<sup>213</sup> Zob.: Informacja Rządu RP na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., 15II2006.

<sup>214</sup> Tak radykalną, ale moim zdaniem prawdziwą opinię przedstawił, co prawda w 2000 r., D. Meth- - C o h n w artykule *Why do Central Europeans Insist on Spending so Much on the Military?*, „Business Central Europe”, X 2000. Niestety, i dzisiaj nie straciła ona na aktualności.

## Krakowskie | Studia Międzynarodowe

' Bogdan Koszel

### NIEMCY I POLSKA WOBEC EUROPEJSKIEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ, BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ

Geneza i rozwój Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony

Po II wojnie światowej, w początkowym okresie rozwoju integracji europejskiej zdecydowanie największy nacisk położony został na kwestie ekonomiczne i budowę silnych powiązań gospodarczych pomiędzy państwami Europy Zachodniej. Kwestie integracji politycznej i wojskowej znajdowały się na dalszym planie. Po niepowodzeniu francuskiej koncepcji z lat 1950-1954, związanej z budową Europejskiej Wspólnoty Obronnej, jej rolę częściowo przejęła utworzona w październiku 1954 r. Unia Zachodnioeuropejska. Od 1970 r. zaczęła funkcjonować Europejska Współpraca Polityczna EWP (*European Political Cooperation* - EPC), w ramach której dochodziło do regularnych konsultacji ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich EWG i wypracowywania wspólnego stanowiska.

Podstawy prawne do uruchomienia wspólnej polityki zagranicznej Wspólnot Europejskich stworzył dopiero Jednolity Akt Europejski podpisany w 1986 r. W ujęciu traktatowym, sprowadzała się ona do informowania oraz konsultowania z państwami członkowskimi wszystkich zagadnień związanych z polityką zagraniczną, a także do działań *unitis viribus*, tak, aby tej polityce zapewnić największą skuteczność.

W latach 90. XX w. zaczęło się stopniowo zarysowywać pęknięcie w relacjach transatlantyckich. Wspólnota Europejska zdradzała ambicje (głównie pod naciskiem Francji) do definiowania swojego bezpieczeństwa w sposób autonomiczny, w dużym stopniu niezależny od NATO i USA. Dopóki budowa „europejskiej tożsamości obronnej” miała być traktowana jako wzmocnienie „europejskiego filara NATO”, Waszyngton nie zgłaszał zastrzeżeń, ale aspiracje zachodnich Europejczyków sięgały dalej. W następstwie traktatów podpisanych przez państwa członkowskie WE/UE w Maastricht i Amsterdamie, w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (II filar TUE) od 1999 r. przystąpiono do budowy Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy* - ESDP). Postanowienia przyjęto podczas posiedzeń

Rady Europejskiej w Kolonii (3-4 czerwca 1999), Helsinkach (10—11 grudnia 1999) i Nicei (7—11 grudnia 2000). Efektem tych spotkań było powołanie struktur politycznej kontroli i strategicznego kierownictwa operacji antykrzysowych oraz tworzonych sił szybkiego reagowania Unii Europejskiej.

Zarówno w Traktacie Amsterdamskim (1997), jak i Traktacie z Nicei (2001), zmieniających Traktat o Unii Europejskiej, zaznaczono, że Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa „obejmuje wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony”<sup>1</sup>. W pierwszej kolejności nacisk położono na ograniczenie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony do działań antykrzysowych, jednak nie wykluczono dalszego rozwoju współpracy obronnej państw członkowskich UE w innych obszarach. Od 1 lipca 2001 r. misje petersberskie Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) przejęła całkowicie UE, a przewidywane zaangażowanie wojskowe państw europejskich zdefiniowano w programie Europejskiego Celu Zasadniczego (*European Headline Goal*). Do 2003 r. przewidywano możliwość powołania do operacji antykrzysowej sił liczących do 60 tys. żołnierzy, w ciągu 60 dni od przyjęcia decyzji politycznej w tej sprawie. Siły te miały być samowystarczalne, skompletowane z wszystkich rodzajów wojsk (wojska lądowe, marynarka wojenna, siły powietrzne). Miały one dysponować własnym zapleczem logistycznym. Zgodnie z propozycjami niemieckimi, powołano do życia instytucje, które miały być zapleczem polityczno-wojskowym i organizacyjnym WPBiO: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy?

W przyjętej w listopadzie 2000 r. Deklaracji zdolności wojskowych UE, zawarto zgłoszone przez poszczególne państwa udziały w Katalogu sił UE. 22 stycznia 2001 r. Rada Unii Europejskiej podjęła decyzję o przekształceniu tymczasowych struktur odpowiedzialnych za koordynację działań (Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy Unii Europejskiej) w ciała stałe. Rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony został zaakceptowany podczas waszyngtońskiego szczytu Sojuszu w 50 rocznicę utworzenia NATO (23-24 kwietnia 1999). Szefowie państw i rządów NATO przyjęli także do wiadomości zdecydowane stanowisko UE w sprawie prowadzenia autonomicznych akcji wojskowych w sytuacjach, gdy Sojusz jako całość nie byłby w nie zaangażowany oraz

*Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską w wersji traktatu amsterdamskiego.* [w:] *Dokumenty europejskie*, red. A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska, t. 3, Lublin 1999, s. 63; *Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnotę Europejską i niektóre związane z nimi sprawy*, <http://www1.ukie.gov.pl/WWW/dok.nsf/0/16076599767A8A61C1256E83004B4BEDVOpen&RestrictToCategory=>.

<sup>1</sup> *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl); R. Kuźniar, *Europejska strategia*, „Polska w Europie” 2004, nr 2, s. 17; *Euroarmia na horyzoncie*, „Polska Zbrojna 2000, nr 50. poparli potrzebę wzmocnienia europejskich zdolności operacyjnych. Zgodzono się zapewnić państwom UE stały dostęp do zasobów NATO w celu prowadzenia takich akcji.

Unia Europejska i NATO nawiązały formalne stosunki w styczniu 2001 r. Podstawą do dalszej oficjalnej współpracy obu organizacji oraz stałego dostępu UE do planowania operacyjnego NATO stały się decyzje Rady Europejskiej z Kopenhagi i Rady Północnoatlantyckiej z 13 grudnia 2002 r., potwierdzone Wspólną Deklaracją UE i

NATO w kwestii ESDP podpisaną 16 grudnia 2002 r.<sup>215</sup> Od tego czasu obie te organizacje wynegocjowały serię dokumentów o współpracy w zarządzaniu kryzysowym, które umożliwiły Unii Europejskiej przejęcie od NATO odpowiedzialności za utrzymywanie pokoju w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii od 1 kwietnia 2003 r. (operacja „Concordia”)<sup>216</sup>.

Zbiór kluczowych dokumentów o współpracy, zwany pakietem „Berlin-Plus” został przyjęty przez obie organizacje 17 marca 2003 r. Pięć dni wcześniej podpisane zostało Porozumienie UE-NATO w sprawie bezpieczeństwa informacji, zezwalające na wymianę i obrót niejawnymi informacjami i materiałami, zgodnie ze wzajemnie stosowanymi zasadami bezpieczeństwa. Porozumienia „Berlin-Plus” miały na celu uniknięcie niepotrzebnej duplikacji środków i obejmowały cztery elementy: zapewnienie UE dostępu do planowania operacyjnego NATO; udostępnienie Unii Europejskiej zdolności i wspólnych zasobów NATO; europejskie opcje dowodzenia w ramach NATO przy operacjach prowadzonych przez Unię Europejską, w tym rozwinięcie europejskiej roli Zastępcy Naczelnego Dowódcy Sił Sojuszniczych NATO w Europie (SACEUR); a także adaptacja systemu planowania obronnego NATO uwzględniającego dostępność sił przy operacjach UE. Wypracowano szczegóły techniczne dotyczące udostępniania, monitorowania i odbioru zasobów i zdolności NATO podczas operacji kierowanych przez Unię<sup>217</sup>.

Założone cele wypełnione zostały z nadwyżką. Przyrzeczenia państw członkowskich wskazywały, że europejskie siły zbrojne mogą liczyć 100 tys. żołnierzy, przy czym Niemcy zadeklarowali jedną trzecią ich ogólnej liczby (32 tys.). Docelowo w składzie miało się znajdować m.in. 11 500 żołnierzy sił lądowych, 6 500 lotniczych, 4 000 marynarki; 3 500 wspomaganie lotniczego i 2 800 sanitariuszy. Do natychmiastowej dyspozycji Niemcy pozostawili też kontyngent liczący 18 tys.

Jakkolwiek Polska nie należała jeszcze do Unii Europejskiej, zadeklarowała - udział 1500 żołnierzy w sile dwóch batalionów w unijnych siłach szybkiego reagowania. Obiecano także, że polskie lotnictwo wystawi grupę poszukiwawczo-ratowniczą, a marynarka wojenna odda do dyspozycji sił unijnych trałowiec „Krogulec” i okręt ratowniczy „Piaś”<sup>218</sup>. Niemiecko-polskie różnice zdań w ocenie zadań EPBiO

Za rządów kanclerza Helmuta Kohla starano się nie forsować koncepcji autonomii Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, dbano natomiast o poprawne stosunki z USA i Paktem Północnoatlantyckim. Sytuacja zmieniła się jesienią 1998 r., gdy rządy w RFN objęła koalicja socjaldemokratyczno-zielona (SPD-Bündnis90/Die Grünen) pod przewodnictwem kanclerza Gerharda Schrödera. Nie zdradzała ona gotowości i zapału do angażowania RFN w międzynarodowe interwencje zbrojne, ale już na początku skonfrontowana została z konfliktem w Kosowie i koniecznością wsparcia akcji militarnej NATO w Kosowie i Serbii<sup>219</sup>.

<sup>215</sup> *EU-NATO Declaration on ESDP*, NATO Press Releases, (2002), 142, 16 XII 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>.

<sup>216</sup> *Unia Europejska. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, [http://www.europa.wojsko-polskie.pl/document\\_id,116,katId,124.html](http://www.europa.wojsko-polskie.pl/document_id,116,katId,124.html).

<sup>217</sup> P. De Witte, *Posunąć do przodu stosunki Unia Europejska-NATO*, „NATO. Przegląd”, jesień 2003, [http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/polish/art2\\_pr.html](http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/polish/art2_pr.html).

<sup>218</sup> B. Gareis, *Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. Eine Einführung*, Opladen 2005, s. 116; *Unia Europejska Polityka bezpieczeństwa i Obrony - zaangażowanie Polski. Ministerstwo Obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, <http://www.spo.wp.mil.pl/strona.php?idstrona=46&idn=181>; P. Preś, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, „e-Polityka”, 1412005, <http://www.e-polityka.pl/a.755.d.59.drukuj.html>.

Konflikt kosowski, który miał być próbą ogniową dla skuteczności Europejskiej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, <sup>219</sup> Bogdan Koszel, nie tylko pokazał, że istniejące struktury europejskie nie są w stanie samodzielnie zlokalizować i rozwiązać nabrzmiałych problemów regionalnych i potrzebna będzie pomoc USA i NATO. Błyskawiczna i skuteczna interwencja NATO w Kosowie zdopingowały polityków europejskich do przyspieszenia działań nad stworzeniem wspólnej obronności. W okresie prezydencji niemieckiej w pierwszej połowie 1999 r. przygotowano raport, który formułował cele, zasady i instrumenty nowej polityki, które następnie przyjęto na wspomnianym szczycie w Kolonii i rozwinięto w Helsinkach; Zgłoszone tam zobowiązania państw członkowskich UE były całkowicie zgodne z planami rządzącej w Niemczech koalicji, gdyż oznaczały pewne zdystansowanie, się od polityki Stanów Zjednoczonych i forsowanych przez nie rozwiązań. Omawiając je na forum Bundestagu 16 grudnia

1999 r. kanclerz Schröder uznał konkluzje Rady Europejskiej z Kolonii i Helsinek za przełom w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa i obrony w Europie. Rozwiewając obawy niektórych państw, a zwłaszcza Polski, zaprzeczał, że inicjatywa ta doprowadzi do osłabienia pozycji NATO, zachwiania stosunków z USA i dublowania zadań przez siły zbrojne Unii i Paktu Atlantyckiego. Szef rządu niemieckiego przyrzekał, że Unia Europejska reagować będzie 'tylko' w sytuacji, gdy z różnych względów nie będzie mogło lub nie będzie chciało zaangażować się NATO<sup>220</sup>.

Niewątpliwie Schröder z dużym trudem promował politykę, która w większym niż dotąd stopniu absorbowała Niemcy problemami bezpieczeństwa i europejskiej obronności. Miał świadomość pacyfistycznego nastawienia koalicyjnej Partii Zielonych. Również w szeregach jego własnej partii z trudnością przełamywano wewnętrzne opory przed szerszym zaangażowaniem Niemiec w akcje typu *peacemaking*. Hasło opozycyjnej PDS też było jednoznaczne - „Europa bez broni” (*Europa schaffen ohne Waffen*) i wykluczało jakiegokolwiek niemieckie zaangażowanie zbrojne, mogło też liczyć na aprobatę niemałej części społeczeństwa. Z tych więc powodów od samego początku w niemieckim podejściu do EPBiO wyraźnie podkreślono, że polityka ta ma tylko wzmacniać Unię Europejską jako cywilne mocarstwo, a używanie sił wojskowych będzie dopuszczalne tylko w ostateczności i stosowane zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych oraz innymi aktami prawa międzynarodowego<sup>221</sup>.

Pod koniec pierwszej kadencji rządu SPD-Zieloni, Niemcy starały się prowadzić rozważną politykę obliczoną na łagodzenie konfliktu z Amerykanami i pragnęły być elementem równowagi na linii NATO-Unia Europejska. Na konferencji poświęconej kwestiom międzynarodowego bezpieczeństwa zorganizowanej w Monachium w lutym 2001 r., zarówno minister spraw zagranicznych Joschka Fischer, jak i kanclerz unikali sformułowań, które mogłyby, mieć antynatowską wymowę. Schröder utrzymywał, że zjednoczona Europa jest odpowiedzialnym partnerem USA, a jej zdolności do prowadzenia wspólnej polityki w zakresie bezpieczeństwa i obrony wynikają z logiki procesu integracji

---

<sup>219</sup> Zob.: B. Koszel, *Memocyw'obecfon/7/tew.ffo<nv/e*, „Przegląd Politologiczny” 1999, nr 3-4, s. 7-22.

<sup>220</sup> *Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 20 XII 1999; E. Primosch, *Europäischer Rat von Helsinki: Vorgaben für das EU-Krisenmanagement*, „österreichische Militärische Zeitschrift” 2000, nr 2, s. 212-216.

<sup>221</sup> Zob. szerzej: C. Stephen, *Der moralische Imperativ. Die Friedensbewegung und die neue deutsche Außenpolitik*, [w:] *Krieg im Kosovo*, red. T. Schmid, Reinbek 1999, s. 269-277; R. Zięba, *Rola Niemiec w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” 2007, nr 2, s. 97; K. Malinowski, *Polityka bezpieczeństwa koalicji SPD/Sojusz '90/Zieloni*, „Przegląd Zachodni” 2002, nr 4.

Europejskiej<sup>222</sup>.

Niewątpliwie decyzja podjęta przez Radę Europejską w Helsinkach musi być sporym zaskoczeniem dla świeżo przyjętej do NATO Polski, ale i także dla innych państw kandydujących do członkostwa w Pakcie z Europy Środkowo- -Wschodniej i Południowej. Polska podejmując starania p wejście do NATO widziała w Sojuszu tzw. twarde gwarancje bezpieczeństwa, które zapewniała amerykańska obecność wojskowa w Europie. Ze względu na tragiczne doświadczenia historyczne sceptycznie odnosiła się do możliwości zbudowania przez Unię Europejską autonomicznego skutecznego bezpieczeństwa europejskiego. Wykluczano na tym tle rywalizację transatlantycką, przyznawano prymat dominującej pozycji USA i NATO, co zapobiegać miało renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa mocarstw europejskich.

W nowej sytuacji zaistniała konieczność zajęcia określonego stanowiska i Polska jako pierwsza 6 grudnia 1999 r., jeszcze przed szczytem w Helsinkach, zaapelowała do Unii Europejskiej o pełny udział wszystkich europejskich sojuszników z NATO w podejmowaniu decyzji przez unijną „15” w sprawie możliwych interwencji wojskowych i o uzależnienie takich decyzji od uprzedniej akceptacji NATO, czyli w zasadzie od zgody USA. Rząd Polski oświadczył, że inicjatywa Unii może mieć sens tylko wtedy, gdy będzie wzmacniać obecność USA w Europie i więź transatlantycką między Brukselą a Waszyngtonem. Polska wyraziła pogląd, że europejskie planowanie wojskowe powinno być podporządkowane koncepcji Strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego, a tworzenie sił wojskowych dla operacji pokojowych UE powinno odbywać się w zgodzie z systemem planowania obronnego NATO. Warszawa zaproponowała także szybkie utworzenie jasnego i wiążącego mechanizmu współpracy między NATO a UE<sup>223</sup>.

Pomimo nieprzychylnego odbioru takich poglądów w Paryżu, Rzymie i Berlinie, zastrzeżenia i argumenty polskiego rządu zostały przedstawione w przemówieniu ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka na sesji Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli 15 grudnia 1999 r. Przedstawił on trzy najważniejsze tezy będące wykładnią polskiego stanowiska: 1) NATO jest i pozostanie kamieniem węgielnym bezpieczeństwa europejskiego; 2) EPBiO jest decydującym czynnikiem wzmacniania efektywności NATO; 3) dlatego ustanowienie jasnych mechanizmów współpracy NATO-UE „ma żywotne znaczenie dla procesu, w którym uczestniczymy”. Polski polityk skoncentrował się na trzeciej kwestii i apelował o szybkie rozpoczęcie prac w ramach UE, zmierzających do zbudowania odpowiednich mechanizmów do szerokich konsultacji, współpracy i przejrzystości między UE a NATO. Podkreślił też konieczność włączenia wszystkich sojuszników europejskich niebędących członkami UE do możliwych przyszłych operacji UE, jak i również do unijnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w jej wymiarze instytucjonalnym, rozbudowując rozwiązania istniejące w UZE. Szef polskiej dyplomacji apelował o „ducha jedności” i powrót do „podejścia konstruktywnego w imię przyszłości tego Sojuszu”<sup>224</sup>.

W okresie kandydowania do Unii Europejskiej polskie władze w zasadzie pozytywnie wypowiadały się na temat rozwoju EPBiO UE; W Strategii Bezpieczeństwa

<sup>222</sup> W. Link, *Deutschland im multipolaren Gleichgewicht der großen Mächte und Regionen*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2000, B. 24, s. 22-30; *Herausforderung Zukunft. Deutsche Sicherheitspolitik in und für Europa*, red. R. Thiele, H.-U. Seidt, Frankfurt a. M.-Bonn 1999.

<sup>223</sup> *Polska krytykuje plany obronne UE*, „Rzeczpospolita”, 7 XII 1999.

<sup>224</sup> B. Geremek, *On European Security and Defence Identity (ESDI)*, NAC, Brussels, 15 XII 1999, <http://www.polonya.org.tr/sec5-ue-nato-esdi-pl-position.htm>.

Rzeczypospolitej Polskiej przyjętej r. 4 stycznia 2000 r. 126 BOGDAN KOSZEL r. uznano rozwój unijnych struktur polityczno-wojskowych za drugi, obok Sojuszu Północnoatlantyckiego, filar bezpieczeństwa państwa<sup>225</sup>. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w 27. rozdziale negocjacji akcesyjnych (Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa), który zamknięto 6 kwietnia 2000 r. Polska zamierzała uczestniczyć w kształtowaniu bezpieczeństwa i obronności Unii Europejskiej i zadeklarowała udział polskich żołnierzy w siłach antykryzysowych UE. Generalnie jednak reprezentowano stanowisko, że WPBiO powinna być filarem NATO w Europie. Podkreślił to minister Geremek w wystąpieniu w Sejmie w maju 2000 r. stwierdzając, że akceptacja przez Polskę nowej inicjatywy Unii Europejskiej ma na celu „wzmocnienie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa poprzez rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony”. Dodał, że Polska popierając decyzje Unii, działa

w przeświadczeniu, że wszystkie proponowane rozwiązania zmierzają do wsparcia harmonizacji działań UE i NATO, jak również wzmocnienia europejskiego filaru NATO, wzmocnienia powiązań transatlantyckich i związania USA z bezpieczeństwem europejskim<sup>226</sup>.

Jednakże pierwszym jednoznacznym sygnałem poparcia Polski dla Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony było przemówienie ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego, wygłoszone na Uniwersytecie Warszawskim 11 maja 2001 r. Próbował on - wbrew nadal pojawiającym się w prasie krytycznym głosom - zaprzeczyć tezie, że Warszawa odnosi się z rezerwą do EPBiO. Zawarł w nim jednak szereg warunków i oczekiwań, wyrażających polskie obawy i zastrzeżenia<sup>227</sup>.

Traktat nicejski podpisany 26 lutego 2001 r. nie wprowadził większych zmian do zasady funkcjonowania WPBiO UE. Wykreślono tylko postanowienia dotyczące UZE, gdyż praktycznie jej zadania w ramach reagowania antykryzysowego w całości przejęte zostały przez UE. Jej relacje z NATO nadal opierać się miały na partnerstwie, ale przy poszanowaniu wzajemnej autonomii. Państwa, które nie były członkami NATO, miały same zdecydować, czy pragną uczestniczyć w misjach petersberskich prowadzonych przez UE. Kraje aspirujące do członkostwa w Unii, a więc i Polska, mogły być niezobowiązująco poproszone o udział w konkretnej misji. Unia miała otrzymać dostęp do zasobów NATO w przypadku operacji wojskowych; !W tekście traktatu znalazła się również wzmianka, że „stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej będzie wspierane w zakresie, w jakim Państwa Członkowskie uznają to za właściwe, współpracą między nimi w dziedzinie zbrojeń”<sup>228</sup>;

## **Wpływ konfliktu w Iraku na polsko-niemieckie relacje w ramach EPBiO**

Na krótko poczucie więzi transatlantyckich umocniły terrorystyczne ataki na WTC i

---

<sup>225</sup> *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 4 I 2000, „Zbiór Dokumentów” 2000, nr 1, <http://www.zbiordokumentow.pl/2000/I/18.html>.

<sup>226</sup> *Sejmowe expose ministra spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej Bronisława Geremka na temat podstawowych kierunków polskiej polityki zagranicznej w 2000 r.*, Warszawa, 9 V 2000, *ibidem*, 2000, nr 2.

<sup>13</sup> R. Zięba, *Polska polityka bezpieczeństwa między atlantyzmem i europeizmem*, [http://www.uclm.es/la\\_musa/ver\\_articulo.asp?articulo=147&lengua=pl](http://www.uclm.es/la_musa/ver_articulo.asp?articulo=147&lengua=pl).

<sup>228</sup> Art. 17 Traktatu nicejskiego, Traktat z Nicei...

Pentagon: 11 września 2001 r. W wypowiedziach kanclerz Schröder często mówił o „nieograniczonej solidarności z Amerykanami”, a w rzeczywistości międzynarodowego terroryzmu miały być jednym z elementów budowanej obronności i bezpieczeństwa Unii. Jednak kiedy okazało się, że w polityce amerykańskiej górę biorą tendencje unilateralne i dążenie do zwalczania terroryzmu bez oglądania się na mandat ONZ i bez brania pod uwagę stanowisk sojuszników, postawa niemiecka się usztywniła. Okres przygotowań do interwencji amerykańskiej w Iraku zbiegł się z kampanią wyborczą do Bundestagu. Skupiła się ona głównie na problematyce zagranicznej, odwracając uwagę społeczeństwa od pogłębiającego się kryzysu gospodarczego, rosnącego bezrobocia i braku skutecznego programu naprawy finansów publicznych. W kampanii, wyborczej kanclerz wykorzystał nastroje antywojenne i antyamerykańskie. Przypuścił bezpardonowy atak Amerykanów za ich nieprzejednaną politykę wobec reżimu Saddama Husajna i jednocześnie skrytykował Komisję Europejską za jej rzekomą „antyniemieckość”. Dotknęła ona przewodniczącego Koriisji Romano Prodiego i jego najbliższych doradców, określanych jako zespół neoliberalnych profesorów lansujących wolnorynkowe idee importowane z Ameryki. Kanclerz mówił, że Bruksela nie rozumie systemu gospodarczego Niemiec i na siłę forsuje politykę stanowiącą śmiertelne zagrożenie dla niemieckiego przemysłu samochodowego, chemicznego i sektora bankowego. Czuł się dotknięty, że Ameykanie, ale też i brukselscy komisarze w roli kanclerza RFN najchętniej widzieliby Edmunda Stoibera, szefa bawarskiej CSU, z którym wiązano nadzieje na oczyszczenie atmosfery w relacjach z USA po miesiącach nieprzerwanej krytyki płynącej z Berlina<sup>229</sup>. Nietrudno było zauważyć, że politycy SPD poszli w kierunku renacjonalizacji polityki zagranicznej państwa i zaczęli skutecznie kwestionować adenauerowski dogmat o ścisłym związku bezpieczeństwa RFN z sojuszem z USA. Za użycie w ostatniej fazie kampanii wyborczej antyamerykańskiej retoryki Schroder zapłacił utratą bliskich kontaktów z Waszyngtonem oraz ochłodzeniem stosunków z Wielką Brytanią. Zrekompensował to rozbudową stosunków z Rosją pod rządami prezydenta Władimira Putina<sup>230</sup>. Partie koalicji wykorzystały tę okazję do bezpardonowego ataku na USA, co z pewnością w ostatecznym rezultacie przyczyniło się do odniesienia zwycięstwa i odnowienia koalicji. Dodatkowo amerykańskie próby powołania do życia jednostek szybkiego reagowania w ramach NATO, przedstawione na szczycie Sojuszu w Paryżu 21-22 listopada 2002 r. odczytano raczej jako próbę osłabienia europejskiej determinacji do wdrażania w życie ustaleń podjętych w Helsinkach.

Oschłość w relacjach UE ze Stanami Zjednoczonymi w wyniku interwencji sił koalicji pod egidą USA w Iraku oraz będące jej następstwem kolejne ataki terrorystyczne Al-Kaidy na cele w Europie, przyspieszyły proces budowania europejskiej obronności. Na szczycie UE w Brukseli w 2004 r. zatwierdzono nową koncepcję, „Cel operacyjny” (*Headline Goal 2010*), w ramach której do 2007 r. sformowane mają być specjalne grupy bojowe (*Battle Groups*). Niemcy miały wziąć udział w czterech takich grupach: w ramach mieszanej brygady francusko-niemieckiej uzupełnionej o oddziały Eurokorpusu z Belgii, Luksemburga i Hiszpanii, w specjalnej formacji z Holandią i Finlandią, w grupie z Czechami i Austrią oraz w kierowanym przez Polskę związku taktycznym, w którego skład weszłyby, oprócz jednostek z Polski, oddziały z państw bałtyckich i Słowacji<sup>231</sup>.

<sup>229</sup> K. Grzybowska, *Osamotnione Niemcy*, „Rzeczpospolita”, 30IX 2002.

<sup>1s</sup> Szerzej zob.: B. Koszel, *Polityka wschodnia Niemiec w początkach XXI wieku*, „Zeszyty Niemieckoznawcze PISM” 2007, nr 1.

<sup>231</sup> S. B. Gareis, *op. cit.*, s. 117.

Również w projekcie traktatu konstytucyjnego kwestia polityki bezpieczeństwa i obrony<sup>128</sup> zyskała wysoką rangę, m.in. również przez pomysł powołania stanowiska ministra spraw zagranicznych UE i potwierdzenia gotowości do budowy Europejskiej Agencji ds. Uzbrojenia. 1 Mstopada 2003 r. z inicjatywy Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii w Brukseli podpisane zostało porozumienie w sprawie utworzenia europejskiej struktury wojskowego planowania operacyjnego, niezależnej od NATO. W lipcu 2004 r. utworzona została Europejska Agencja Obrony (*European Defence Agency* - EDA), skupiająca 24 państwa UE (oprócz Danii). Do jej głównych zadań należy rozwój zdolności obronnych państw europejskich, wzmocnienie współpracy w zakresie zakupów uzbrojenia, umacnianie europejskiego przemysłu obronnego i budowa europejskiego rynku uzbrojenia, a także promocja wielonarodowych programów badawczo-rozwojowych w dziedzinie obrony. Szefem Agencji został Sekretarz Generalny/Wysoki Przedstawiciel UE do spraw WPZiB Javier Solana, a nadzór nad jej pracami sprawują ministrowie obrony (tzw. Rada Kierująca)<sup>232</sup>.

Na szczycie Unii Europejskiej w Brukseli w grudniu 2003 r. Rada Europejska podjęła uchwałę o ustanowieniu Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Dokonano analizy różnego rodzaju zagrożeń i wyzwań, przed którymi Unia Europejska stanie w przyszłości (m.in. terroryzm, bezpieczeństwo energetyczne, ubóstwo, broń masowej zagłady) i przyjęto cele strategiczne (obrona przed zagrożeniem, wzmocnienie bezpieczeństwa unijnych peryferii, multilateralny porządek światowy)<sup>233</sup>.

; W opublikowanej przez rząd niemiecki w maju 2004 r. specjalnej broszurze napisano, że w EPBiO do priorytetów niemieckich w przyszłości będą należały następujące zagadnienia:

- zwiększenie swobody działania UE w zakresie zapobiegania konfliktom i zwalczania zagrożeń,
- wykorzystanie EPBiO jako elementu ogólnego spektrum instrumentów EU na podstawie całościowej koncepcji służącej np. wspieraniu procesów pokojowych,
- skoncentrowanie się na kryzysach w Europie i „najbliższym sąsiedztwie”,
- aktywne wykorzystywanie i wzmocnienie strategicznego partnerstwa pomiędzy NATO i UE,
- zapevraienie międzynarodowego wsparcia dla przygotowywanych i przeprowadzanych misji w ramach EPBiO, ale tak, by podkreślony był ich europejski charakter,
- perspektywiczny, , dalszy rozwój EPBiO idący w kierunku przekształcenia jej w Europejską Unię Bezpieczeństwa i Obrony<sup>234</sup>.

Na początku 2003 r. Niemcy były w pierwszej grupie państw, które starały się zablokować amerykańskie działania na rzecz otwarcia szerokiego międzynarodowego frontu walki z Irakiem. Wspólnie z Francją i Rosją konsultowały plany w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, mające na celu storpedowanie akcji o charakterze militarnym<sup>235</sup>.

Jak było do przewidzenia, otwarty sprzeciw rządu berlińskiego wobec propozycji współdziałania w Iraku z Amerykanami, Francja przywitała z nieskrywanym zadowoleniem.

---

<sup>232</sup> Szerzej zob.: *European Defence Agency*, <http://www.eda.europa.eu>.  
*Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, COM (2004), 590, 7IX 2004 [materiał powielany].

<sup>234</sup> *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*. Bundesministerium der Verteidigung, Bundespresseamt, Berlin, Mai 2004.

<sup>235</sup> Szerzej zob.: K. Malinowski, *Konsekwencje kryzysu irackiego. Niemcy wobec nowego kształtu stosunków transatlantycznych*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 2004, nr 34, s. 10.

Pod hasłami budowy niezależnej od USA i NATO europejskiej tożsamości obronnej; Francja przeciągnęła Niemcy i Polska wobec europejskiej polityki. Niemcy na swoją stronę w niemiecko-francuskim tandemie do 39 wyraźnie wysunęła się na czoło. Wobec przejęcia inicjatywy przez prezydenta Chiraca, w skłóconym ze Stanami Zjednoczonymi rządzie niemieckim zabrakło siły przebicia do forsowania własnych rozwiązań, nawet na forum Konwentu przygotowującego projekt konstytucji europejskiej. Dominowało raczej przekonanie, że w Unii Europejskiej „tylko to ma sens, co można zrobić razem z Francją”<sup>236</sup>. Postawa ta znalazła swój praktyczny wyraz we francusko-niemiecko- -belgijskim weto w sprawie udzielenia gwarancji bezpieczeństwa Turcji oraz niewybrednym w słowach potępieniu wojny w Iraku. Osłabienie związku RFN z dwoma kluczowymi partnerami zwiększyło podatność rządu Schrodera na wpływy Francji<sup>237</sup>.

Niezawodnie w obliczu załamywania się tradycyjnie dobrych powiązań transatlantyckich i jednoczesnego zacieśniania bilateralnych związków pomiędzy Berlinem i Paryżem bez oglądania się na Warszawę, spowodowało, że polityka polska wystawiona została na ciężką próbę. Jakkolwiek rząd Leszka Millera początkowo starał się unikać jasnego zdeklarowania się po stronie USA czy tandemu francusko- -niemieckiego, nie było jednak tajemnicą, że z różnych przyczyn będzie on wspierać poczynania administracji amerykańskiej i politykę Busha wobec Iraku. Już kwestia ochrony Turcji wywołała niemałe zaniepokojenie, gdyż sprowokowała pytanie

0 wartość sojuszniczych zobowiązań Francji i Niemiec w ramach NATO. W Polsce jednoznacznie kojarzono to z polityką *appeasementu* z drugiej połowy lat 30. XX w.

1 przyjętą wówczas tezę, że udzielanie gwarancji bezpieczeństwa prowokować może tylko agresję. „Lekcja jugosłowańska” pokazała słabą stronę Unii Europejskiej jako siły zdolnej do rozwiązywania kryzysów i instynktownie zbliżała Polaków do USA<sup>238</sup>,

Z perspektywy Paryża, ale też i Berlina, został uznany podpis premiera Millera pod listem ośmiu szefów rządów i państw. (Wielka Brytania, Hiszpania, Włochy, Dania, Hiszpania, Portugalia, Czechy, Polska), w którym zapowiedziano poparcie dla nieustępliwej postawy Waszyngtonu w sprawie Iraku. Inicjatywa ta całkowicie zaskoczyła Niemcy, Francję i przewodzących wówczas Unii Greków. Obnażyło to dodatkowo całkowity brak wspólnej polityki zagranicznej Unii Europejskiej.

„List 8” przywódców z 30 stycznia 2003 r. w Berlinie i Paryżu przyjęto wyjątkowo negatywnie, a ostrze krytyki skierowane było przede wszystkim pod adresem Polski. W RFN podpis polskiego premiera pod listem potraktowany został jako wyraz niewdzięczności za niemieckie zaangażowanie dla polskich starań o członkostwo w UE i próbę podminowania europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Nie starano się nawet zrozumieć motywów polskich, proamerykańskich działań, wyolbrzymiano natomiast fakt

---

<sup>236</sup> M. Wiegel, *Deutsch-französischer Gipfel „Ein radikal neuer Ansatz*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 19IX 2003; H. Te wes, *Francja i Niemcy. Tańczące słonie i nowa Europa*, „Gazeta Wyborcza”, 8II2003; B. Koszel, *Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1990-2006)*, Poznań 2006; E. Cziomer, *Rola Francji w działaniach Niemiec na rzecz wzmocnienia Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej w latach 2002-2003*, [w:] *Integracja europejska. Instytucje, polityka, prawo. Księga pamiątkowa dla uczczenia 65-lecia profesora Stanisława Parzymiesa*, red. G. Michałowska, Warszawa 2003, s. 93-99. \

<sup>237</sup> J. Bielecki, *Najpoważniejszy kryzys w historii NATO. Francja, Niemcy i Belgia blokują pomoc dla Turcji*, „Rzeczpospolita”, 15II2003; H. Tewes, *op. cit.*

<sup>238</sup> Polskie argumenty zob.: B. K o s z e 1, *Polens Engagement in der euroatlantischen Zone nach dem Irak- Krieg*, „WeltTrends”, nr 41, Winter 2003/2004, s. 33—35; D. Bingen, *International heraufgefordert-bilateral verstrickt: Die deutsch-polnische Beziehungen am Beginn des 21. Jahrhunderts*, [w:] *Europa und Deutschland Deutschland und Europa*, red. H. Wagner, Münster 2005, s. 178-190.

niepoinformowania kanclerza Schrodera o polskich zamiarach. Zadawano pytanie, czy Polska rozumie sens integracji europejskiej i czy jej zaproszenie do członkostwa w Unii nie było politycznym błędem. W atmosferze nagonki Polska doczekała się epitetu, już nie używanego dotąd, „konio trojańskiego” USA w Unii Europejskiej, lecz „osła trojańskiego”<sup>239</sup>.

Polska próba załagodzenia konfliktu z Berlinem poprzez zaproszenie do udziału w misji irackiej wielonarodowego korpusu polsko-niemiecko-duńskiego stacjonującego w Szczecinie, dodatkowo zatrzała atmosferę. Niemieckie ministerstwo obrony uznało ją za niepoważną, gdyż w jego opinii, korpus nie nadawał się do takiej operacji.

Zaproponowanie Polsce przez USA po obaleniu Husajny udziału w misji stabilizacyjnej w Iraku z własnym kontyngentem i w charakterze koordynatora działań wojskowych i administracyjnych w jednej ze stref, wzmocniło pozycję Polski na arenie międzynarodowej. Jednakże w Niemczech przyjęto to ze zaskoczeniem i oburzeniem, zwłaszcza po migawkach telewizyjnych pokazujących euforię w Polsce, która wybuchła po amerykańskiej propozycji. Wypowiedzi polityków o wzmocnieniu położenia międzynarodowego Polski, czy historycznym zadośćuczynieniu odczytywano jako przejaw oszołomienia, triumfalizmu, a nawet roszczeń mocarstwowych. Lewicowa „Tageszeitung” opisywała Polskę jako „mocarstwo z łaski Amerykanów”. W prasie niemieckiej bezlitośnie uwypuklano improwizację i wszystkie niedociągnięcia (braki kadrowe, niedoświadczenia żołnierzy, trudności językowe) związane z rozpoczęciem misji stabilizacyjnej. W generalnej ocenie dominował pogląd, że polska strefa w Iraku była formą nagrody czy rekompensaty za proamerykańskie stanowisko Warszawy. Pesymistycznie konstатовano, że inicjatywa ta pogłębi podziały na kontynencie, wzmocni zależność Polski od Waszyngtonu: i spowoduje rozsadzenie przez Polskę EPBiO<sup>240</sup>.

Podobne negatywne opinie, lecz na większą skalę, powielano we Francji. Prezydent Chirac publicznie strofował sygnatariuszy „listu 8”, w szczególności Polskę, zalecając jej bardziej wstrzeźliwe zachowania („*avait perdu une occasion de se taire*”)<sup>241</sup>. Kolejny list 10 szefów państw z tzw. grupy wileńskiej (Litwa, Łotwa, Estonia, Słowenia, Słowacja, Rumunia, Bułgaria, Macedonia, Chorwacja i Albania) jeszcze bardziej rozsierdził Francuzów i Niemców oraz podzielił kontynent - zgodnie z terminologią amerykańskiego sekretarza obrony Donalda Rumsfelda, na „starą” i „nową” Europę<sup>242</sup>.

Rozejście się dróg USA i poszczególnych członków UE w kwestii EPBiO, osiągnęło apogeum 29 kwietnia 2003 r. w podbrukselskim Tervuren. Przywódcy Belgii, Francji, Niemiec i Luksemburga uzgodnili ścisłą współpracę w sprawach obronnych w siedmiu obszarach/ inicjatywa ta miała poważne znaczenie polityczne. Perspektywa, że czterej główni liderzy antywojennego obozu w Unii Europejskiej mieliby tworzyć trzon europejskiej organizacji obronnej, dysponującej własnym sztabem planowania

<sup>239</sup> „List, który podzielił Europę, „Rzeczpospolita”, 3 I 2003; J. Bielecki, *Ryzykowna strategia*, *ibidem*, 15 II 2003; *Osiół trojański Ameryki*, „Wprost”, 16 III 2003.

<sup>240</sup> G. Lesser, *Großmacht von Amerikas Gnaden*, „Die Tageszeitung”, 5 V 2003; D. Ostermann, *Washingtons neuer Keil*, „Frankfurter Rundschau”, 5 V 2003; D. Brüssler, *Der kleine Sieger*, „Süddeutsche Zeitung”, 5 V 2003.

<sup>241</sup> Chirac *attaque de front les pays candidates*, „Le Figaro”, 18 II 2003; *Sans états d'âme, la Pologne s'est placée sous le parapluie américain*, „Le Monde”, 17 II 2003.

<sup>242</sup> *Die pays d'Europe signent une lettre en faveur de la Campagne de Washington contre Bagdad*, „Le Monde”, 6 II 2003.

operacyjnego; była nie do przyjęcia dla Amerykanów, Brytyjczyków, wspierających ich Włochów i Hiszpanów, a także dla Polski i Czech. Wobec pozostałych krajów kandydujących do członkostwa w Unii. Za szczególnie kontrowersyjny i wyraźnie stojący w opozycji do Sojuszu uważany był pomysł utworzenia niezależnego od NATO sztabu planowania operacyjnego UE bez udziału Wielkiej Brytanii<sup>243</sup>.

---

<sup>243</sup> *ESVP — Sieben gemeinsame Initiativen. Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Brüssel 29. April 2003, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“ 2003, nr 3, s. 11—13; P. Schmidt, ESVP und Allianz nach dem Vie-*

Taka postawa głównych państw UE, określanych w Stanach Zjednoczonych jednoznacznie jako „banda czworga”, zmusiła Polskę po raz kolejny do zademonstrowania wierności wobec Paktu Północnoatlantyckiego, ale też i do wykazania pewnej giętkości politycznej w sprawach dotyczących EPBiO. 9 maja 2003 r. podczas szczytu Trójkąta Weimarskiego we Wrocławiu prezydent Kwaśniewski, zdystansował się wobec koncepcji budowy europejskich struktur bezpieczeństwa i obrony oddzielonych od NATO. Zdecydowanie stwierdził, że jakkolwiek Polska „nie ma wątpliwości odnośnie do wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony”, to uważa, że nie powinna ona „powielać roli NATO ani osłabiać sojuszu transatlantyckiego. Na to nie chcemy się zgodzić; Z polskiego punktu widzenia NATO jest bardzo potrzebne”<sup>2</sup>. Podobną postawę zaprezentował minister obrony Jerzy Szmajdziński 29 września 2003 r. w trakcie spotkania ministrów obrony Trójkąta Weimarskiego w niemieckim nadbałtyckim kurorcie Heiligendamm. Wymijająco odpowiedział na lansowany przez Niemcy, Francję, Luksemburg i Belgię wspomniany projekt europejskiej inicjatywy obronnej, przewidujący m.in. utworzenie wspólnego sztabu, niezależnego od struktur NATO<sup>33</sup>.

Jak się wydaje, polska wyważona strategia zdała egzamin. We wrześniu 2003 r. doszło w Berlinie do spotkania premiera Blaira, prezydenta Chiraca i kanclerza Schrödera, podczas którego nastąpiło pewne zbliżenie stanowisk. W myśl kompromisowych rozwiązań, Unia Europejska miała stworzyć małą komórkę planowania operacyjnego przy Kwaterze Głównej Sił Sojuszniczych (SHAPE) w Mons w Belgii. Miała ona zapewniać płynną kooperację pomiędzy Unią Europejską i NATO w misjach „Berlin-Plus”, gdy Unia Europejska będzie korzystała ze środków NATO. Uzgodniono powstanie nowej jednostki planistycznej z komponentami cywilno-wojskowymi dla sztabu wojskowego Unii Europejskiej. Do jej zadań należała pomoc przy planowaniu cywilnych działań oraz misji cywilno-wojskowych Unii Europejskiej; ■.

{ Zmianę postawy wobec Polski zaobserwować można było m.in. 22 października 2004 r. w Saint-Jean-de-Luz na spotkaniu ministrów obrony państw Trójkąta Weimarskiego, gdzie dominowała już atmosfera koncyliacji i wzajemnej życzliwości. Omówiono kwestie organizacji europejskich sił szybkiego reagowania i utworzenia do 2007 r. taktycznej wspólnej niemiecko-polsko-słowackiej jednostki.

\_ Ministrowie zajęli się też oceną potencjalnych stref ryzyka w najbliższym pięcioletniu, misjami w Bośni i Kosowie, stosunkami Unii Europejskiej i NATO z Rosją i Ukrainą, ■ sytuacją w Afganistanie i Iraku. Paryż i Berlin zastrzegły, że choć nie wyślą tam swoich żołnierzy, gotowe są jednak szkolić irackie służby bezpieczeń-

*rergipfel*, „SWP-aktuell” 2003, nr 20; Ch. Grant, *Wskreszenie europejskiej współpracy w dziedzinie obrony*, „NATO-Przegląd”, zima 2003.

*Weimarer Dreieck webt an engerem Sicherheitsnetz*, „Die Welt”, 10 V 2003; T. Roser, *Die unerwünschten Drei. In Polen sind zum Treffen mit Berlin und Paris Zweifel an dem Bündnis laut geworden*, „Der Tagesspiegel”, 10 V 2003; F. Mecner, R. Krapiec, *Trójkąt Weimarski we Wrocławiu*, „Gazeta Wyborcza”, 9 V 2003; A. Rubinowicz-Gründler, *Polski upór i niemieckie łaki*, *ibidem*, 26 V 2003; Kwaśniewski we Wrocławiu, „Rzeczpospolita”, 10 V 2003. \*

<sup>33</sup> Nie wyślemy dodatkowych żołnierzy do Afganistanu, „Rzeczpospolita”, 29 IX 2003.  
stwa. Bardzo dobrze przyjęto polską zapowiedź przyłączenia się do francuskiej inicjatywy

## Wspólne priorytety i rozbieżności w poglądach

Przystąpienie Polski do UE złożyło na nią zobowiązania aktywnego uczestnictwa w tworzeniu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jednakże strona polska deklarując taką gotowość, jednocześnie konsekwentnie podtrzymywała stanowisko, że EPBiO nie może być konkurencyjną wobec NATO i tworzyć alternatywnego systemu bezpieczeństwa<sup>245</sup>. Silnie tezę tę eksponowały mniejszościowe rządy SLD/UP, ale nałożone na RP zadania realizowały. Nowa koalicja - PiS, Samoobrona i LPR - w początkowym okresie praktycznie ignorowała EPBiO, wskazując na NATO jako jedyne gwaranta polskiego bezpieczeństwa. Exposé premiera Kazimierza Marcinkiewicza, wygłoszone 10 listopada 2005 r. wprowadzało swoistą dychotomię: członkostwo Polski w UE jako gwarancja rozwoju gospodarczego oraz dobre relacje z USA w ramach NATO jako gwarancja bezpieczeństwa państwa polskiego. Podobnie silny akcent na sojusz polsko-amerykański w NATO położył w swoim expose premier Jarosław Kaczyński 10 lipca 2006 r.<sup>246</sup>

Objęcie steru rządów przez Angelę Merkel w jesieni 2005 r. spowodowało oczyszczenie atmosfery wokół partnerstwa transatlantyckiego i budowanej europejskiej tożsamości obronnej. Merkel jeszcze jako przywódczyni opozycji odwiedziła Stany Zjednoczone w 2001 i 2003 r., gdzie dała się poznać jako wytrawny, odpowiedzialny polityk, rozumiejący potrzebę utrzymywania ścisłych więzi transatlantyckich. . .

Powrót Niemiec do roli tradycyjnego pośrednika pomiędzy Paryżem a Waszyngtonem i jako elementu równowagi pomiędzy UE i NATO, ułatwiło Polsce zadanie. Niemiecka kanclerz była świadoma siły polskich argumentów, które przemawiały za utrzymaniem pozycji NATO w Europie i sojuszem z USA. Orientowano się, że w polskim stanowisku również zachodzą zmiany. We wrześniu 2006 r. premier Kaczyński w wywiadzie dla prestiżowego tygodnika „European Voice” opowiedział się za powstaniem silnej armii europejskiej i Unią jako „potęgą militarną”. Podczas wizyty w Berlinie w końcu października tego roku miał zaproponować kanclerz Merkel utworzenie 100 tys. armii europejskiej podlegającej przewodniczącemu Komisji a operacyjnie dowództwu NATO<sup>247</sup>.

Możliwości współpracy obu krajów na rzecz ustanowienia trwałej i skutecznej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa są szerokie, ale warto zwrócić uwagę na najistotniejsze jej elementy:

- wspieranie Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa sformułowanej w grudniu 2003 r. a zwłaszcza te jej komponenty, które uwzględnić będą narastającą na świecie kon-

<sup>244</sup> Triangle de Weimar ä Saint-Jean- de- Luz, [http://www.dcfense.gouv.fr/sites/defense/base/breves/triangle\\_de\\_weimar\\_a\\_saint-jean-de-luz?\\_&pp=1](http://www.dcfense.gouv.fr/sites/defense/base/breves/triangle_de_weimar_a_saint-jean-de-luz?_&pp=1); G. Dobiecki, *Spotkanie ministrów obrony Trójkąta Weimarskie- go. Polski żandarm w Europie*, „Rzeczpospolita”, 23 X 2004.

\* Por. R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005. ••

<sup>246</sup> Exposé premiera J. Kaczyńskiego...

<sup>247</sup> D. Spinant, S. Taylor, *Polish Premier: EU should be Military Power*, „European Voice”, 31 VIII 2006, <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=26070>; *Distanz zwischen Deutschen und Polen bleibt*, „Der Tagesspiegel”, 31 X 2006; P. Jendroszczyk, *Merkel oferuje bezpieczeństwo energetyczne, ale nie chce mówić o historii*, „Rzeczpospolita”, 31 X 2006; M. Kamann, *Deutsch-polnischer Gipfel: Notwendiger Konflikt*, „Die Welt”, 2 XI 2006.

kurencję w zakresie źródeł energii i zasobów wody, katastrofy naturalne oraz bezpieczeństwo<sup>34</sup> granic zewnętrznych, BOGDAN KOSZEL

- współdziałanie z Niemcami w ramach istniejących stałych struktur tworzących EPBiO, zwłaszcza na forum Komitetu Politycznego' i Bezpieczeństwa, Komitetu Wojskowego, Sztabu Wojskowego i Grupy Polityczno-Wojskowej,

- współpraca w ramach utworzonej 12 lipca 2004 r. Europejskiej Agencji Obrony (EDA), która przewiduje rozwój zdolności obronnych, kooperację w kwestiach uzbrojenia, utworzenie europejskiej bazy technologii i przemysłu obronnego oraz rynku sprzętu obronnego, a także promocję współpracy w ramach badań i rozwoju technologii. Polska jest członkiem Europejskiej Agencji Obrony od chwili jej powstania! Resort obrony od początku brał aktywny udział w pracach nad utworzeniem Agencji; uczestnicząc m.in. w negocjacjach dotyczących treści dokumentów konstytuujących Agencję. Polscy eksperci objęli w EDA cztery stanowiska (rzecznika prasowego oraz trzy stanowiska eksperckie). Niemcy z kolei w największym stopniu finansują rozwój Agencji. Ich udział w budżecie EDA na rok 2006, zamykający się sumą 20 mln euro, wynosił 21,46%. Oba państwa są żywo zainteresowane wzmocnieniem udziału w jej pracach własnych przemysłów obronnych i tym samym, nawiązania szerokiej kooperacji zwłaszcza w zaawansowanych technologicznie projektach badawczych i przemysłowych<sup>248</sup>,

- wspólny udział w misjach pokojowych pod flagą UE, NATO i ONZ,

- współdziałanie w ramach jednej z grup bojowych, które są rozwinięciem koncepcji Europejskich Sił Szybkiego Reagowania. W 2004 r. Polska podjęła decyzję o utworzeniu grupy bojowej wspólnie z Niemcami, Słowacją, Litwą i Łotwą. W czasie konferencji dotyczącej zdolności obronnych UE w listopadzie 2004 r. podpisano Deklarację intencji w sprawie współpracy Polski, Niemiec i Słowacji dotyczącej stworzenia grup bojowych UE, a 23 maja 2005 r., podczas posiedzenia Rady UE do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych, Polską, Niemcy, Słowacja, Litwa i Łotwa po spotkaniu ministrów obrony państw UE podpisały List intencyjny w sprawie Utworzenia Grupy Bojowej na potrzeby Europejskich Sił Szybkiego Reagowania. Ma być ona wykorzystywana do utrzymywania pokoju, zdolna do udzielania pomocy przy prowadzeniu operacji humanitarnych, prowadzenia operacji ewakuacyjnych w nieprzyjaznym środowisku (w tym ewakuacji ludności cywilnej), zapobiegania konfliktom (w tym prewencyjnego rozmieszczenia sił, prowadzenia połączonych operacji rozbrojeniowych) oraz prowadzenia embarga ograniczonego do obszaru lądowego, rozdzielania stron konfliktu, włączając w to zarządzanie kryzysowe, wymuszanie pokoju i ochronę linii zaopatrzenia jako część większej operacji wojskowej pod auspicjami ONZ lub UE prowadzonych w różnych miejscach świata. Pierwszy okres dostępności grupy na potrzeby operacji UE wyznaczony został na pierwszą połowę 2010 r. W tym czasie Polska pełnić będzie (przez sześć miesięcy) rolę państwa ramowego, odpowiedzialnego za sformowanie grupy, w tym zapewnienie dostępności wszystkich niezbędnych komponentów (wsparcia logistycznego, zdolności w zakresie dowodzenia, łączności, rozpoznania oraz transportu).\* Polska grupa bojowa powinna być połączona z Operacyjną Kwaterą Główną w Poczdamie. Natomiast dowództwo grupy bojowej w rejonie konfliktu będzie najprawdopodobniej obsadzone przez

---

<sup>31</sup> *Positionspapier der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zur Europäischen Verteidigungsagentur*, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. Ausschuss Verteidigungswirtschaft, Berlin, Juni 2006, s. 8-9; Ministerstwo Obrony Narodowej, *Współpraca międzynarodowa. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE - zaangażowanie Polski*, [http://www.wp.miI.pl/strona.php?idstrona=46&idn=1\\_8\\_1](http://www.wp.miI.pl/strona.php?idstrona=46&idn=1_8_1).

polskie oddziały wojskowe. W lipcu 2006 r. w trakcie spotkania ministrów obrony państw Trójkąta Weimarskiego Niemcy i Polska w sprawie Unii Europejskiej i polityki bezpieczeństwa zadeklarowały zamiar powołania trójstronnej, wspólnej Grupy Bojowej UE, w ramach czasowych „2013 plus” Szczegółowe kwestie dotyczące powołania Grupy mają zostać przedyskutowane na-szczeblu polityczno-wojskowym oraz szefów sztabów. Trójstronne konsultacje w tej sprawie zostaną zainicjowane w czasie seminariów polityczno-wojskowych oraz w dalszym okresie spotkań eksperckich<sup>249</sup>,

- promowanie idei Unii Bezpieczeństwa i Obrony przy założeniu, że to NATO będzie gwarantem wspólnej obrony w przypadku ataku sił zbrojnych kraju trzeciego na terytorium Unii Europejskiej, • •

- nie udało się uzgodnić stanowisk dotyczących kierunku przekształcenia urzędu wysokiego pełnomocnika UE do spraw EPBiO w urząd ministra spraw zagranicznych UE, zgodnie z zapisem traktatu konstytucyjnego; W Polsce uznano to za zbyt daleko idące ograniczenie jej suwerenności i wobec tej inicjatywy rząd Marcinkiewicza i Kaczyńskiego nie krył wątpliwości. Współpracując z innymi krytycznymi państwami, przyczynił się do usunięcia tego zapisu z „traktatu reformującego” i utrzymania urzędu pełnomocnika. Oba państwa wsparły jednak projekt powołania do życia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Służba ta będzie wspierać wysokiego pełnomocnika i współpracować ze służbami dyplomatycznymi państw członkowskich. W jej skład będą wchodzić z urzędnicy odpowiednich departamentów Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji Europejskiej oraz personelu delegowanego przez krajowe służby dyplomatyczne (art. 13a)<sup>250</sup>.

- Polska od początku nie akceptowała rozszerzenia istniejącej w filarach II i III Traktatu amsterdamskiego integracyjnej zasady „ściślejszej współpracy” na Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Ideę tę pośrednio wsparł w głośnym przemówieniu, wygłoszonym 12 maja 200 r. Joschka Fischer, opowiadając się za utworzeniem w Unii Europejskiej „centrum grawitacyjnego”, stworzenia grupy państw, w której integracja w różnych obszarach postępowałaby szybciej. Na żądanie Wielkiej Brytanii, wyrażone na Konferencji Międzyrządowej w 2000 r. wprowadzono - co było zgodne z polskimi oczekiwaniami - że zasada „wzmocnionej współpracy” nie może odnosić się do spraw mających implikacje wojskowe lub w dziedzinie obrony. Koncepcję tę dodatkowo osłabił „traktat reformujący” wskazując, że decyzję upoważniającą do podjęcia wzmocnionej współpracy „Rada przyjmuje w ostateczności, po ustaleniu, że cele takiej współpracy nie mogą zostać osiągnięte w rozsądnym terminie przez Unię jako całość, oraz pod warunkiem, że uczestniczy w niej co najmniej dziewięć Państw Członkowskich” (art. 10)<sup>251</sup>.

## Tarcza antyrakietowa

<sup>249</sup> M. Kaim, *EU Battle Groups and Civilian Headline Goal - Zielmarken der ESVP*, [w:] *Europäische Außen- und Sicherheitspolitik Aufgaben und Chancen der deutschen Ratspräsidentschaft*, red. V. Perthes, Berlin 2006, s. 19-22; B. Górka-Winter, *Grupy bojowe Unii Europejskiej - koncepcja, proces formowania, perspektywy*, „Siuletyn PISM” 2004, nr 69; A. Konarzewska, *Grupy bojowe UE. Zaczątek euroarmii? Raport*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 3-4, s. 161-163, [http://www.bbn.gov.pl/dpkumenty/rap9\\_grupy\\_bojowe\\_ue.pdf](http://www.bbn.gov.pl/dpkumenty/rap9_grupy_bojowe_ue.pdf); *Spotkanie ministrów obrony państw Trójkąta Weimarskiego*, [http://www.spo.wp.mil.pl/galeria\\_lista.php?lang=1&yearMonth=2006-07](http://www.spo.wp.mil.pl/galeria_lista.php?lang=1&yearMonth=2006-07).

<sup>250</sup> *Projekt Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, Bruksela, 5 października 2007, pełny tekst: [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl).

<sup>251</sup> *Ibidem*. - ■ • • ■

136 POGDAN KOSZEL  
Sporo zamieszania w polsko-niemieckich relacjach w ramach EPBiO wprowadziła amerykańska propozycja budowy tarczy antyrakietowej. W amerykańskich scenariuszach zagrożeń zakładano, że do 2015 r. Iran mógłby dysponować bronią jądrową i środkami do jej przenoszenia na odległość 5500 km, co stanowiłoby niebezpieczeństwo dla całej Europy Zachodniej. W tej sytuacji 10 rakiet amerykańskich rozmieszczonych w Polsce oraz system radarowy w Czechach miałyby chronić USA i ich sojuszników przed atakiem irańskich lub ewentualnie koreańskich rakiet strategicznych. Dopóki koncepcja ta nie wyszła poza stadium wstępnych polsko-amerykańskich konsultacji, dopóty Niemcy wstrzymywały się od zajmowania stanowiska. Przed podróżą do Polski w marcu 2007 r. w wywiadzie dla niemieckiej stacji telewizyjnej ZDF kanclerz Merkel po raz pierwszy wypowiedziała się kwestii budowy tarczy antyrakietowej i zasugerowała, że będzie namawiać polskich przywódców do budowy takiej osłony pod auspicjami NATO. Szef niemieckiej dyplomacji Frank- -Walter Steinmeier wzywał USA do rozmów w sprawie budowy tarczy z wszystkimi partnerami, a przede wszystkim z Moskwą. Ostro natomiast przeciw budowie tarczy wypowiadał się przewodniczący współpracującej SPD Kurt Beck oraz Guido Westerwelle, lider opozycyjnej partii liberalnej. Ten ostatni domagał się, by poważnie traktować rosyjskie zastrzeżenia wobec takiego przedsięwzięcia<sup>252</sup>.

21 marca 2007 r. podczas debaty w Bundestagu Steinmeier ponownie zaapelował do USA, aby w sprawie tarczy nie szły na konfrontację z europejskimi partnerami. Ostrzegwał przed powrotem „zimnej wojny” w relacjach Wschód-Zachód i rozkręceniem spirali zbrojeń. Beck mówił natomiast o budowie tarczy „przeciwko broni, która nie istnieje”. Partie chadecji wzywały tylko do kontynuowania dyskusji w tej sprawie, ale nie kryły, że istnieją różnice zdań w łonie rządzącej koalicji. Szokujące okazały się badania opinii publicznej przeprowadzone w tym samym czasie przez Forsa-Institut (*Die Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analyse*),

które pokazały, że 48% Niemców uważa Stany Zjednoczone za większe zagrożenie dla pokoju światowego niż Iran (31%). Jeszcze większe różnice ujawniły się w przedziale wiekowym 18-29 lat, w którym aż 57% badanych uznało Stany Zjednoczone za kraj zagrażający bezpieczeństwu międzynarodowemu<sup>253</sup>.

W czasie wizyty niemieckiej kanclerz w Polsce w marcu 2007 r. prezydent Kaczyński przekonywał, że tarcza antyrakietowa, która zdaniem Merkel mogła podzielić Europę, to sprawa specjalnych relacji między Polską a USA. Obiecywał, że polskie władze zamierzają przedyskutować, czy budowa tego systemu nie powinna być realizowana w ramach NATO<sup>254</sup>.

Wobec wahań ze strony Warszawy, administracja amerykańska w marcu 2007 r. wysłała do Europy, m.in. do Warszawy, szefa Agencji Obrony Rakietowej generała Henry’ego Oberinga i zastępcę sekretarza stanu Daniela Frieda, którzy mieli przekonać, że tarcza będzie dobrze służyć interesom NATO i nie jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa

---

<sup>A2</sup> Steinmeier warnt vor neuem Wettrüsten, „Die Welt”, 18 III 2007; O. Thränert, *Benötigt Europa eine Raketenabwehr?*, *ibidem*, 21III2007; J. Leithäuser, *Streit über Raketen Schild. Merkel kritisiert amerikanische Raketenabwehr*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 19 III. 2007; *Merkel za otwartą dyskusją z Rosją w sprawie Tarczy*, „Gazeta Wyborcza”, 12 III 2007; B. T. Wieliński. *Angela Merkel: budujemy tarczą w NATO*, *ibidem*, 13 III 2007.

<sup>41</sup> Steinmeier warnt vor „Kaltem Krieg”, „Frankfurter Rundschau”, 22 III 2007; *Raketenstreit: SPD verschärft Kritik an Amerika*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 19 III2007; J.-F. Kallmorgen, A. B eckmann, *Deutschland diskutiert am strategischen Nutzen der Raketenabwehr vorbei*, „DGAP Standpunkt” Forschungsinstitut der DGAP e.V. Mai 2007, nr 4.

<sup>253</sup> W. Lorenz, *Lepszy klimatpo wizycie Merkel*, „Rzeczpospolita”, 19III2007.

Rosji<sup>255</sup>. W wywiadach ujawnili oni, że USA nie zamierza brać pod uwagę zastrzeżeń niemieckich, ale też nie dopuścić do nowego podziału Europy polityki. W ich opinii<sup>257</sup> pomimo amerykańskich postulatów, Niemcy od wielu lat nie zwiększali nakładów na obronę, a teraz otrzymać mieli dodatkową bezpłatną osłonę. Byli zdania, że przekazanie kompetencji w sprawie wystrzelenia rakiet z przyszłej bazy w Polsce dowódcom NATO sparaliżuje proces decyzyjny. Przypominali, że w NATO dyskusje o budowie systemu obrony antyrakietowej trwały już pięć lat, ale żadnych , decyzji nie podjęto. Nie zgadzali się też na to - co forsował rząd Niemiec - by realizację projektu uzależnić od przychyłności Rosji<sup>256</sup>.

; Na początku czerwca 2007 r. podczas szczytu G-8 w Heiligendamm prezydent Putin zaproponował, aby do obrony przed irańskim atakiem raketowym wykorzystać istniejące już, kontrolowane przez Rosjan stacje radarowe w Azerbejdżanie. Warunkiem współpracy miała być jednak rezygnacja z planów rozmieszczania tarczy w krajach Europy Środkowej. Nietrudno było zauważyć, że rosyjską propozycja miała na celu przede wszystkim utrudnić prowadzenie negocjacji i dodatkowo zmobilizować do działania jej przeciwników; Szansy tej uchwycił się Beck, który miesiąc później na specjalnie zorganizowanej konferencji w centrali SPD w Berlinie radził, by dokładnie zbadać rosyjską ofertę i znaleźć z Moskwą wspólne rozwiązania. Powtórzył, że plany rozmieszczenia elementów tarczy są w Polsce i Czechach są „wysoko kontrowersyjne” i decyzja o jej budowie nie może odbywać się bez konsultacji z Unią Europejską<sup>257</sup>.

Trudno powiedzieć, czy w perspektywie amerykańskich wyborów prezydenckich dojdzie do rozpoczęcia budowy tarczy i jak to wpłynie na stosunki polsko-niemieckie i przyszłość EPBiO. Niemcy nadal nieustępliwie podtrzymują pomysł budowy osłony antyrakietowej w ścisłym porozumieniu z Rosją, pod egidą Sojuszu Północnoatlantyckiego i współdziałaniu z Unią Europejską. Przedterminowe wybory w Polsce spowodowały, że kwestia ta w politycznych dyskusjach również w naszym kraju zeszła na plan dalszy.

## Podsumowanie

Konkludując należy stwierdzić, że Unia Europejska stopniowo, ale konsekwentnie rozbudowuje wspólne europejskie bezpieczeństwo i obronność. Niezbędnego doświadczenia, zwłaszcza w sferze koordynacji działań i logistyki, unijne oddziały nabierają podczas pełnienia misji w różnych częściach świata. W większym niż dotąd stopniu przywiązuje się wagę do zachowania poprawnych relacji i z Amerykanami i NATO, nie ulega też wątpliwości, że Polska - *toutes proportions garcees* - może tu odgrywać poważniejszą rolę. Wspólnie z Wielką Brytanią powinna pielęgnować dobre stosunki transatlantyckie, ale z drugiej strony głównym punktem odniesienia powinny być jej działania na rzecz unijnego pro *publico bono* i realizowanej przez UE polityki. To trudne

<sup>255</sup> J. Przybylski, *Tarcza w trosce o sojuszników*, *ibidem*, 22 III 2007; J. Bielecki, A. Pisalnik, *USA: polskie postulaty są słuszne*, *ibidem*, 23II2007.

<sup>44</sup> J. Bielecki, *Nie oddamy tarczy*, *ibidem*, 15 III 2007.

<sup>257</sup> SPD: *UE musi uczestniczyć w decyzji o tarczy antyrakietowej*, „Gazeta Wyborcza”, 2 VII 2007; Niemcy: *minister obrony liczy na porozumienie z Rosją w sprawie tarczy antyrakietowej*, *ibidem*, 3 VII2007.

138  
ROGDAN KOSZEL

balansowanie znacznie ułatwiły zmiany, które zaszły w Niemczech i Francji i które nadają ton przeobrażeniom. Udana wizyta prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego w USA w listopadzie 2007 r. i jego enuncjacje o możliwości powrotu V Republiki do wojskowych struktur NATO, a krótko potem prywatne odwiedziny Angeli Merkel na ranczo u prezydenta George'a Busha w Teksasie, są sygnałami gotowości do pogłębienia współpracy transatlantyckiej. Stabilna, skoordynowana i dobrze funkcjonująca polityka zagraniczna i obronna Unii oznaczać będzie wzrost znaczenia za oceanem starego kontynentu i jego większy wpływ na podejmowane w Waszyngtonie decyzje<sup>258</sup>.

---

<sup>258</sup> K. Vogt, *Krise oder Erneuerung? Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen*, [w:] *Europa, Polen und Deutschland. Willy Brandt-Vorlesungen 2003-2005*, red. H. J. Gießmann, Baden-Baden 2005, s. 72-73.

; Michał Chorośnicki

## **IMPLIKACJE ZWALCZANIA TERRORYZMU MIĘDZYNARODOWEGO W EUROPIE DLA POLSKI**

### **Wprowadzenie**

Terroryzm stał się problemem globalnym i jest to sprawa bezdyskusyjna. Od dawna również wiadomo, że nie da się go całkowicie zlikwidować, tak jak nie jest możliwe zlikwidowanie przestępczości.

Artykuł ten przedstawia udział Polski w działaniach i współpracy antyterrorystycznej, na tym tle próbuje także ocenić realne zagrożenie terroryzmem w naszym kraju.<sup>1</sup> Ważnym aspektem zwalczania terroryzmu jest współpraca regionalna i sąsiedzka, dlatego zostanie również poruszona kwestia współpracy w tej dziedzinie z RFN i Rosją, a także z Unią Europejską. Współpraca w ramach Unii jest bezspornie elementem najistotniejszym, ułatwiającym rzeczywisty kształt współpracy dwustronnej w zakresie zwalczania terroryzmu w Europie.

W podsumowaniu zawarto analizę dotychczasowej i ewentualnej przyszłej orientacji antyterrorystycznej Polski, sprowadzającej się albo do wyboru opcji europejskiej, albo amerykańskiej. Choć jedna nie wyklucza drugiej, problem jest zasadniczy, tak jak ważna jest orientacja priorytetów polityki zagranicznej Rzeczypospolitej na Europę lub Stany Zjednoczone.

Terroryzmu w Polsce nie można rozpatrywać w oderwaniu od wydarzeń w regionie i w Europie. Eksperti oceniają, że zagrożenie terroryzmem w Polsce do roku 2003 miało charakter niski do średniego, a po roku 2003 jest oceniane jako średnie. Wiąże się to ściśle z udziałem Polski w tzw. koalicji antyterrorystycznej w Traku i obecnością polskiego kontyngentu wojskowego w Afganistanie (w ramach współpracy z NATO). Te dwa elementy przesądzą o wzroście zagrożenia, choć Polska nie jest krajem-celem (jak USA i Wielka Brytania), ani nawet krajem-celem zastępczym (jak Hiszpania). Mimo tego, współpracę antyterrorystyczną na poziomie sąsiedzkim, regionalnym i w ramach UE, należy traktować priorytetowo.

### Początki i specyfika terroryzmu w Europie Środkowo-Wschodniej

Terroryzm w Europie Środkowo-Wschodniej pojawił się po upadku komunizmu. Gwałtownie wówczas zaostrzyły się konflikty polityczne, głównie na tle etnicznym. W niektórych krajach doszło do akcji terrorystycznych i starć zbrojnych, które z czasem przeradzały się w działania wojenne o tzw. niskiej intensywności.

W Rumunii w grudniu 1989 r. wybuchła zbrojna rewolucja, na czele której stanął Komitet Ocalenia Narodowego. Opór stawiali funkcjonariusze Securitate, a także przygodni amatorzy zamętu. Później zaostrzyły się konflikty etniczne. Główną rolę odegrała organizacja Ognisko Rumuńskie, kierowana przez Radu Cionteia. Odpowiedzialna była za pogrom Węgrów w Tirgu Mures w marcu 1990 r. (zginęło wówczas trzech Rumunów, trzech Węgrów, rannych zostało dwustu Rumunów i osiemdziesięciu ośmiu Węgrów). Grupa inspirowała także takie akcje terrorystyczne, jak zdewastowanie węgierskiej szkoły czy podpalenie biura węgierskich linii lotniczych w Bukareszcie. Z Ogniska Rumuńskiego wywodzi się PUNR (Partia Jedności Narodowej Rumunii) Gheorge Funara. Pod wpływem PUNR działali górnicy z zagłębia Jia pod wodzą Mirona Coșmy, użyci do rozpedzenia manifestacji (tzw. mineriady; w czasie jednej z nich w czerwcu 1990r. zraniono 1417 osób).

■ Gwałtowny charakter miał też konflikt z ludnością romską, zdarzały się pogromy, np. w Kogalniceanu i Hadareni (wrzesień 1993 r.), a Organizacja do Walki z Cyganami w Ploesti zapowiadała podjęcie terroru<sup>259</sup>. W Polsce udało się co prawda uniknąć terroryzmu i konfliktów zbrojnych, ale zaobserwować można przejawy przemocy na tle politycznym. Niektóre ugrupowania skrajnej prawicy powołały paramilitarne przybudówki, takie jak Bojowe Oddziały Młodzieży (Polska Wspólnota Narodowa Bolesława Tejkowskiego), Hufce Polskie (Narodowe Odrodzenie Polski) czy Legion Polski (Polski Front Narodowy)'. Członkowie tej ostatniej organizacji (kierowanej przez Janusza Bryczkowskiego) dokonali w Legionowie kilku napadów, część z ofiarami śmiertelnymi. Jeszcze częstsze były akty przemocy dezorganizowanych sympatyków nacjonalizmu (na ogół skinheadów), takie jak zabójstwo niemieckiego kierowcy w Krakowie w październiku; 1992 r. Prawdopodobnie z tymi właśnie środowiskami związani byli sprawcy zamachu bombowego w czasie Festiwalu Kultury Ukraińskiej w Przemyślu w 1995 r. Przemocą posługiwała się też skrajna lewica, koncentrująca się na zwalczaniu grup nacjonalistycznych - na ogół poprzez starcia uliczne, ale pismo NOP „Szczerbiec” donosiło także o próbie zamachu bombowego na przywódcę tej organizacji i, Adama Gmurczyka. Ultralewicę reprezentowała jedyna jak dotąd rodzima organizacja „piąrtызantki miejskiej” - Ludowy Front Wyzwolenia, który w czerwcu 1990 r. dokonał kilku akcji w Gdańsku, a w styczniu 1991 r. zaatakował ambasadę Izraela. Na styku tych dwóch obozów mieściła się wówczas Samoobrona, wywodząca się z ruchu zadłużonych rolników. Wprawdzie nie doszło do stworzenia własnej organizacji paramilitarnej (o nazwie Orły Rzeczypospolitej), ale i bez tego członkowie tego ruchu zamieszani byli w rozliczne akty przemocy. Podobny charakter miała grupa Zbój Świętokrzyski (związana z Solidarnością Rolników Indywidualnych), która karała chłostą komorników licytujących gospodarstwa wiejskie<sup>260</sup>.

W Czechach głównymi sprawcami przemocy są nazistowscy skinheadzi, zaangażowani w liczne napady na Romów. W marcu 1990 r. rasiści z Fan Klubu „Victoria Žižkov” proklamowali wojnę rasową. W Teplicach, Českiej Lipie i innych miastach doszło

<sup>259</sup> M. Urbaniak, „Terroryzm w Europie Środkowej”, [mszps] 2001.

<sup>260</sup> *Ibidem*, s. 2..

wówczas do walk między skinheadami a Romami. Ich apogeum miało miejsce w Pilźnie, gdzie grupy skinów terroryzowały miasto przez dwa dni (zabijając Turka i raniąc kilku Wietnamczyków), w tym samym dniu starcia trwały także na ulicach Pragi. Także i później miały miejsce liczne zabójstwa Romów. .

W 1997 r. miał miejsce zamach bombowy na ministra Ivana Pilipa, prawdopodobnie o podłożu kryminalnym. W sąsiedniej Słowacji sytuacja była podobna - równoległe do konfliktu z mniejszością węgierską, atakowano także miejscowych Romów. Skinheadzi prowadzili też walki z lewicowcami, np. napadając w 1995 r. na squaty w Koszycach. Główną organizacją słowackich nazi-skinheadów jest Narodowy Socjalistyczny Ruch Europy Rolanda Mezsarosa<sup>261</sup>.

Rasistowscy skinheadzi aktywnie działają również na Węgrzech. Odnotowany został zamach bombowy na synagogę, którego dokonała grupa pod nazwą Węgierska Wola Boża. Główna organizacja i węgierskich ? faszystów - Partia Światowego Ludowładztwa - kierowana jest przez Alberta Szabo. We wszystkich krajach regionu zdarzały się też liczne incydenty o charakterze terrorystycznym, związane jednak były z działaniami o naturze kryminalnej i kierowane przez zorganizowane grupy przestępcze (Albania, Bułgaria).

### **Włączenie się Polski do zwalczania terroryzmu w pracach Unii Europejskiej**

Zwalczanie terroryzmu w Polsce, regionie i Unii, Europejskiej, wiąże się generalnie z reakcjami Unii na ataki terrorystyczne w Madrycie 11 marca 2004 r.

Ataki na madryckie pociągi spowodowały prawie dwieście ofiar śmiertelnych. Reakcją na zamachy był szeroki sprzeciw wobec przemocy, wyrazy współczucia napływające z całego świata oraz liczne i szeroko relacjonowane w mediach wypowiedzi polityków, w tym decydentów unijnych, w których dawali oni do zrozumienia, że nastąpi już czas konkretnego działania<sup>262</sup>. 19 marca 2004 r. zwołano w trybie pilnym w Brukseli nadzwyczajne posiedzenie Rady Unii Europejskiej do spraw Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Podczas spotkania dyskutowano

nad oświadczeniem premiera Irlandii Dermota Ahema, w którym przedstawiono najważniejsze elementy deklaracji marcowej Rady Europejskiej i projekt tej deklaracji oraz dokument Komisji przygotowany na zbliżające się spotkanie szefów państw i rządów. Ostatni z tych dokumentów wskazywał na potrzebę podjęcia przez Unię sześciu kroków?. Były to: ' przyjęcie deklaracji solidarności, wdrożenie istniejących aktów prawnych donoszących się do walki z terroryzmem, wzmocnienie walki z finansowaniem terroryzmu, wzmocnienie koordynacji i współpracy operacyjnej, poprawa działań zewnętrznych oraz podejmowanie innych działań w zakresie walki z terroryzmem.

W sprawie deklaracji solidarności stwierdzono, że jeśli jedno z państw członkowskich Unii Europejskiej stanie się ofiarą ataku terrorystycznego, to obowiązkiem Unii, jej instytucji i wszystkich pozostałych państw członkowskich jest podjęcie szybkich działań w duchu solidarności z państwem poszkodowanym. Stwierdzono również, że odpowiedni zapis o deklaracji solidarności powinien znaleźć się w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy<sup>6</sup>. Komisja za niedopuszczalną uznała powolną implementację

<sup>261</sup> *Ibidem*; zob. też: B.Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, Wrocław 2005.

<sup>262</sup> F. Jasiński, P. Rakowski, *Unia Europejska po atakach terrorystycznych z 11 marca 2004 roku: krytyczne spojrzenie z perspektywy Warszawy i Brukseli*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 6, s. 5-8.

środków prawnych do walki z terroryzmem i wezwała kraje członkowskie do natychmiastowego wdrożenia odpowiednich aktów prawnych. Jeśli chodzi o wzmocnienie walki z finansowaniem terroryzmu, postanowiono rozszerzyć zakres istniejących przepisów. Przyznano, że Unia i państwa członkowskie poczyniły znaczny postęp w walce z terroryzmem, wszelako groźba ataków terrorystycznych i zawilość walki z tym zjawiskiem stworzyły potrzebę wprowadzenia innowacyjnych rozwiązań.

Podkreślono, że walka z terroryzmem powinna zaczynać się u jego podstaw, czyli u źródeł jego finansowania.\* Zamrożenie funduszy i innych aktywów jednostek i grup terrorystycznych uznano więc za kluczową sprawę w walce z terroryzmem; Wzmocnienie koordynacji i współpracy operacyjnej miało nastąpić na skutek utworzenia Unijnego mechanizmu *clearing house* dla obrotu informacjami wywiadowczymi, który stałby się podstawą nowego mechanizmu koordynacyjnego UE w zakresie walki z terroryzmem. Zgodnie z założeniami Komisji miał on polegać na wzmocnieniu • wzajemnego zaufania przez wymianę operacyjnych danych wywiadowczych podczas spotkań służb wywiadowczych i władz sądowych państw członkowskich. W mechanizm ten całkowicie zaangażowany miał być również Europol i Eurojust<sup>7</sup>.

, Komisarz Antonio Vittorino, odpowiedzialny za wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, na posiedzeniu Rady podkreślił potrzebę zwiększenia budżetu związanego z pracami nad przyszłym Systemem Informacji Wizowej (VIS), utworzenia systemu wymiany informacji o skradzionych paszportach oraz zapowiedział przyspieszenie prac nad projektami dyrektyw w sprawie standardów bezpieczeństwa na statkach i w portach morskich<sup>263</sup>. Ministrowie krajów UE wskazali także na konieczność przyspieszenia prac nad Systemem Informacji Schengen drugiej generacji (SIS II) i VIS oraz uruchomienia od 1 stycznia 2005 r. Europejskiej Agencji do spraw Współpracy Operacyjnej na Granicach Zewnętrznych. Dyskusję o dalszych krokach w walce z terroryzmem kontynuowano na forum Rady do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych 22 marca 2004 r. Na posiedzeniu tym ministrowie spraw zagranicznych przyjęli projekt deklaracji w sprawie zwalczania terroryzmu i skierowali go na posiedzenie Rady Europejskiej<sup>264</sup>.

Kolejnym krokiem naprzód był tzw. Nowy Plan Działania w walce z terroryzmem. Na spotkaniu Rady Europejskiej w Brukseli od 2 do 26 marca 2004 r. szefowie państw i rządów UE przyjęli deklarację w sprawie zwalczania terroryzmu, do której dołączono w formie aneksu zaktualizowany i uzupełniony o nowe priorytety plan działania, dający państwom członkowskim stosunkowo niewiele czasu na realizację, ale niosący polityczne<sup>1</sup> przesłanie o potrzebie wzmocnienia działań przeciwko terroryzmowi<sup>265</sup>. Deklaracja ta zawiera; kilka nowych wątków. Postanowiono, że w ponownie rozpoczętej dyskusji nad traktatem konstytucyjnym UE zmodyfikuje się klauzulę „solidarności”, zobowiązując państwa do wspólnego przeciwstawiania się terroryzmowi, w tym posługiwania się środkami militarnymi do przeciwdziałania zagrożeniom, ochrony instytucji demokratycznych i ludności<sup>266</sup>. Pogląd, „żeby- do walki z terroryzmem angażować nie tylko siły policyjne i inne służby państw, ale także zasoby wojskowe, jest przejawem bez wątpienia słusznej tendencji

---

\* Komisja przedstawiła ponadto informacje na temat stanu zaawansowania działań antyterrorystycznych Unii Europejskiej w ramach trzeciego filaru. .

<sup>264</sup> Wprowadzono do niego niewiele zmian i dobrze oceniono reakcję Irlandii na zamachy w Madrycie w 2004 r.

<sup>265</sup> Podobnie został oceniony plan działania z 2001 r.

•<sup>11</sup> B. Górka-Winter, *Plan Unii Europejskiej zwalczania terroryzmu*, „Biuletyn PISM” 2004, nr 13, [http://www.pism.pl/biuletyn\\_content/id/28](http://www.pism.pl/biuletyn_content/id/28)

w Europie i na świecie<sup>267</sup>.

Innym aspektem ujętym w deklaracji jest zobowiązanie państw członkowskich do opracowania szczegółowego planu wdrażania Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z grudnia 2003 r. w której terroryzm uznano za jedno z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego. Zwrócono uwagę na znaczenie Konwencji Narodów Zjednoczonych z 1999 r. w sprawie zwalczania finansowania terroryzmu: oraz rezolucji nr 1373 Rady Bezpieczeństwa ONZ, potwierdzono także propozycję zgłoszoną przez Parlament Europejski, aby 11 marca stał się dniem pamięci ofiar terroryzmu. Wspomniano również o potrzebie poprawy bezpieczeństwa obywateli Unii przebywających lub podróżujących w krajach trzecich, w których istnieją zagrożenie terrorystyczne. Najważniejszym przesłaniem deklaracji jest stwierdzenie,

że przyjęty we wrześniu 2001 r. plan {działania,; *de facto* nie został zrealizowany, a przepisy przyjęte na jego podstawie nie są wdrażane i stosowane przez państwa, członkowskie<sup>268</sup>. W deklaracji wzywa się państwa członkowskie do posługiwania się już istniejącym prawem, zobowiązuje się także Radę do przeanalizowania ewentualnej modyfikacji przepisów *acquis* w zakresie ochrony danych osobowych, wymiany informacji o przestępstwach terrorystycznych,<sup>5</sup> stosowania pościgu transgranicznego oraz opracowania europejskiego rejestru wyroków i ułatwienia wymiany danych między organami ścigania. Zakładano, że do końca 2004 r. wdrożyć należy decyzję ramową w: sprawie wykonywania nakazów zamrażania ■ własności lub dowodów, ratyfikować Konwencję o wzajemnej pomocy w sprawach karnych wraz z Protokołem oraz trzy Protokoły do Konwencji o Europolu<sup>269</sup>. Radę zobowiązano ponadto do przeanalizowania i opracowania przepisów o przechowywaniu danych dotyczących ruchu na serwerach komputerowych<sup>270</sup>, pościgu transgranicznym, utworzenia bazy danych sądowych, wymianie informacji o osobach skazanych za przestępstwa terrorystyczne oraz uproszczenia obiegu informacji i danych; wywiadowczych między organami ścigania krajów UE. Radę zobligowano także do przedłożenia projektu aktu o utworzeniu europejskiego programu ochrony świadków zdarzeń terrorystycznych. Uznano za konieczność szersze posługiwanie się istniejącym zapleczem instytucjonalnym Unii w odniesieniu do kompetencji antyterrorystycznych, czyli Europolu, Eurojustem oraz grupą zadaniową szefów policji. Ponadto poproszono Europol o ostateczne wdrożenie tworzonego w jego ramach od wielu lat systemu informatycznego. Zapowiedziano reaktywację grupy zadaniowej ds. terroryzmu i zwrócono się do Rady o przedstawienie do września 2004 r. wstępnego raportu z misji przeglądowych prowadzonych w obecnych, a do września 2005 r. w przyszłych krajach UE, analizujących realizację zadań

<sup>267</sup> Jak tu wskazano, trudno wytyczyć linię podziału między np. terroryzmem o charakterze *stricte* politycznym a terroryzmem kryminalnym, czy też między terroryzmem międzynarodowym a narodowym; Ograniczanie się do umownie przyjętych ram prawnych i instytucjonalnych i zajmowanie się problemem z punktu widzenia tylko danego wyróżnika należy uznać za podejście przestarzałe i nieefektywne. Z drugiej strony sprowadzenie walki z terroryzmem w znacznej mierze do działań wojskowych nie gwarantuje pełnego rozwiązania problemu, głównie z powodu niemożności sprostania społecznym i ekonomicznym czynnikom leżącym u podstaw poparcia dla terroryzmu w społeczeństwach krajów trzecich. Na problem nakładają się też koncepcje tzw. wojny asymetrycznej. .

<sup>268</sup> F. Jasiński, P. Rakowski, *op. cit.*, s. 60.

<sup>269</sup> D.Uiz. WE, C 197,12 VII2000, s. 3; Dz-Urz. WE, C 326,21 XI2001, s. 2; Dz.Urz. WE, C 358. 12 XII 2000, s. 2; Dz.Uiz. WE, C 312,16 XII 2002, s. 2; Dz.Uiz. WE, C 2,6 1 2004, s. 3.<sup>1</sup>.,

<sup>13</sup> Projekt w tej sprawie miał być przedstawiony do czerwca 2004 r., por. F. Jasiński,

*Ochrona danych*

*osobowych w porządku prawnym Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 3, s. 216.

antyterrorystycznych. Zaapelowano o przeprowadzenie reformy wewnętrznej organizacji komórek Rady odpowiedzialnych za kwestię terroryzmu. Odrębną kwestią poruszoną w deklaracji był techniczny wymiar walki z terroryzmem, czyli poprawa skuteczności istniejących działań i zapewnienie podstaw funkcjonowania przyszłych unijnych baz danych, w tym SIS II, VIS i systemu EURODAC. Wskazano na potrzebę przyjęcia do maja 2005 r. podstaw prawnych dla przyszłej Europejskiej Agencji Granicznej oraz szybszego wprowadzenia danych biometrycznych do paszportów i wiz. Komisję poproszono o przygotowanie podstaw powołania do końca 2005 r. zintegrowanego systemu wymiany informacji o skradzionych i zaginionych paszportach, mającego powiązanie z SIS i bazą danych Interpolu. Rada europejska uznała wytyczne UE w zakresie wspólnego podejścia do zwalczania terroryzmu za potwierdzenie woli prowadzenia spójnej polityki antyterrorystycznej.

Jak już wcześniej wspomniano, w załączniku do deklaracji w sprawie zwalczania terroryzmu, przedstawiony został nowy Plan Działania. Uzupełniono go o siedem celów strategicznych. Pierwszy z nich dotyczy pogłębienia współpracy międzynarodowej i wzmocnienia działań w zakresie walki z terroryzmem. Główne forum, na którym ma zostać osiągnięte porozumienie w sprawie walki z terroryzmem, ma stanowić ONZ: Państwa członkowskie wezwano do przystąpienia do wszystkich konwencji sektorowych wypracowanych przez ONZ w tej dziedzinie oraz do wsparcia prowadzonych przez ONZ prac nad przyjęciem konwencji, która regulowałaby zwalczanie terroryzmu w sposób kompleksowy. Wskazano w nim na potrzebę wprowadzenia klauzul zapewniających skuteczną walkę z terroryzmem we wszystkich porozumieniach zawieranych z krajami trzecimi i pełnego wdrażania konwencji międzynarodowych odnoszących się do walki z terroryzmem na poziomie regionalnym i multilateralnym<sup>271</sup>.

; ; , Drugi cel strategiczny odnosi się do ograniczania zasobów finansowych i ekonomicznych terrorystów; Ma on zostać osiągnięty m.in. przez ustanawianie formalnych dróg wymiany informacji między organami odpowiedzialnymi za kontrolę finansową! zwiększenie efektywności zamrażania środków finansowych; opracowanie całościowej strategii UE w zakresie zwalczania finansowania terroryzmu, prowadzenie dialogu politycznego z krajami trzecimi w tym zakresie tak, aby skuteczne odcięcie terrorystów od źródeł pieniężnych miało miejsce także poza Unią Europejską<sup>272</sup>.

Trzecim celem określonym w przyjętym planie jest poprawa zdolności organów UE i krajów członkowskich do wykrywania, śledzenia i ścigania sądowego terrorystów oraz zapobiegania aktom terroryzmu. Przypomniano o konieczności korzystania z istniejących instytucji i programów Unii, poprawy wymiany informacji między służbami policyjnymi i wywiadowczymi, przygotowywania lepszych ocen zagrożenia terroryzmem i ograniczenia dostępności broni dla organizacji terrorystycznych. Zdecydowano także o stworzeniu bazy danych osób, które kiedykolwiek podejrzewane były o działalność terrorystyczną. Uzgodniono, że w ramach Sekretariatu Rady będzie działał koordynator Unii Europejskiej do spraw Zwalczania Terroryzmu<sup>273</sup>. Tworząc to stanowisko Rada Europejska podkreśliła, że kompleksowe i skoordynowane podejście jest jedyną metodą odpowiadania na zagrożenie terrorystyczne. Koordynator ma podlegać bezpośrednio Wysokiemu Przedstawicielowi do

<sup>17</sup> Szczególną kontrolą mają być objęte również instytucje działające legalnie, wobec których istnieje podejrzenie, że mogą wspierać organizacje terrorystyczne teraz lub w przyszłości.

<sup>11</sup> Został nim Holender Gijs de Vries, były sekretarz stanu w holenderskim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

spraw WPZiB. Do jego zadań należy m.in. przegląd wszystkich instrumentów zwalczania terroryzmu, będących do dyspozycji UE oraz regularne informowanie Rady o postępach wdrażania przyjętego Planu<sup>274</sup>.

Kolejnym celem nakreślonym w Planie jest poprawa bezpieczeństwa transportu międzynarodowego oraz efektywna kontrola granic, przy czym Unia zobowiązała się w tym przypadku do promowania istniejących standardów w kontaktach z krajami trzecimi. Znalazł się tam także kwestionowany przez wiele krajów zapis o wzmocnieniu ochrony obywateli europejskich w krajach trzecich. Dla zwiększenia

---

<sup>274</sup> Zob. szerzej: K. Lie del, *Europejski koordynator ds. zwalczania terroryzmu*, „Stosunki Międzynarodowe”. 2512005, <http://www.stosunki.pl/main233326020210,2,yisvp.htm>. \*

wykrywalności przemieszczania się terrorystów, zdecydowano o dodaniu nowych funkcji do istniejącego już Systemu Informacyjnego Schengen. W uzupełnieniu zaleca się opracowanie i wdrożenie strategii UE w zakresie ochrony międzynarodowego transportu morskiego, a także zwiększenie zdolności państw do wykrywania terrorystów oraz wykorzystywanych przez nich narzędzi i środków w portach morskich, lotniczych i na granicach lądowych.

Cel piąty wskazuje na potrzebę poprawy jakości reagowania przez kraje członkowskie na ataki terrorystyczne, w tym na ataki przy użyciu broni masowego rażenia. Zapowiedziano wypracowanie efektywniejszej polityki informowania społeczeństw o możliwych zagrożeniach. Ponadto stwierdzono m.in., że opieką winno się otoczyć wspólnoty mniejszościowe, które mogą być narażone na złe traktowanie w przypadku poważnego ataku terrorystycznego. Uznano, iż aktywność UE powinna być powiązana z działalnością innych organizacji międzynarodowych właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego, przede wszystkim z NATO.

Z kolei w celu szóstym wspomniano o promowaniu dialogu międzykulturowego i międzyreligijnego aby zbliżyć Europę i świat islamu, upowszechnić ochronę praw człowieka oraz identyfikować czynniki upowszechniające terroryzm, zwłaszcza te, które ułatwiają rekrutację terrorystów. Unia Europejska ma również zainicjować badania, które pozwolą właściwie rozpoznać czynniki sprzyjające powstawaniu terroryzmu<sup>275</sup>.

W ostatnim z celów strategicznych odniesiono się do potrzeby wzmocnienia zdolności prognostycznych, analitycznych i oceny zagrożeń w ramach UE, w tym do wzmocnienia roli Wspólnego Centrum Sytuacyjnego (SITCEN). Ponadto uznano za konieczne zwiększenie antyterrorystycznego wsparcia technicznego (*technical assistance*) dla dotkniętych tym problemem państw trzecich.

Dokument był przede wszystkim demonstracją solidaryzowania się państw Unii Europejskiej z dotkniętą zamachami Hiszpanią, sama zaś koncepcja zwalczania terroryzmu nie jest jeszcze w pełni sformułowana<sup>276</sup>. Stwierdzono w nim, iż nie stanowi on jeszcze całościowej europejskiej strategii, a w wielu punktach wskazuje konieczność opracowania strategii cząstkowych<sup>277</sup>. Przyjęty dokument miał podlegać okresowym przeglądom. Wypracowaniu wspólnego podejścia członków UE do zwalczania terroryzmu miało służyć osiągnięcie wspomnianych celów.

Decyzje brukselskie były rodzajem remanentu prawnego, dotyczyły głównie spraw trzeciego filaru i powołania koordynatora do spraw zwalczania terroryzmu, ulokowanego w ramach instytucji drugiego filaru. Otwartą kwestią pozostają sprawy rzeczywistej, paneuropejskiej koordynacji walki z terroryzmem, która wymaga przewyciężenia tradycyjnych podziałów na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne, informacje policyjne czy wywiadowcze. Jak trafnie zauważyli Daniel Keohane i Adam Townsend, europejskie struktury bezpieczeństwa, zarówno krajowe, jak i wspólnotowe nadal są zorganizowane w

<sup>275</sup> Zob. wypowiedź ówczesnej komisarz Anny Diamantopoulou, odpowiedzialnej za zatrudnienie i sprawy społeczne przed Komitetem Swobód i Praw Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego, z 11 września 2002 r. (SPEECH/02/378), oraz raport grupy osobistych przedstawicieli ministrów krajów członkowskich w sprawie skrajnego fundamentalizmu i terroryzmu z maja 2003 r.

<sup>276</sup> B. Górka-Winter, *Plan Unii Europejskiej zwalczania terroryzmu*, „Biuletyn PISM” 2004, nr 13., <http://www.pism.pl/files/201-2004.pdf>.

<sup>277</sup> Np. strategia odcinania grup terrorystycznych od źródeł finansowania.

<sup>13</sup> D. Keohane, A. Townsend, *Joined-up EU Security Policy*, „CER Bulletin” 2003, ar 33.

<sup>24</sup> Przykładem jest tu np. europejski nakaz aresztowania. Tylko dziewięć państw podjęło odpowiednie kroki w celu powołania wspólnych grup śledczych, ułatwiających współpracę.

sposób bardziej odpowiadający tradycyjnym zagrożeniom XX w. i zimnej wojny niż walce z pozapaństwowym, ponadnarodowym terroryzmem Al-Kaidy<sup>278</sup>.

Przyjęty 26 marca 2004 r. Plan Zwalczenia Terroryzmu jest w istocie rozszerzającą aktualizacją planu wcześniejszego, zatwierdzonego na nadzwyczajnej sesji 21 września 2001 r. Nowy Plan beznadziejnie traktuje problem zwalczania terroryzmu przez UE w sposób bardziej kompleksowy. Sukcesem było włączenie klauzuli solidarności, na którą zgodziły się również państwa neutralne. Jego przyjęcie należy interpretować przede wszystkim jako akt politycznej solidarności państw UE z Hiszpanią. W porównaniu z dokumentem z 2001 r. w Planie niewiele jest nowych rozwiązań, ponadto wiele państw członkowskich UE nie wdrożyło jeszcze Wszystkich przepisów, które UE przyjęła m.in. w związku z realizacją dokumentu wcześniejszego<sup>24</sup>; W wielu państwach członkowskich z ogromnym rozczarowaniem spotkała się odmowa Niemiec dotycząca poparcia propozycji ustanowienia wspólnej agencji wywiadowczej, za czym opowiadały się Francja, Austria i Belgia. Ścisła współpraca wywiadów ma się odbywać jedynie w gronie pięciu państw, tj. Francji, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Włoch<sup>25</sup>. Inni członkowie Unii będą zatem do niej dopuszczeni tylko w takim zakresie, w jakim zgodzą się te państwa. Rozwiązanie to budzi uzasadnione obawy krajów pozostających poza tą grupą, gdyż może to doprowadzić do podziału w UE na państwa bardziej i mniej bezpieczne, co jest sprzeczne z zasadą solidarności w walce z terroryzmem.

Interesującym komentarzem do zmodyfikowanego Planu działania jest opublikowane 24 marca 2004 r. podsumowanie wstępnej wersji Planu, opracowane przez brytyjską organizację pozarządową *Statewatch*, monitorującą rozwój wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w UE. Autorzy wykazali, że z 57 zaproponowanych działań, aż 27 nie odnosi się bezpośrednio do terroryzmu, lecz do szeroko pojmowanego zwalczania przestępczości i nadzoru obywateli. Zdaniem specjalistów *Statewatch*, podejście to należy traktować jako kolejny sygnał dla społeczeństw państw Unii; że nie wolno dopuścić do niekontrolowanych działań legislacyjnych i organizacyjnych, które w konsekwencji mogą osłabić obecny poziom ochrony praw człowieka. W podsumowaniu *Statewatch* wskazano, że nie jest właściwe rozszerzanie *acquis* tam, gdzie nie wynika to z praktyki walki z terroryzmem, ponadto niemała część proponowanych działań jest niedokładnie określona i może wywoływać niezamierzone rozwiązania legislacyjne i organizacyjne. Natomiast autorzy komentarza wysoko ocenili proponowane zmiany faktycznie odnoszące się do walki z terroryzmem.

Znaczenie i trudności w zakresie współpracy antyterrorystycznej Polski : z RFN i Rosją

Współpraca dwustronna Polski z krajami sąsiednimi układa się w sposób zróżnicowany. Współpraca z RFN jest pochodną współpracy europejskiej, tak samo wygląda też współpraca z Czechami, Słowacją i Litwą.

Współpraca natomiast z Federacją Rosyjską jest - jak to określają fachowcy - płytka, tzn. dotyczy ewentualnej wymiany informacji *ex post* już po incydencie lub wydarzeniach terrorystycznych. Teoretycznie istnieje współpraca międzyrządowa na odpowiednich szczeblach, ale jej wykonanie pozostawia sporo do życzenia.

Polska korzysta głównie z pomocy Unii przy uszczelnianiu granicy wschodniej

---

<sup>278</sup> Jest to tzw. grupa G5.

(będącej wschodnią granicą zewnętrzną Unii). Współpraca z Rosją i Białorusią jest deklarowana i nie ma rzeczywistych wymiarów. Brak również wymiany informacji o licznych uciekinierach przekraczających nielegalnie wschodnią granicę Polski, a pochodzących głównie z państw niespokojnego politycznie regionu Kaukazu.

Dwustronna współpraca z Niemcami ma oczywiście inny wymiar. RFN dys- **Donuie** wieloletnimi doświadczeniami policyjnymi, wojskowymi, wywiadowczymi i ustawodawczymi w zwalczaniu plagi terroryzmu.. . ; ^ ; , , r

Działania podjęte w związku ze zwalczaniem RAF w latach 1969-1991, w niektórych dziedzinach mają wręcz charakter modelowy i są wykorzystywane przez inne państwa, także przez Polskę.

Jako kraj tranzytowy, Niemcy stały się miejscem osiedlenia licznych grup terrorystów kurdyjskich, bliskowschodnich, a ostatnio także pochodzących z siatki bin Ladena (Mohammad Atta, jeden ze współorganizatorów i wykonawców ataku z 11 września 2001 r., mieszkał i studiował w Hamburgu).

Akcja podjęta w lecie 1988 r. przez BKA pod kryptonimem „Jesienne liście”, doprowadziła pośrednio do rozbicia siatki współorganizatorów, ataku terrorystycznego na samolot Pan-Am z 21 grudnia 1988 r., co jednak nie zapobiegło tragicznemu w skutkach zamachowi<sup>279</sup>. Dzięki doświadczeniom RFN i pomocy finansowej Unii, na granicy wschodniej zainstalowano bramki dozymetryczne utrudniające nielegalny przerzut materiałów radioaktywnych z Rosji i obszarów dawnego ZSRR.

Niemcy przodują w zwalczaniu nielegalnego obrotu materiałami radioaktywnymi. W ciągu 2 lat, według dostępnych danych gromadzonych w RFN przez odpowiednie komórki BKA i BND, zanotowano ogółem 20 incydentów związanych z próbą przemytu przez Niemcy plutonu, uranu, ich pochodnych lub podobnie działających<sup>280</sup>.

: W okresie rządów Gerharda Schrodera w Niemczech zanotowano w walce z terroryzmem kilka spektakularnych sukcesów. Podkreśla się przy tym, że w ubiegłych latach pakiety antyterrorystyczne stały się skutecznym narzędziem władz niemieckich w walce z terroryzmem międzynarodowym. Przepisy te pozwoliły m.in. na objęcie zakazem działalności trzech organizacji występujących przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi prawnemu RFN - Kalifatsstaat (od 12 grudnia 2001 r.), Al Aqsa (od 5 sierpnia 2002 r.) oraz Hizb-ut Tahrir (od 15 stycznia 2003 r.)<sup>281</sup>. Wiatach 2002-2003 organom ścigania udało się ponadto wykryć we Frankfurcie nad Menem grupę islamskich ekstremistów, którzy planowali atak w czasie jednego z bożonarodzeniowych jarmarków w Strasburgu. Proces czterech terrorystów podejrzewanych

0 udział w tym zbrodniczym przedsięwzięciu (tzw. Meliani-Komplex) rozpoczął się w marcu 2003 r. W tym samym czasie doszło także do rozbicia w Zagłębiu Ruhry powiązanej z Al-Kaidą organizacji Al-Tawhid i odnalezienia organizatorów zamachów na synagogę na wyspie Dżerba w Tunezji w kwietniu 2002 r. Służby bezpieczeństwa nadal też prowadzą stałą obserwację i inwigilację środowisk fundamentalistów islamskich w Niemczech.

W realizacji tego zadania ma pomóc utworzone w grudniu 2004 r. Federalne Centrum

<sup>279</sup> Zob.: M. Chorośnicki, *Ostatni lot Panny Wodnej*, Kraków 1991.

<sup>280</sup> Idem, *Terroryzm nuklearny - zagrożenie czy fikcja*, [w:] *Niemcy-Europa-Świat- Studia międzynarodowe. Księga pamiątkowa poświęcona Erhardowi Cziomerowi*, red. I. Stawowy-Kawka, Kraków 2007, s. 327. Dane pochodzą z IAEA Trafficking Database.

<sup>281</sup> Zob.: A. Sokołowski, *Niemcy wobec terroryzmu międzynarodowego*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 112.

Antyterrorystyczne, którego celem jest zapobieganie zamachom oraz koordynacja działań policji, wywiadu i służb specjalnych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo RFN. Ocenia się, że na terytorium RFN może mieszkać obecnie około 20 tys. islamskich radykałów, z czego prawie 300 z nich jest gotowych podjąć walkę

1 poświęcić swoje życie dla sprawy określanej mianem dżihad - „świętej wojny”. Według Federalnego Urzędu Ochrony Konstytucji w Niemczech, poza członkami siatki Al-Kaida, działają także reprezentanci innych organizacji terrorystycznych, w tym kurdyjskiego ruchu Ansar al Islam, algierskiej GIA czy tureckiego Frontu Islamskich Bojowników Wielkiego Wschodu, odpowiedzialnego za zamachy w Stambule w listopadzie 2003 r.<sup>282</sup>.

Generalnie współdziałanie Polski i RFN w akcjach antyterrorystycznych na poziomie współpracy politycznej, i odpowiednich służb układa się dobrze. Jest to pochodna ściśle współpracy rozwijanej i doskonalonej w ramach Unii Europejskiej.

#### Podsumowanie

Podsumowując, obecny stan zagrożenia Polski atakami terrorystycznymi jest przeciętny. Zagrożenie stanowi udział wojskowy Polski w operacjach w Iraku i Afganistanie, co może wywołać próbę odwetowych działań terrorystycznych ze strony różnych grup atakujących od czasu do czasu polskie konwoje i bazy wojskowe w obu krajach. Polska jako kraj katolicki i ojczyzna papieża Jana Pawła II może się jednak niemal w każdej chwili stać celem ataku terrorystycznego ze strony znanych lub nieznanymi ugrupowań. Zapewne wywiad i kontrwywiad Rzeczypospolitej robi wszystko, by takiemu scenariuszowi zapobiec. Są prowadzone działania prewencyjne, np. w sierpniu 2006 r. 40 kilogramów wzbogaconego uranu, który mógłby być wykorzystany do budowy bomby, wywieziono w nocy z reaktora w Polsce po to, by nie wpadł w ręce terrorystów - podała BBC (dziennikarz BBC był jedynym, któremu pozwolono jechać w konwoju). Z tej ilości uranu dałoby się stworzyć przynajmniej jedną bombę atomową albo prostą bombę, podobną siłą rażenia do zrzuconej na Hiroszimę w sierpniu 1945 r. Operację przeprowadziła za amerykańskie pieniądze Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (IAEA). Uczestniczyły w niej rosyjskie i polskie władze. Wywiezienie uranu z Polski było częścią programu wywożenia do Rosji uranu z dawnych państw satelickich ZSRR. Uran zostanie przekształcony w taki, którego nie da się użyć do budowy bomb. W 40 krajach świata wciąż jest bowiem ponad 1,7 tys. kg tego pierwiastka, i ma on zostać zabezpieczony w taki właśnie sposób<sup>283</sup>. Współpraca w zwalczaniu terroryzmu w wymiarze regionalnym i europejskim nie budzi zastrzeżeń, choć z pewnością zawsze może być lepsza. Bardzo dobra współpraca z Niemcami i państwami Unii Europejskiej, kontrastuje z formalną raczej niż rzeczywistą współpracą z Rosją i Białorusią. Przyczyny tego są złożone i tkwią głównie w uwarunkowaniach politycznych.

Paradoksalnie, likwidacja granic i przystąpienie Polski do układu z Schengen 21 grudnia 2007 r. ułatwi i przyspieszy obieg potrzebnych informacji. System SIS-2 okazał się skutecznym i jest to także skuteczne narzędzie do walki z terroryzmem

W wymiarze wewnętrznym, eksperci określają zabezpieczenie antyterrorystyczne i

■ <sup>a</sup> *Ibidem*.

" <http://wiadomosci.gazeta.pl/Awiadomosci/2029020,53600,3541406.html>.

antysabotażowe większości obiektów „wrażliwych” jako „słabe” lub „niezadowolające”. Wymaga to pilnej naprawy, zwłaszcza że niedawno okazało się, iż do dziś nie ma w Polsce instytucji kierującej i koordynującej zwalczanie terroryzmu i skutków ataku<sup>284</sup>. Nowy rząd RP, działający od listopada 2007 r. stoi w tej materii przed wielkim wyzwaniem. Wyzwaniem dla rządu RP w wymiarze międzynarodowym będzie także - po okresie niepewności — wybór opcji w polityce międzynarodowej: europejskiej lub amerykańskiej. Wiąże się to w oczywisty sposób z przyjęciem priorytetów w zwalczaniu terroryzmu: bliskich europejskiemu albo amerykańskiemu widzeniu tej sprawy. Idąc tokiem myśli Zbigniewa Brzezińskiego, należy się zgodzić z jego tezą, że lepsze partnerskie stosunki z USA Polska uzyska wzmocniając swoją pozycję europejską. Jest to oczywiste, choć trudne do wykonania w praktyce politycznej i obarczone wieloma niewiadomymi. Kompromis jest możliwy, choć jak celnie zauważył włoski polityk Amintore Fanfani, „kompromis to sztuka podzielenia jednego ciasta tak, by każdy myślał, że dostał największy kawałek”.

---

<sup>284</sup> Zob.: *Zwalczanie terroryzmu — z głową*, „Dziennik”, 27 X 2007, s. 4.

# Krakowskie Studia Międzynarodowe

Hans Martin Sieg

## OTOCZENIE POLSKI I NIEMIEC W KONTEKŚCIE POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA W XXI WIEKU

### Wprowadzenie

Od zakończenia zimnej wojny wyzwania polityki bezpieczeństwa zmieniły się fundamentalnie zarówno dla Polski, jak i dla Niemiec. W efekcie tego stanu doświadczenia z konfliktami zbrojnymi; które oba te kraje zgromadziły w swojej historii - a wraz z nimi także wcześniejsze koncepcje polityki bezpieczeństwa - stały się dla nich w zasadniczym zakresie nieprzydatne. Pojawiły się nowe wyzwania, do których polska i niemiecka polityka bezpieczeństwa nie były w stanie w pełni się dostosować. Badanie niemieckiej i polskiej polityki bezpieczeństwa nie może zatem ograniczyć się do analizy poszczególnych koncepcji i ich ram instytucjonalnych, a ocenić je można dopiero na tle przemiany otoczenia międzynarodowego w kontekście polityki bezpieczeństwa. Wniosek ten jest zarazem postawieniem problemu, który leży u podstawy dalszych wywodów.

### Zagrożenia asymetryczne

Przed 1989 r. naprzeciwko siebie stały ośrodki największej koncentracji środków siły militarnej, które Europa kiedykolwiek (a przynajmniej w okresie pokoju) miała możliwość oglądać. Jednocześnie jednak konfrontacja ta stanowiła dla krajów dzisiejszej UE najprawdopodobniej ostatni z możliwych scenariuszy zagrożenia, w którym dochodziłoby do nagromadzenia sił zbrojnych w podobny sposób. Przyczyna tego leży nie tylko w fakcie, że Europa nigdy wcześniej nie była *so prosperous, so secure nor so free* jak obecnie (jak to zapisano w strategii bezpieczeństwa UE)<sup>285</sup>. Bardziej zasadniczym tego powodem jest zmiana paradygmatów konfliktu i wojny.

---

<sup>285</sup> European Council, „A Secure Europe in a better World - The European Security Strategy”, 12 XII 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, s. 1.

Polityka bezpieczeństwa nie będzie w przyszłości dłużej determinowana przez przesunięcia władzy, które miały miejsce wraz z upadkiem Związku Radzieckiego, i które też mogą nastąpić wraz ze wzrostem siły Rosji czy Chin. Znacznie ważniejsze są możliwości ze względu na proliferację broni masowego rażenia dostępne także dla materialnie znacznie słabszych aktorów sceny międzynarodowej w konfliktach asymetrycznych. Zatem analiza scenariuszy konfliktów przynosi więcej informacji na temat przyszłych zagrożeń, niż analiza stosunków sił lub też pojedynczych uczestników stosunków międzynarodowych.

Europejskie doświadczenia wojenne kształtowane były głównie przez dwa aspekty. Pierwszym z nich jest paradygmat niosącej rozległe zniszczenia wojny państw, które w okresie nowożytnym przyjęły strukturę „trynitarą”<sup>286</sup>: były prowadzone przez rządy i przez regularne armie, które różniły się od ludności (cywilnej). Drugim z tych doświadczeń była przewaga sił zachodnich nad innymi graczami, sięgająca czasów greckich hoplitów<sup>287</sup>. Spoczywała ona w pierwszym rzędzie nie na przewadze technologicznej, lecz na założeniach normatywnych, zwłaszcza zaś na zdyscyplinowanym sposobie prowadzenia walki, którego motywem przewodnim była decydująca bitwa<sup>288</sup>, lub też, jak ujął to Clausewitz, „rozbrojenie lub zniszczenie wroga”<sup>289</sup>. Jednakże wyobrażenia te są w zasadniczej mierze nieaktualne.

Jak dalece te stosunki uległy od tego czasu zmianie, dokumentują dwa scenariusze wojenne. Przed niespełną stu laty Wielka Brytania opanowała Sudan w walce z ruchem islamistycznym - powstaniem Mahdiego. Brytyjczycy musieli przy tym zmierzyć się z niemal dwukrotnie większą liczbą walczących niż obecnie Amerykanie w Iraku, a dysponowali zaledwie ułamkiem sił, jakimi dysponują Amerykanie teraz. W tym samym czasie Wielka Brytania panowała nad jedną czwartą kuli ziemskiej.

Natomiast Stany Zjednoczone po czterech latach wojny nie są w stanie kontrolować nawet trójkąta sunnickiego w Iraku. Rocznie na same operacje w Iraku Amerykanie wydają więcej pieniędzy niż jakiegokolwiek inne państwo wydaje ogółem na swoje siły zbrojne. Iracki ruch powstańczy korzysta wprawdzie z pasywnego wsparcia większości społeczeństwa (z pewnością zaś sunnitów)<sup>290</sup>, a także aktywnego wsparcia militarnego na takim poziomie, że mógł dotychczas wyrównywać swoje znaczące straty. Niemniej naprzeciw 160 tys. amerykańskich żołnierzy stoi więcej niż 20-30 tys. walczących<sup>291</sup>. Tymczasem siły lądowe USA są zaangażowane samą tylko akcją w Iraku w takim stopniu, że nie są w stanie udźwignąć drugiej podobnej akcji.

<sup>2</sup> M. van Creveld, *Ziemia i przyszłość wojny. Wieki wojny i wojny w przyszłości*, wyd. 3, München 2004, s. 68 inast.

<sup>3</sup> V. Davis Hanson, *Why the West has Won: Carnage and Culture from Salamis to Vietnam*, New York 2002, s. 1 inast.

<sup>288</sup> G. Parker, *The Western Way of War*, [w:] *The Cambridge History of Warfare*, red. G. Parker, New York 2005, s. 1-11.

<sup>289</sup> C. von Clausewitz, *Vom Kriege*, wyd. 16, Bonn 1952, ks. 1, rozdz. 1, 4.

\* The Iraqi Public on the US Presence and the Future of Iraq, A World Public Opinion.org Poll, 27 IX 2006, [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/sep06/Iraq\\_Sep06\\_rpt.pdf](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/sep06/Iraq_Sep06_rpt.pdf), s. 8, 16.

<sup>291</sup> A. A. Cordesman, *The Iraqi Insurgency and the Risk of Civil War: Who Are the Players?*, Center for Strategic and International Studies, Working Draft, 1 III 2006, [http://www.csis.org/media/csis/pubs/060301\\_iraq\\_insurgplayers.pdf](http://www.csis.org/media/csis/pubs/060301_iraq_insurgplayers.pdf); G. Steinberg, *Die irakische Aufstandsbewegung. Akteure, Strategien, Strukturen*, „SWP-Studie”, październik 2006, [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=3322](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3322); Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, Country Reports on Terrorism 2005, kwiecień 2006, <http://www.state.gov/documents/organization/65462.pdf>, s. 131; M. E. O’Hanlon, N. Kamp, *Iraq Index. Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq*, <http://www.brookings.edu/fp/saban/iraq/index.pdf>, s. 17.

Przykłady Sudanu i Iraku ilustrują fundamentalną zmianę, która nastąpiła w paradygmatach konfliktów. Wprawdzie wojska amerykańskie były zdecydowanie bardziej efektywne w walce przeciwko siłom zbrojnym Saddama Husajna niż siły mocarstw zachodnich we wcześniejszych wojnach kolonialnych. Decydująca różnica sprowadzała się jednakże do tego, że zdolność sprawowania władzy militarnej i tym samym zapewnienie sobie bezpieczeństwa nie wyczerpuje się obecnie wraz ze zwycięstwem w otwartej konfrontacji. Dla państw zachodnich scenariusz zagrożenia polegający na wojnie prowadzonej pomiędzy państwami za pomocą sił konwencjonalnych zasadniczo przestaje być istotny, jednocześnie jednak państwa jako takie tracą swój monopol na prowadzenie wojen.

Te „nowe wojny”<sup>292</sup> prowadzone są z reguły przez aktorów niebędących państwami i są zasadniczym zagrożeniem dla stabilności całych społeczeństw i państw. Nowe scenariusze konfliktów, nie między- a intrapaństwowych, zagrażają nie tylko polityczno-militarnym możliwościom działania poza własnymi granicami, ale grożą także rozprzestrzenieniem się ponad granicami, co jest najlepiej widoczne na przykładzie międzynarodowego terroryzmu. W wyniku tej zmiany scenariuszy konfliktów, dotychczasowe doświadczenia europejskiej historii wojen tracą w dużym stopniu na znaczeniu - a wraz z nimi także wyprowadzane z nich paradygmaty polityki zagranicznej, na przykład paradygmat neorealistyczny, zgodnie z którym siła i bezpieczeństwo w systemie międzynarodowym wynikają ze względnego rozłożenia potencjałów.

Nowym „słagwortem” określającym nowe formy konfliktów jest „asymetria”. Oficjalne studia strategiczne, takie jak „Quadrennial Defense Review” w USA, francuska ustawa o planowaniu wojskowym, czy Biała Księga opisująca politykę bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec, podkreślają rosnące znaczenie „zagrożeń asymetrycznych”<sup>293</sup>. Zostały także wymienione w polskiej strategii bezpieczeństwa z 2003 r.<sup>294</sup> Wskazanie na asymetryczną naturę konfliktu z pewnością wymaga skonkretyzowania, aby było ono użyteczne analitycznie, albowiem asymetria jest zjawiskiem typowym dla każdego typu konfliktu zbrojnego. Jak określił to brytyjski generał Rupert Smith, każda strona próbuje wykorzystać w konflikcie swoje taktyczne lub technologiczne możliwości, aby zniwelować podległość lub by wykorzystać przewagę<sup>295</sup>. W tym rozumieniu każda broń czy taktyka może zostać opisana jako asymetryczna, za pomocą której można osiągnąć ponadproporcjonalną siłę oddziaływania. Tym, co pozwalałoby jednak utrzymać kwalifikację konfliktu jako asymetrycznego, jest układ, w którym jedna ze stron dysponuje środkami lub taktyką, a przeciwnik nie może ich zastosować: czy to z przyczyn materialnych, czy też normatywnych<sup>296</sup>.

Lecz także w tym rozumieniu wojny asymetryczne nie są niczym nowym. Oddziały liniowe w XVIII czy XIX w. nie mogły na przykład stosować taktyk guerilli ze względu na ich organizację i sposób szkolenia. Taktyki te były tymczasem stosowane na przykład przez

---

\* M. Kaldor, *New & Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Cambridge 2006; H. Münkler, *Die neuen Kriege*, Hamburg 2005.

<sup>293</sup> „Quadrennial Defense Review Report”, 6 II 2006, <http://www.defenselink.mil/qdr/report/Report20060203.pdf>, s. I, 19; „Loi de programmation militaire 2003-2008”, <http://www.senat.fr/leg/tas02-049.html>; „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr”, <http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/sicherheitspolitik/grundlagen/weissbuch2006>, s. 8.

<sup>294</sup> „The National Security Strategy of the Republic of Poland”, 22 VII2003, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Poland-2003.pdf>.

<sup>295</sup> R. Smith, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, New York 2007, s. 377.

<sup>296</sup> R. Thorton, *Asymmetric Warfare: Threat and Response in the 21st Century*, Basingstoke 2007, s. 4.

Amerykanów na początku wojny niepodległościowej przeciwko Brytyjczykom. Podobna sytuacja miała miejsce w późniejszym powstaniu przeciwko Napoleonowi w Hiszpanii. Na tej podstawie Clausewitz sformułował swój wykład o wojnie ludowej. Co jednak charakterystyczne dla stosunków militarnych jego czasów, opisywał on ją jako czyn rozpaczy, dzięki któremu wojnę można kontynuować by zyskać na czasie, ale jednakże nie byłby on w stanie doprowadzić do przełomu<sup>297</sup>.

We wczesnym okresie historii wojen perspektywy sukcesu wojny asymetrycznej były w zdecydowany sposób uzależnione od stopnia trudności, który dla regularnych sił zbrojnych stwarzały warunki terenowe. Zaliczyć tu można rozległość obszaru działań militarnych, jego powiązanie z infrastrukturą, dostępność terenu i wszystkie związane z tym problemy logistyczne. W tym zakresie Hiszpania i tereny przyszłych Stanów Zjednoczonych oferowały dogodne warunki, jeszcze dogodniejsze miał Afganistan, gdzie ekspedycje brytyjskie wielokrotnie ponosiły ciężkie straty. Współcześnie wojny asymetryczne prowadzone są nie tylko w dalekich i ciężko dostępnych rejonach, lecz w centrum irackiego kręgu kulturowego, w wielomilionowym mieście - Bagdadzie. Zaś w największej metropolii najsilniejszego mocarstwa militarne giną tysiące ludzi w ataku na dwa najwyższe budynki. Nowością w wojnie asymetrycznej jest efektywność, którą osiągnęła.

Zagrożenie staje się asymetryczne, gdy słabszy aktor jest w stanie oddziaływać daleko, także wobec jakościowo i ilościowo silniejszego przeciwnika. Efektywność ta tylko częściowo zależna jest od interakcji różnych strategii<sup>298</sup>. Wynika ona raczej dopiero z połączenia dostępnych środków, ich użycia, zastosowanej taktyki i jej zdolności do wykorzystania mentalnych lub materialnych słabości strategii przeciwnika. Do tych ostatnich zaliczyć można także restrykcje normatywne. Szanse na sukces poszczególnych strategii zależne są więc od zmiennych warunków ramowych. Obecnie oznaczają to, że na znaczeniu tracą materialne warunki rozwijania siły zniszczenia, co czyni oddziaływanie, zwłaszcza na aktorów zachodnich, znacznie łatwiejszym. Punktem wyjścia jest tu rozwój technologii zbrojeniowej, która konsekwentnie zwiększa potencjał zniszczenia możliwy do osiągnięcia indywidualnie. To właśnie owo kryterium decyduje o tym, czy zdolność do rozwoju siły pomiędzy aktorami jest proporcjonalna do ich łącznego potencjału środków, czy też nie. Im bardziej ograniczona jest siła oddziaływania pojedynczej broni, tym większe szanse otwierają się zasadniczo dla strategii defensywnych przeciwko ofensywnym. Im jest ona większa, tym bardziej wzmacnia ona początkowo rozwój siły symetrycznej, w dalszej zaś kolejności także siły asymetrycznej.

Rozwój efektywnej broni palnej, który determinował sposób prowadzenia wojen w Europie od XVI do XX w., był bardzo bliski typowi idealnemu względnego środka stosowania siły. Wydajne armaty metalowe sprawiły, że bezwartościowa stała się większość fortyfikacji zamkowych i miejskich, za którymi władze lokalne znajdowały dotychczas ochronę przed siłą większych władców. Powstały wprawdzie nowe typy fortyfikacji artyleryjskich, ale były one tak drogie, że tylko nieliczni mogli sobie pozwolić na ich budowę<sup>299</sup>. Nie jest przypadkiem, że równoległe jako model sprawowania władzy przewagę uzyskało nowoczesne państwo narodowe. Jako broń pojedynczego żołnierza muszkiet miał przewagę nad wszystkimi współczesnymi mu środkami prowadzenia walki.

<sup>15</sup> C. von Clausewitz, *op. cit.*, ks. 6, rozdz. 26.

<sup>298</sup> I. Arreguin-Toft, *How the Weak Win Wars. A Theory of asymmetric Conflict*, „Cambridge Studies in International Relations” 2005, nr 99.

Jednakże ze względu na ograniczenia związane z jego zasięgiem, tempem ładowania, celnością i siłą oddziaływania, praktycznie nie pozwalał na uzyskanie przewagi w walce asymetrycznej. Faktyczne znaczenie uzyskały silniejsze środki sprawowania władzy. W tych warunkach państwowy monopol zarówno na prowadzenie wojen, jak i na sprawowanie władzy wewnętrznej, stał się rzeczywistością.

Współcześnie niemal we wszystkich regionach kryzysowych dostępna jest broń szybkostrzelna, taka jak np. kałasznikow, dzięki której można osiągnąć o wiele większe oddziaływanie w walce z ukrycia. Jeszcze bardziej znacząca jest dostępność środków wybuchowych, które umożliwiają nie tylko destrukcyjne ataki zamachowców-samobójców, ale także ataki na dystans. Kiedy skazano zamachowca z Oklahoma City, nawiązując do liczby ofiar powiedział on, że wynik i tak wynosi 168:1 dla niego<sup>300</sup>. Oto przykład ponadproporcjonalnego oddziaływania, które mogą współcześnie osiągnąć metody asymetryczne. Co najmniej 40% strat, które Stany Zjednoczone dotychczas poniosły w Iraku, to wynik oddziaływania-tak zwanych IED (*m- provided explosive devices* - improwizowane ładunki wybuchowe)<sup>301</sup>, które często detonuje się na ulicach pod pojazdami wojskowymi.

Również rozwój infrastruktury i telekomunikacji wspiera współcześnie asymetryczność form konfliktów. Stosunkowo nowym zjawiskiem jest niemal globalna mobilność. W XIX w. zwolennicy Mahdiego w Sudanie praktycznie nie mieli szansy dotarcia do Londynu. Jeśliby zaś tam dotarli, nie potrafiliby się odnaleźć i mogliby wyrządzić tylko ograniczone szkody. Ale także w obrębie obszarów kryzysowych swoboda przemieszczania się potencjalnych bojowników znacząco wzrosła. Przed stuleciem Wielka Brytania panowała nad całym subkontynentem indyjskim za pomocą mniejszej liczby - i to w dodatku najczęściej miejscowych - żołnierzy, niż obecnie Stany Zjednoczone angażują w Iraku, ponieważ znaczącą większość ludności stanowili chłopci, którzy praktycznie nie mieli dostępu do żadnych źródeł informacji, byli przywiązani do ziemi, od której zależała ich egzystencja, zaś ich mobilność ograniczała się do własnych nóg.

Jednocześnie jednak rozbudowa infrastruktury i coraz większe uzależnienie się od niej nowoczesnych państw czyni je coraz bardziej wrażliwymi. Otwierają one coraz to nowe pola potencjalnych ataków, a atakujący może zwielokrotnić swoje możliwości dzięki potencjałowi destrukcji, immanentnemu dla tejże infrastruktury, tak jak to miało miejsce 11 września 2001 r. i możliwe byłoby także w przypadku innych celów. Rozpowszechnienie nowoczesnych środków przekazu informacji i komunikacji umożliwia prowadzenie zdecentralizowanych form walki i organizacji, które tym lepiej mogą wymykać się rozpoznaniu i atakowi przeciwnika. Mahdi i jego następcy w Sudanie musieli skupić swoje siły, w przeciwnym wypadku nie byłiby w stanie ani nimi kierować, ani ich zmobilizować. Dlatego Brytyjczycy mogli wydawać im bitwy i ich rozbić. W dzisiejszym Iraku insurgenci pozostają nieuchwytni dla wojsk amerykańskich między innymi dlatego, że nie są zależni od żadnej jednolitej struktury przywódczej.

Rosnąca mobilność i nowe możliwości telekomunikacji oraz rozpowszechnienie wydajnej broni palnej i materiałów wybuchowych - te właśnie elementy w coraz większym

---

<sup>15</sup> G. Parker, *The Military Revolution. Military Innovation and the Rise of the West 1500-1800*, Cambridge 1996.

<sup>14</sup> N. Gibbs, *Botching The Big Case*, „Time Magazine”, 21 V.2001, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,999908,00.html?promoid=googlep>.

<sup>301</sup> Iraq Coalition Casualty Count, <http://icasualties.org/oii/IED.aspx>.

stopniu wspierały asymetrycznie walczących mniej więcej od czasu II wojny światowej. Pierwsze wielkie sukcesy w tej dziedzinie odnieśli np. partyzanci Tity, a także uczestnicy chińskiej wojny domowej. Również korzeni procesu dekolonizacyjnego w pierwszej linii należy doszukiwać się w tej właśnie zmianie charakteru wojny i zmiennych wpływających na jej wynik, nie zaś w wyczerpaniu sił europejskich mocarstw kolonialnych; wyczerpane były one bowiem także po I wojnie światowej, a jednak kraje te nadal prowadziły ekspansję. Na przykład w 1920 r. Brytyjczycy rozbili ogólnonarodowe powstanie w Iraku, zaś w 1945 r. nie byli już w stanie podobnymi siłami utrzymać kontroli nad o wiele mniejszą Palestyną.

Lista wojen dekolonizacyjnych prowadzonych asymetrycznie jest długa, lista zwycięstw wojsk zachodnich - krótka. Stany Zjednoczone zmierzyły się z częściowo asymetrycznym sposobem prowadzenia wojny w Wietnamie. Należy jednakże przyznać, że Wietkong oraz Wietnam Północny dysponowały, w porównaniu z obecnymi powstańcami w Iraku, wielokrotnie większym potencjałem materialnym i personalnym. Ten brak równowagi w dostępnym potencjale pomiędzy uczestnikami konfliktu z jednej strony, a cele osiąganego z jego zastosowaniem z drugiej sprawia, że obecna sytuacja w Iraku staje się najbardziej ekstremalnym niż dotychczas przykładem skuteczności strategii asymetrycznych - niezależnie od tego, która ze stron ostatecznie odniesie zwycięstwo. Obrazuje on, jak głęboko uległ erozji monopol państwa narodowego na prowadzenie wojny.

### **Siły zbrojne**

Asymetryczny sposób prowadzenia wojny nie jest wyłącznie domeną uczestników niebędących państwami. Za niektóre spektakularne ataki odpowiedzialna jest Libia. Syria oraz Iran wspierają organizacje terrorystyczne, takie jak Hezbollah i prowadzą w ten sposób pośrednią wojnę z Izraelem<sup>302</sup>. Jak związane z tym zagrożenie jest poważnie traktowane przez niektóre rządy zachodnie, pokazuje ostrzeżenie prezydenta Chiraca, że Francja zastrzega sobie prawo do nuklearnego kontrataku, jeśli miałyby sama stać się celem ataków terroryzmu państwowego<sup>303</sup>. Państwa narodowe mają jednak ograniczone możliwości prowadzenia wojen asymetrycznych.

Im większe są zasoby danego państwa, tym bardziej wymagają one kompleksowej organizacji regularnych sił zbrojnych, aby zapewnić kontrolę nad nimi. Od stanu rozwoju państwa zależy, czy może lub musi ono sięgnąć po środki asymetryczne lub też potrzebuje podobnych środków militarnych, aby realizować swoje interesy i zapewnić sobie bezpieczeństwo. Wraz z rozwojem wzrasta też zasięg infrastruktury i poziom uzależnienia od niej. To samo dotyczy rozbudowy organizacji politycznej i militarnej. W ten sposób aktor eksponuje więcej celów, które posiadający techniczną przewagę przeciwnik może rozpoznać i zniszczyć, a także dotkliwiej godzi w funkcjonalność jego aparatu.

Im wyższy poziom rozwoju, tym bardziej państwa konkurują z podobnie konstruowanymi podmiotami za pomocą podobnych militarnych potencjałów. Aktorzy, którzy nie mogą uniknąć otwartej walki, rozwijają coraz bardziej kompleksowe i złożone systemy broni. Rośnie przy tym jednak wysiłek logistyczny, a maleje rola oddziałów bojowych<sup>304</sup>.

---

B. Hoffman, *Terrorismus. Der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt*, Frankfurt a. M. 2003, s. 248 inast.

<sup>303</sup> „Allocution de M. Jacques Chirac, President de la République, lors de sa visite aux forces aeriennes et océaniques stratégiques”, 19 I 2006, [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/anglais/speeches\\_and\\_documents/2006/2006\\_speeches\\_and\\_documents.38406.html](http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/anglais/speeches_and_documents/2006/2006_speeches_and_documents.38406.html).

<sup>304</sup> tak np. niemieckie siły lądowe w 1914 r. składały się z ponad 600 batalionów piechoty oraz 100 regimentów kawalerii (*Deutsche Militärgeschichte in sechs Bänden 1648-1939*, t. 3, München 1983, s. 159, 167 i

Jednocześnie obniża się też zdolność do zastosowania środków militarnych nie tylko punktowo, ale także na obszernym terytorium, np. w celu zajęcia i kontrolowania jakiegoś obszaru. Dlatego po 1945 r. większość wojen międzypaństwowych nie przypominała już przemarszów okupacyjnych, lecz wymianę ciosów, które rzadko sięgały daleko poza granice. Wraz z zakończeniem zimnej wojny siłom zbrojnym brak już zaplecza do przeprowadzania wielkoobszarowych akcji wojskowych lub' podbojów terytorialnych - nie uwzględniając oczywiście wzrostu oczekiwań wobec reżimu okupacyjnego.

Od końca lat 70. proces ten przyspieszył. W procesie tym, zwanym *Revolution on Military Affairs*, tkwi dzisiejsza wyższość w scenariuszach symetrycznych przede wszystkim amerykańskich sił zbrojnych. W tych przypadkach coraz istotniejszym aspektem staje się jakość systemów broni w stosunku do ich ilości. Zwłaszcza nie-

zbędna elektronika powodowała jednak, że stawały się one coraz droższe. W ostatnich 20 latach stany osobowe nowoczesnych sił zbrojnych drastycznie się kurczyły - nie tylko ze względu na upadek Związku Radzieckiego, ale także dlatego, że zrezygnowano z inwestowania w ilość, która stała się bezwartościowa, na rzecz wy- ' soko wykwalifikowanego wyposażenia. Nawet Chiny utrzymują obecnie stan poniżej 2,5 miliona żołnierzy, i jest to tendencja spadkowa.

Przewaga nowoczesnych systemów obronnych nie polega wyłącznie na konstruowaniu coraz precyzyjniejszej broni, technologią kluczową staje się rozpoznanie i obróbka informacji oraz usieciowienie, któremu odpowiada nowy termin: *network-centric warfare*<sup>305</sup>. Przewaga ta może jednak obrócić się przeciwko użytkownikowi, jeśli przeciwnik unika identyfikacji. Militarne technologie stają się w takiej sytuacji praktycznie bezużyteczne. W rezultacie powstają przerosnięte aparaty militarne, które wprawdzie w konflikcie pomiędzy sobą byłyby skuteczne, ale tracą swoją efektywność wobec aktorów o innej strukturze.

Obok wzajemnego odstraszenia siłą nuklearną procesy te sprawiają, że wojna międzypaństwowa staje się coraz mniej prawdopodobna. W scenariuszach symetrycznych żadna siła nie zrówna się w przewidywalnym czasie z potencjałem sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych. Nawet jeśli Chiny za 50 lub więcej lat staną się technologicznie równoważnym konkurentem Ameryki, to wojna ograniczona do środków konwencjonalnych pomiędzy obiema tymi potęgami przyjąłaby inną formę, niż na przykład II wojna światowa. Obie strony mogłyby w krótkim czasie wykonać potężne uderzenia na instalacje militarne oraz infrastrukturę przeciwnika. Ale nie można byłoby w ten sposób osiągnąć strategicznego rozstrzygnięcia, takiego, jakim była bezwarunkowa kapitulacja Niemiec. Nie oznacza to, że taka wojna nie jest możliwa. Już sama sytuacja w Cieśninie Tajwańskiej kryje w sobie zagrożenie eskalacją. Niemniej następowałaby ona wbrew woli uczestników; zaś odpowiednia kalkulacja opierałaby się bardziej na mentalnych słabościach strony przeciwnej, niż na militarnej sile uderzeniowej.

W Europie proces ten podkreśla utrzymujące się od 1945 r. przeświadczenie o końcu wojen międzypaństwowych. Nawet największe państwa europejskie nie są obecnie praktycznie w stanie prowadzić samodzielnej wojny, pierwotnie z powodu ich politycznej marginalizacji wobec USA i Związku Radzieckiego, a potem z powodu ich militarnego rozwoju. Konwencjonalna obrona terytorium od dawna stała się zadaniem kolektywnym.

---

nast.). U.S. Army dysponuje obecnie zaledwie jedną trzecią tego potencjału: 480 tys. żołnierzy dzieli ona na 42 brygady po 2-3 bataliony.

<sup>305</sup> S.Metz, *The Information Revolution and Post-Modern Warfare*, Honolulu 2000.

Inwazja obcych wojsk w zasadzie przestaje się liczyć jako scenariusz zagrożenia. Ale europejskie siły zbrojne są jeszcze słabiej przygotowane na asymetryczne konflikty przyszłości, niż wojska amerykańskie. Stosunkowo dobrze plasuje się pod tym względem Wielka Brytania, która w 2003 r. mogła wysłać do Iraku 40 tys. ludzi. Bundeswehra przy swojej łącznej sile 250 tys. żołnierzy osiąga granice obciążenia już w przypadku misji zagranicznych poniżej 10 tys., mimo iż w znakomitej większości nie są to intensywne misje bojowe.

Zmiana społeczna

Mimo wszystkich możliwości, jakie postęp techniczny otwiera przed aktorami walczącymi asymetrycznie, ich siła oddziaływania nie daje się wyjaśnić bez uwzględnienia różnic normatywnych uczestników konfliktu: Gdyby rzecz sprowadzała się do potencjału, to Stany Zjednoczone w Iraku miałyby pod każdym względem taką przewagę, że zakończyłyby wojnę w bardzo krótkim czasie. Nie byłaby tu konieczna żadna nowa strategia. Wystarczyłoby znać dzieło Józefa Flawiusza, opisujące sposób miażdżenia przez Rzym powstań. Stany Zjednoczone nie mogają jednak działać w taki sam sposób, bowiem naruszyłyby w sposób fundamentalny swoje własne normy. „Kultura strategiczna”<sup>306</sup> danego kraju w decydujący sposób determinuje jego możliwości militarnego działania.

Sukces strategii asymetrycznych zależy przede wszystkim od tego, że gotowość do stosowania przemocy i zdolność do przeżywania cierpienia są uczestników konfliktu różnie wykształcone. Poziom strat, które USA ponoszą dzisiaj w Iraku, jest niższy niż przewidywany, choćby ze względu na to, że nie zdarzają się przypadki chorób, tak jak podczas ekspedycji kolonialnych w XIX w. Spowodował on jednak w USA taki spadek poparcia dla wojny, że kontynuacja amerykańskiego zaangażowania w Iraku może być wątpliwa. Na tej kalkulacji opiera się więc strategia powstańców. Nie mogą pokonać Stanów Zjednoczonych, ale mogą je nękać, a czas działa na ich korzyść. Z perspektywy ich antagonistów, za amerykańskim potencjałem militarnym kryje się papierowy tygrys. Jak twierdzi Osama bin Laden, wycofanie się USA z Libanu i Somalii było dla niego bezpośrednim tego potwierdzeniem<sup>307</sup>.

Awersja do wojny, którą wysoko rozwinięte, demokratyczne społeczeństwa rozwinęły nie tylko w odniesieniu do wojny pomiędzy sobą lecz w ogóle, nie daje się wyjaśnić tylko formą państwa lub wynikającą z niej dominacją interesów gospodarczych nad polityką władzy w duchu teorii liberalnych<sup>308</sup>. Jest ona także efektem zasadniczej zmiany systemu wartości, którą zaobserwować można było już przed, ale przede wszystkim jednak po I wojnie światowej<sup>309</sup>. Jej wynikiem jest powstanie społeczeństw „postheroicznych”<sup>310</sup>, które nie przypisują już prawie żadnego znaczenia ofierze, której wymaga wojna, a więc i wojnie samej także.

Również siły zbrojne nie pozostają wobec tej zmiany zamknięte. Widać ją nie tylko w problemach z poborem, ale także w motywacji żołnierzy. Przykładem mogą tu być

<sup>306</sup>Zob.: A. I. Johnston, *Thinking about Strategic Culture*, „International Security” 1995, vol. 19, nr 4, s. 32-64; P. J. Katzenstein, *The Culture of National Security Norms and Identity in World Politics*, New York 1996.

<sup>307</sup>J. Miller, *Usama bin Ladin: „American Soldiers Are Paper Tigers”*, „Middle East Quarterly” 1998, vol. 5, nr 4, s. 73-79, <http://www.meforum.org/article/435>.

<sup>308</sup>Zob. m.in.: M. Doyle, *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Policy*, „Philosophy and Public Affairs” 1983, nr 12, s. 205-235, 323-353; F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York 1993; S. R. East, *Never at War. Why Democracies Will Not Fight One Another*, New Haven 1998.,

<sup>25</sup>J. Mueller, *The Remnants of War*, Ithaca 2007, s. 24 i nast.

<sup>310</sup>H. Miinkler, *Der Wandel des Krieges. Von der Symmetrie zur Asymmetrie*, Weilerswist 2006, s. 310 i nast.

stacjonujący w Srebrenicy żołnierze holenderscy. Psycholog wojskowy Hans

Binneveld wysnuł stąd daleko idące wnioski mówiąc, że winnymi za ich zachowanie są cywilne struktury normatywne społeczeństwa. „Nie jesteśmy narodem wojowniczym, walka nie jest elementem naszej mieszczańskiej kultury”<sup>311</sup>. Przykład ten pokazuje, że stosowanie przemocy wymaga specyficznej mentalności, która potrafi uzasadnić użycie broni i ryzyko utraty własnej egzystencji. Nie może więc ona zużywać się w przyziemnej grze interesów, lecz zawsze widziana jest w kontekście światopoglądowym i mentalnym. Rozpoznanie to pozwala na głębsze wnioski dotyczące podstaw stabilności społecznej.

Inaczej niż wyklada to realistyczna czy też neorealistyczna koncepcja władzy, przemocy nie można rozumieć wyłącznie jako celowego i racjonalnego środka osiągnięcia celów politycznych. Sięgnięcia po przemoc nie da się wyczerpująco wyjaśnić jedynie jej skutecznością ani też jako reakcji na niepewność. Badania przede wszystkim amerykańskich misji wskazują, że ludzkie zachowanie w konflikcie nawet w sytuacjach zagrożenia, determinowane jest raczej ograniczeniem śmierci niż gotowością do przemocy<sup>312</sup>. John Mueller twierdził, że ludzie organizują się z reguły w pokojowy sposób, nawet jeśli brakuje chroniącego autorytetu<sup>313</sup>. Natomiast Alexander Wendt dowodził, że anarchia jest tylko koncepcją intelektualną wśród wielu innych, które mogą być zaangażowane w wewnątrzpaństwowe i międzynarodowe relacje<sup>314</sup>. W tym przypadku mamy do czynienia z koncepcją, która nadmiernie wiąże funkcję porządkową nowoczesnego państwa z jego monopolem na przemoc.

■ W rzeczywistości bowiem państwa narodowe tracą nie tylko swój monopol na prowadzenie wojen na zewnątrz. Także wewnętrzny monopol przemocy stanowi coraz większe wyzwanie normatywne. Stan bezpieczeństwa w Warszawie czy Berlinie różni się od sytuacji w Bagdadzie tylko dlatego, że w obu tych pierwszych przypadkach brak jest kilku setek gotowych do stosowania przemocy bojowników, którzy by wystarczyli, aby efektywnie walczyć z władzą państwową. Kluczowym elementem charakterystycznym nowych zagrożeń jest to, że coraz mniejsze liczebnie mniejszości mogą osiągnąć potencjał zniszczenia, który czyni z nich zagrożenie, podczas gdy w wiekach poprzednich konieczna była do tego koncentracja porównywalnych sił.

## Nowi aktorzy

Oznacza to także nie tylko większą liczbę, ale i przede wszystkim innych, bardziej zróżnicowanych aktorów o znaczeniu istotnym dla polityki bezpieczeństwa. W nowożytnej historii Europy zachodniej obowiązywała zasada, którą niegdyś sprecyzował Paul Kennedy w swoim bodaj najśłynniejszym dziele<sup>315</sup>, że zdolność do wykorzystania siły w zasadniczym stopniu zależy od każdorazowo dostępnych środków. Pojedynczy aktor musiał móc konkurować z innymi w zakresie dostępnego potencjału, aby stanowić dla nich zagrożenie. To nie tylko redukowało ryzyko, lecz umożliwiało także bardzo precyzyjne

<sup>311</sup> D. Kurbjuweit, E. Wehrmann, *Beschiltzbtis inden Tod*, „DieZeit” 1998, nr 52.

<sup>312</sup> S. L. A. Marshall, *Men against Fire. The Problem of Battle Command*, Norman 2000; D. Grossman, *On Killing. The Psychological Cost of Learning to Kill in War and Society*, New York 1996.

<sup>313</sup> J. Mueller, *Why isn't There More Violence*, „Security Studies” 2004, vol. 13, nr 3, s. 191-203.

<sup>314</sup> A. Wendt, *Anarchy is what States Make of it: the Social Construction of Power Politics*, „International Organization” 1992, vol. 46, nr 2, s. 391-425.

<sup>315</sup> P.-Kennedy, *Aufstieg und Fall der Grossen Mächte, ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt 1500-2000*, Frankfurt a M. 2000.

określenie celów- i sposobów zachowania aktorów; albowiem tylko ci aktorzy, których wzory racjonalizacji przynosiły absolutną lub względną, maksymalizację ich potencjałów polityczno-militarnych, stanowili dla siebie poważne zagrożenie. W ten sposób jednak dążenie do bezpieczeństwa, władzy i jej podstaw stawało się w zasadzie celem samym w sobie; nie dlatego, że każdy aktor tak się zachowywał, lecz dlatego, że strategie innych prowadziły do irrelewan- cji. Z tej relacji wynika koncepcja racjonalnego aktora, wyraźnie widoczna w znakomitej większości teorii politycznej.

Zawsze jednak istnieli ci „inni”, którzy, gdy spojrzeć na ich wskaźniki osiągnięć, podążali za mniej racjonalnymi celami. Gotowi do stosowania przemocy fundamentaliści, tacy jak Ósama bin Laden, nie są zjawiskiem nowym. To przecież fanatycy religijni próbowali na początku XVII w. wysadzić w powietrze króla Jakuba I wraz z całym parlamentem, tacy, też zamordowali Henryka IV, króla Francji. W tym ostatnim przypadku można też mówić o zamachowcy-samobójcy, albowiem jego skazanie na śmierć było pewne. Różnica sprowadza się do tego, że tamci aktorzy dysponowali tylko sztyletami lub w najlepszym wypadku beczkami z prochem

Relacje te się zmieniły - a wraz z nimi brane pod uwagę wzory racjonalizacji. Nie dotyczy to wyłącznie aktorów niebędących państwami. Największym kłopotem dla potęgi Stanów Zjednoczonych są obecnie Iran i Korea Północna - tak jak wcześniej Irak Saddama Husajna. Są to kraje, które ze względu na swoją niewielką konkurencyjność gospodarczą, technologiczną i militarną, jeszcze przed półwieczem nie stanowiłyby żadnego ryzyka. Towarzyszy temu utrata przewidywalności i zagrożenie, że teoretycznie dedukowane założenia dotyczące zachowania takiego aktora okażą się błędne. Nie dotyczy to bynajmniej tylko niepaństwowych organizacji terrorystycznych, jak Al-Kaida czy sekta Aum, lecz także pleonaksji Saddama Husajna, ' fimdamentalistycznych prądów wśród przywódców irańskich czy niepewności związanej z poczynaniami reżimu północnokoreańskiego.

Destrukcyjnymi siłami, które wiążą się z coraz łatwiejszym dostępem dc potencjału zniszczenia, nie dysponuje już, jak niegdyś, aktor zainteresowany maksymalizacją korzyści politycznej i ekonomicznej, lecz gotowe do użycia przemocy mniejszości. Siły te wykraczają daleko poza Irak i Afganistan. Są one w zasadniczym stopniu odpowiedzialne za fenomen *state failure*, którym dotknięta lub zagrożona jest znaczna część Afiki. Większość konfliktów zbrojnych ostatnich lat - czy miały one miejsce w Bośni, Ruandzie czy Liberii - tylko w ograniczonym zakresie można opisać pojęciami, takimi jak wojna domowa czy konflikt etniczny; albowiem sugerowałoby to hobbesowski stan wojny, w którym przeciwko sobie walczą całe narody lub grupy społeczne. Tymczasem są to najczęściej porównywalnie małe grupy stosujące przemoc, odpowiadające równocześnie za największe straty<sup>316</sup>.

Właśnie jednak dlatego owe siły destrukcyjne nie muszą, jak sądzi Van Cre- veld<sup>317</sup>, doprowadzić ostatecznie do naruszenia stabilności wszystkich państw. Przeciwno nim zwraca się bowiem przeciwna tendencja rozwiniętych społeczeństw - rosnąca awersja wobec przemocy, którą być może najlepiej opisać za pomocą teorii cywilizacji Norberta Eliasa<sup>318</sup>. Zgodnie z argumentacją Thomasa Burnetta, świat rozpada się na dwie strefy, które pozostają pod różnym wpływem obu tych tendencji. W świecie rozwiniętym istnieje

<sup>316</sup> J. Mueller, *The Remnants of War...*, s. 84 i nast.

<sup>317</sup> M. van Cre veld, *The Rise and Decline of the State*, Cambridge 1999.

<sup>318</sup> N. Elias, *Über denProzeß der Zivilisation*, 1.1-2, Frankfurt a. M. 2000.

strefa społeczeństw stabilnych i coraz bardziej powiązanych ze sobą w wyniku globalizacji, która oplata wszystkie duże centra gospodarcze i polityczne. Poza nią zaś, zwłaszcza w Afryce, na Bliskim i Dalekim Wschodzie oraz w Azji Południowej, istnieje strefa społeczeństw dysfunkcyjnych; w zasadniczym zakresie izolowanych od systemu powiązań pozostałego świata, które tkwią uwięzione w alternatywie gwałtownego rozpadu państwa lub despotycznego ucisku<sup>319</sup>. Najważniejsza linia frontu przyszłej polityki bezpieczeństwa nie będzie przebiegała pomiędzy wielkimi mocarstwami, lecz właśnie wzdłuż tej granicy.

Jeśli rozwiniętej części świata nie uda się eksportować stabilizacji poza tę granicę, to grozi jej import niestabilności. Obie strefy potrzebują różnych pryncypiów i reguł zachowania w zakresie polityki bezpieczeństwa. W świecie dysparytetów możliwość ekstrapolacji doświadczeń, wartości i norm pozostaje z natury ograniczona. Jak określa to Robert Cooper, postmodernistycznych standardów Europy nie da się zastosować w premodernistycznej rzeczywistości innych regionów<sup>320</sup>. Zastrzeżenie prawa interwencji lub nawet prewencyjnych akcji zbrojnych, które podtrzymują Stany Zjednoczone oraz, wyrażając to subtelniej, także Unia Europejska<sup>321</sup>, w Chinach czy Rosji stanowiłoby klęskę całego mechanizmu bezpieczeństwa. Ale niszczyielski potencjał rozwoju, który niewielkie stosujące przemoc mniejszości osiągnęły w niestabilnych społeczeństwach, w inaczej ustrukturyzowanych częściach świata może narzucić polityce bezpieczeństwa nowe zadanie, które trafnie opisuje angielskie sformułowanie *policing wars*<sup>322</sup>.

### ...i starzy aktorzy .



Niemniej zmiana wyzwań polityki bezpieczeństwa nie prowadzi wprost do tego, że konflikty międzypaństwowe natychmiast tracą swoje znaczenie. Zagrożenia eskalacją kryją się w różnicach interesów Chin i Ameryki, zwłaszcza w Cieśninie Tajwańskiej. W Europie obawy budzić będzie wzmocnienie się Rosji w połączeniu z rosnącą mocarstwową definicją własnych interesów. Kreml najwidoczniej dąży do tego, aby zrewidować pola utraty władzy i wpływów zwłaszcza z lat 90., a tym samym także zmienić międzynarodowe porozumienia, jak na przykład porozumienie ze Stambułu o wycofaniu swoich wojsk z Mołdowy i Gruzji.

W wyniku tego państwa europejskie mogą się spodziewać całego szeregu konfliktów z Moskwą/Porozumienie utrudnione będzie także dlatego, że mocarstwową strategią Kremla natrafia na politykę integracji przywiązaną w swej istocie do norm oraz operującą inną definicją bezpieczeństwa. Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa rosyjska polityka jest problematyczna głównie ze względu na jej oddziaływanie pośrednie: dostawy broni, transfer technologii i wsparcie dla państw niebezpiecznych, takich jak Iran, oraz ze względu na fakt, że raczej utrudnia ona niż wspiera rozwiązywanie konfliktów na Bałkanach, w Mołdawii czy na Kaukazie.

<sup>319</sup> T. P. M. Barnett, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, New York 2004.

<sup>320</sup> R. Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century*, London 2004, s. 55 inast.

<sup>321</sup> European Council, „European Strategy against the proliferation of WMD”, 12 XII 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st15708.en03.pdf>, s. 5; White House, „The National Security Strategy of the United States of America”, III 2006, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdt> s. 18.

<sup>322</sup> J. Mueller, *The Remnants of War...*, s. 141 inast. ;

Niemniej polityka rosyjska nie jest jednolita, składa się z wielowarstwowych motywacji i różnych graczy. Zaliczyć do nich trzeba także co najmniej względ na prądy nacjonalistyczne, zwłaszcza ich bezpośredni wpływ w kontekście aktualnych walk wyborczych. Dochodzi do tego cel - utrzymanie statusu mocarstwa. Zwłaszcza aparat bezpieczeństwa nadal wykorzystuje stare definicje wroga, ale także lęki społeczne i odciska zasadnicze piętno na postrzeganiu np. rozszerzenia NATO i UE na Wschód lub planów systemu obrony przeciwrakietowej.

Jednocześnie rosyjskie demonstracje siły nie powinny być przeceniane. Są one w pierwszej linii wynikiem kalkulacji psychologicznych, a nie militarnych. Kiedy Moskwa detonuje; największą bombę konwencjonalną świata' to jest to czysta demonstracja; z militarnego punktu widzenia bomba taka jest bowiem niemal zupełnie nieprzydatna. Kiedy w kontekście planów budowy systemu obrony przeciwrakietowej prezydent Putin przypomina o kryzysie kubańskim i rakietach Pershing, to ma to na celu przede wszystkim wzbudzenie niepokoju w kręgach europejskich, tak aby wywarły one wewnątrzpolityczny nacisk na swoje rządy. Także groźba wypowiedzenia traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie ma służyć budzeniu obaw,' ale ma sens jedynie wtedy, gdy Moskwa skalkulowała z wyprzedzeniem, że jej militarystyczne prężenie mięśni przestraszy państw członków NATO.

W dziedzinie bowiem konwencjonalnych sił zbrojnych Rosja rzeczywiście nie miałaby im wiele do przeciwstawienia. Z wyjątkiem kilku typów broni, dzisiejszy dystans technologiczny Rosji zwłaszcza w stosunku do USA należałoby liczyć Raczej w dziesięcioleciach niż w latach. Rosja zwiększyła wprawdzie znacząco swoje wydatki na obronę, jednakże rosyjski przemysł zbrojeniowy nadal posiada niewy- dajną strukturę<sup>322</sup>. W sytuacji konfliktu stosowniejszym środkiem nacisku mogłyby się okazać dostawy energii, przy czym wielostronna zależność producenta i odbiorcy będzie się dawała wykorzystać wyłącznie w takim zakresie, w jakim UE stworzy zintegrowany rynek energetyczny. W aspekcie militarnym jednak zagrożenie ze strony Rosji „ogranicza się” w pierwszej linii do arsenału nuklearnego.

---

die”,kwiecień2004,[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=1251](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=1251).

## Broń masowego rażenia i koncepcja odstraszenia ,

W ramach scenariuszy konfliktów asymetrycznych największe ryzyko związane jest oczywiście z bronią masowego rażenia. Nie dotyczy to tylko możliwości przejęcia takiej broni przez terrorystów, którzy nie mają oporów, by jej użyć. Także dla podmiotów państwowych broń masowego rażenia stanowi najbardziej efektywny środek równoważenia konwencjonalnej przewagi zachodnich sił zbrojnych, i to zarówno w ramach strategii defensywnych, jak i ofensywnych. Podczas gdy europejska strategia bezpieczeństwa za podstawową przyczynę dążeń do proliferacji i uważa przede wszystkim dylemat bezpieczeństwa<sup>323</sup>, to Stany Zjednoczone widzą w nich nie tyle potrzebę ochrony, co raczej zamiar wykorzystania *asymmetric, means, to strike what they perceive as our Achilles heel* - jak to określa Pentagon w swoim najnowszym raporcie na temat proliferacji z 2001 r.<sup>324</sup> Motywy kierujące poszczególnymi programami zbrojeń mogą jednakże pozostawać podobnie nieznanne, jak to miało miejsce w Iraku<sup>325</sup>.

Kenneth Waltz pisał, że dalsze rozprzestrzenianie broni jądrowej może przynieść efekt zapewniający pokój ze względu na jej potencjał odstraszący<sup>326</sup>. Odstraszanie nie może jednak dać gwarancji. Polega ono zarówno na gotowości do zmasowanego odwetu, jak też na woli uniknięcia eskalacji, której konsekwencją jest samozniszczenie. W przypadku obustronnego odstraszenia oba te założenia wklajają się jednak w sprzeczności. Jeśli priorytet ma przetrwanie, to racjonalny aktor będzie bezwarunkowo unikał eskalacji i w związku z tym pod żadnym pozorem nie urzeczywistni swojej groźby; to jednakże ponownie czyni go otwartym na atak; Problem ten spędzał sen z powiek strategów nuklearnych już podczas zimnej wojny<sup>327</sup>.

;) Wiarygodność odstraszenia uzależniona jest więc od irracjonalności możliwych reakcji i *vice versa* - nie jest kwestią racjonalności, lecz gotowości do ponie- , sienia ryzyka, czy dany aktor da się odstraszyć. Oddziaływanie polityki odstraszenia uzależnione jest nie tylko od potencjału przeciwnika, lecz także od jego oceny. Problemy z tym związane nie są wcale błahę. Ze względu na słabość swoich sił konwencjonalnych Moskwa przyjęła obecnie doktrynę militarną, która nie wyklucza już pierwszych uderzeń bronią nuklearną także w przypadku konwencjonalnych zagrożeń *nū* poziomie regionalnym. Rosyjskie manewry, które odbywały się na założeniu konfliktu z NATO, przewidywały scenariusz ograniczonego nuklearnego pierwszego uderzenia w amerykańskie bazy wojskowe<sup>328</sup>, w oczekiwaniu, że takie uderzenie

<sup>323</sup> European Council,<sup>1</sup> A Secure Europe in a better World..., s. 4.

<sup>41</sup> Office of the Secretary of Defense, „Proliferation: Threat and Response”, I 2001, <http://www.defenselink.mil/pubs/ptr20010110.pdf>, s. I, s. 3f. ,

<sup>325</sup> Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction, „Report to the President of the United States”, 31 III 2005, [http://www.wmd.gov/report/wmd\\_report.pdf](http://www.wmd.gov/report/wmd_report.pdf).

<sup>326</sup> K. N. Waltz, *More May be Better*, [w:] *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, red. D. S. Scoville, K. N. Waltz, London-New York 1995, s. 1—45.

<sup>4A</sup> E. Botome, *The Balance of Terror: Nuclear Weapons and the Illusion of Security*, Boston 1984, s. 59 i nast.

<sup>328</sup> N. Sokov, *Russia's Nuclear Doctrine*, „NTI Issue Brief VIII 2004”, [http://www.nti.org/e\\_research/e3\\_55a.html](http://www.nti.org/e_research/e3_55a.html).

ostrzegawcze doprowadziłyby do politycznego przełamania. W okresie zimnej wojny próbowano rozwiązywać takie problemy przez tworzenie mechanizmów reakcji, które miały zabezpieczać przed spekulacjami na temat indywidualnych decyzji.

Mechanizmów, tych nie da się zastosować w bardziej złożonym systemie mocarstw nuklearnych. W okresie zimnej wojny w trwającym dziesięciolecie procesie uczenia się, supermocarstwa wypracowały wspólne rozumienie polityki odstraszenia, które spoczywało na klarownych oczekiwaniach odnośnie do interesów i reakcji strony przeciwnej. Podobnej przewidywalności, przynajmniej w początkowym okresie, nie można oczekiwać pomiędzy nowymi mocarstwami nuklearnymi. Przedtem odstraszenie było bilateralne, skierowane bezpośrednio przeciwko drugiej stronie. W przypadku konfliktów z nowymi mocarstwami atomowymi, zaangażowanie państw zachodnich będzie miało raczej charakter pośredni, podobnie jak w przypadku irackiego ataku na Kuwejt w 1990 r. Wiąże się to ze znacznie większą niepewnością wobec reakcji strony przeciwnej, a więc także większym polem do spekulacji, a także brakiem przewidywalności. W ramach takich scenariuszy zachodnie mocarstwa ze względu na różnego rodzaju zahamowania narażają się na to, że raczej będą odstraszone, niż będą odstraszały.

Tak więc nie da się wprost przełożyć dotychczasowych doświadczeń polityki odstraszenia. Rozprzestrzenienie się broni masowego rażenia nie będzie stanowiło o większej stabilizacji, lecz grozi rosnącą niestabilnością. Posiadanie broni masowego rażenia jawi się mocarstwom porządkowym jako dostęp do konfliktów. Jeśli tworzą one lub zaostrzają scenariusze konfliktów, jak w przypadku Iranu, to ryzykują wywołaniem wyścigu proliferacyjnego. W przypadku wielu państw, które w przyszłości mogłyby dążyć do ich posiadania, także kontrola nad nimi staje pod znakiem zapytania - a tym samym rośnie zagrożenie; że broń masowego rażenia mogłaby dostać się w ręce aktorów niebędących państwami. A więc wraz z rozpowszechnianiem się broni masowego rażenia rośnie także prawdopodobieństwo, że zostanie ona użyta. Niemniej wydaje się, że do produkcji efektywnej broni masowego rażenia, ze względu na konieczny w tym celu nakład środków technicznych, w przewidywalnym czasie pozostaną zdolne wyłącznie państwa. Na tym jednak kończą się założenia dotyczące skutecznego zwalczania dążeń proliferacyjnych, przez kontrolę proliferacji i strategie antyproliferacyjne, których komponent odstraszący musi leżeć u podwalin samego dążenia do posiadania broni masowego rażenia.

### **Wnioski: polska i niemiecka polityka bezpieczeństwa w NATO i UE**

Wyzwania polityki bezpieczeństwa znajdują się na etapie redefiniowania i tworzenia od podstaw. Charakterystyczny dla tego etapu jest odwrót od konwencjonalnych wojskowych scenariuszy konfliktów w kierunku zagrożeń znacznie bardziej rozproszonych, sięgających od *low-intensity-conflicts* aż po apokaliptyczne scenariusze uwzględniające broń masowego rażenia. Bezpieczeństwo nie definiuje się już w pierwszym rzędzie międzypaństwowo, lecz w formie procesów wewnętrznych. Proces ten określany jest przez wypadkową bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego, a także rosnącej globalizacji zagrożeń.

Proces ten nie jest jednakże zakończony. Na wcześniejsze paradygmaty kon-

fliktów coraz bardziej nakładają się paradygmaty nowsze, wszakże ich nie zastępując. W zależności od aktora lub regionu, skonstatować należy raczej współistnienie problemów o różnej charakterystyce, co z drugiej strony wymaga równie zróżnicowanego podejścia. W porównaniu do militarnych konfrontacji minionych okresów, polityka bezpieczeństwa musi nie tylko być bardziej wielowymiarowa. Także wcześniejsza jedność polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa ulega coraz większemu rozluźnieniu. Ta druga, używając uproszczonej systematyki, porusza się w trzech sferach: po pierwsze, w pokrywającej się w znaczącym stopniu z OECD sferze państw wysoko rozwiniętych, które coraz bliżej ze sobą współpracują, nie zagrażają już sobie nawzajem, ale stoją przed wyzwaniem organizowania polityki bezpieczeństwa wobec innych regionów świata i między sobą; po drugie, w sferze stosunków międzypaństwowych, które nadal nacechowane są polityką mocarstwową i militarną, a których znaczącymi przykładami dla Europy, są Rosja i Iran; po trzecie, w częściowo przenikającej obie poprzednie sfery państw dysfunkcyjnych, które stanowią zagrożenie w mniejszym stopniu ze względu na konflikty międzypaństwowe, a bardziej konflikty wewnętrzne i transnarodowe.

Jednakże w obliczu globalizacji zagrożeń zanikają także różnice w obszarze interesów polityki bezpieczeństwa. W porównaniu z Niemcami, które jako „centralne mocarstwo” Europy<sup>329</sup> ma za sobą ponad 50 lat doświadczenia integracji w strukturach euroatlantycznych, dla kierunków polskiej polityki motywy geopolityczne odgrywają znacznie większą rolę. W wymiarze polityki zagranicznej wiąże się to z chęcią uniknięcia w ramach NATO i EU marginalizacji w stosunku do większych państw, w wymiarze polityki bezpieczeństwa zaś, ze względu na położenie na granicy zewnętrznej UE w bezpośrednim sąsiedztwie Ukrainy i Białorusi oraz pośrednim sąsiedztwie Rosji, wiąże się z tym zapewnienie sobie, możliwie ścisłego sojuszu z Zachodem, a zwłaszcza ze Stanami Zjednoczonymi. Odżyły przy tym częściowo reminiscencje polskiej historii pomiędzy Niemcami a Rosją- co było widoczne przy okazji sprawy rurociągu na dnie Bałtyku. Niemniej chodzi tu w zasadzie tylko o różne rozłożenie akcentów. W istocie Polska i Niemcy stoją dzisiaj przed tymi samymi wyzwaniami polityki bezpieczeństwa - i tylko wspólnie z innymi partnerami są w stanie im podołać.

Tymczasem zmiana i nowa złożoność wyzwań polityki bezpieczeństwa stanowią znaczące trudności w orientacji zarówno dla Niemiec, jak i dla Polski. W obu tych krajach brak jest bardziej kompleksowej strategii, czego nie rekompensuje bieżąca polityka zagraniczna. Brak ten polega na tym, że wprawdzie oba kraje integrują się w sferze pierwszej, nie mają jednak żadnych kompleksowych koncepcji podejścia do problemów charakterystycznych dla dwóch pozostałych sfer.

I tak na przykład polityka wobec Rosji - także pomiędzy oboma rządami - waha się zbyt często między dwoma ekstremami: po pierwsze, polityką dystansu, która zaniedbuje rosyjskie pojmowanie interesów i bezpieczeństwa na rzecz oczekiwań normatywnych i odmiennego rozumienia bezpieczeństwa, których artykulacja jednakże pojmowana jest przez Moskwę jedynie jako pretekst do forsowania innych interesów; a po drugie, polityką zrozumienia, która stawia na partnerstwo, a pomija jednak przeciwstawność interesów: i linie konfliktów. Zwłaszcza w okresie rządów Schrodera,

---

<sup>329</sup> H.-P. Schwarz, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 1994.

Polska i Niemcy odmiennie rozkładały te akcenty. W efekcie tego Zachód jako taki objawia się Rosji w wystarczający sposób jako przeciwnik, aby wyzwolić impulsy defensywne i zaostrzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej Moskwy, a jednocześnie (mentalną) słabość i niezdecydowanie, co tylko dodatkowo tę tendencję wzmacnia.

Wobec takiego kraju jak Iran możliwości są ograniczone choćby dlatego, że mimo wszystkich gróźb, które po stronie europejskiej wystosowuje głównie Paryż, Unia Europejska nie ma żadnych opcji militarnych. Obok działań dyplomatycznych i groźby sankcji, które dotychczas przynosiły niewielkie rezultaty, postawienie na obronę przeciwrakietową byłoby więc tylko działaniem reakcyjnym, by choćby czasowo zwiększyć ochronę. Fakt, że dla Polski i Czech budowa takich instalacji mogła być umotywowana również wzmocnieniem bilateralnej polityki sojuszu z USA także wobec Rosji, musiał jednak wzmocnić zastrzeżenia Moskwy - nawet jeśli rosyjska strategia odstraszenia nie jest przez to zagrożona.

i, Rosja ze swojej strony również może mieć za cel polityczne rozgrywanie swoimi groźbami obaw i lęków zachodniej opinii publicznej. Jednakże to, że Moskwa zapowiedziała wypowiedzenie traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie oraz nowe programy zbrojeniowe, ma sens tylko wtedy, gdy Kreml jest przekonany, że państwa-członkowie NATO nie są gotowe, by rozgrywać swoją miażdżącą przewagę poprzez dyspozycje militarne. Także te przykłady demonstrują wyjątkową wrażliwość społeczeństw „postheroicznych” na próby zastraszania. Pokazują jak pełne sprzeczności jest połączenie podstaw społecznej stabilizacji, cywilizacyjnej atrakcyjności i zdolności działania w wymiarze polityki bezpieczeństwa.

Podstawową determinantą politycznego stosunku zwłaszcza do działań zbrojnych są różne refleksje i odniesienia do własnych doświadczeń wojennych. Polska jako kraj, który musiał nieustannie stawiać czoło zagrożeniom z zewnątrz, ma w przeciwieństwie do Niemiec, pozytywny stosunek do własnej militarnej przeszłości<sup>330</sup>. Dla Niemiec bardziej charakterystyczne są poglądy, które własną, względnie europejską, tożsamość w polityce bezpieczeństwa opisują jako „siłę cywilną” czy „pokojową”<sup>331</sup>, które wprawdzie nie wykluczają całkiem środków militarnych, ale pojmują je jako sytuację wyjątkową w zestawieniu z instrumentami cywilnymi. Tak, jak poprzedni rząd federalny, także i obecny podnosi konieczność „poszerzonego” rozumienia bezpieczeństwa, które podkreśla znaczenie instrumentów cywilnych<sup>5</sup>: Charakterystyczne jest przy tym niedocenianie instrumentarium cywilnego jako takiego - co w założeniu nie jest kwestionowane ani przez innych partnerów europejskich, ani też w stosunkach transatlantyckich - lecz ich ważenie w stosunku do środków militarnych. co prowadzi o ich relatywizacji, zamiast pojmowania ich jako komplementarne. ■

Niemniej, nawet jeśli Niemcy artykułują pewne zastrzeżenia wyraźniej niż inni partnerzy, to dzielą z Polską podobną kulturę strategiczną, która panuje zresztą także w pozostałej części Europy. Temu stwierdzeniu nie przeczy też polskie zaangażowanie w Iraku. Badania, takie jak *transatlantic trends*, dokumentują, że w obu

---

<sup>330</sup> Zob.: K. Malinowski, *Europäische Sicherheitsstrategien. Deutschland und Polen*, „Weltrends” 2006, nr 50, s. 41-54.

<sup>331</sup> H.-G. Ehrhart, *Die EU und das Leitbild „Friedensmacht”*. Außen- und sicherheitspolitische Konzepte nach dem Irak-Krieg, [w:] *Transatlantische Beziehungen. Sicherheit, Wirtschaft, Öffentlichkeit*, red. T. Jäger, A. Höse, K. Oppermann, Wiesbaden 2005, s. 87-99.

krajach panuje zbieżna wrażliwość wobec misji wojskowych<sup>52</sup>. Ostatecznie to nie pozytywne czy negatywne spojrzenie na kwestie militarne, lecz „postheroiczne” zastrzeżenie wobec ofiary stanowi w tym wymiarze podstawową determinantę polityki bezpieczeństwa.

Zapewne najlepszym przykładem sukcesów cywilnej polityki bezpieczeństwa jest proces integracji europejskiej. I to nie dlatego, że zapobiegł on wojnom między państwowym, ale dlatego, iż ujedynolicił reguły i stworzył szanse, a dzięki temu eksportował stabilność. Siła polityki bezpieczeństwa UE tkwi głównie w społecznych, politycznych i gospodarczych warunkach ramowych, którymi poszerzająca się UE obejmuje coraz większą część Europy. Dlatego właśnie Polska słusznie angażuje się w przyszłe poszerzenie UE, zwłaszcza o Ukrainę. Skuteczność tej polityki i instrumentarium cywilnego stanowiącego jej podstawę jest jednak w znacznej mierze uzależniona od geograficznych granic możliwego poszerzenia Unii Europejskiej. Dlatego też trzeba powiedzieć, że ze względu na brak bezpośrednich perspektyw na wstąpienie do UE, jej polityka dobrego sąsiedztwa w Europie wschodniej została w tyle, nie wspominając już o braku postępów w południowej części basenu Morza Śródziemnego.

Skoro bezpieczeństwo w coraz mniejszym stopniu zależy od zdolności do obrony i odstraszania, a coraz bardziej od wewnętrznego rozwoju społecznego, to także polityka bezpieczeństwa nie tylko musi być kształtowana o wiele szerzej niż w ramach podstawowej orientacji militarnej minionych okresów, musi także być o wiele 'aktywniejsza, również w jej składniku militarnym. Wynika to z faktu, że potrzeba coraz mniej zasobów osobowych i materialnych, aby aktor osiągnął potencjał siły, dzięki któremu może zagrozić stabilności całych społeczeństw i stanowić w ten sposób bezpośrednie lub pośrednie zagrożenie. Porównywalnie nowym zjawiskiem w misjach militarnych stanie się jednak to, że celowość ich zastosowania będzie miała charakter substrategiczny. Właściwy cel będzie możliwy do osiągnięcia; wyr łącznie w drodze cywilnej budowy. Ta jednakże będzie w wielu przypadkach zakładała militarne zaplecze.

Wymaga to ukierunkowania sił zbrojnych na misje zamorskie, zdolność przetrwania oraz na zadania na pograniczu działań bojowych i policyjnych. Największy deficyt polityki bezpieczeństwa zarówno w Polsce/jak i w Niemczech, leży w obszarze wojskowym. Przyczyną tego jest nie tylko fakt, że wydatki na wojsko w obu tych krajach znajdują się w grupie najniższych pośród krajów NATO, lecz także struktura ich budżetów, w których wydatki personalne zajmują pozycję ponadproporcjonalną; Ponadto w obu przypadkach musi dopiero nastąpić przejście od armii z poboru do armii zawodowej - w dłuższej lub krótszej perspektywie.

W europejskiej strategii bezpieczeństwa największy deficyt UE ujmuje postulat: „We need to develop a strategic culture that fosters early, rapid, and when necessary, robust intervention”<sup>332</sup>. W tym kontekście zmiana scenariuszy konfliktów i perspektywy zagrożeń, także w Niemczech i w Polsce, będzie wymagała znaczącego wysiłku w ich dopasowaniu. Zmiana ta nie tylko przewartościowała większość doświadczeń, które oba te kraje wcześniej zebrały w konfliktach zbrojnych w Europie.

- Doprowadziła także do zaniku zdolności pojedynczych państw europejskich do samodzielnego działania tak w zakresie polityki bezpieczeństwa, jak i w zakresie militarnym. Tym bardziej potrzebują one integracji w strukturach UE oraz NATO. Integracja nie jest już jednak celem samym w sobie, będzie musiała służyć stworzeniu nowej zdolności działania.

Rządy obu krajów zgadzają się w tym, że NATO, a zatem także sojusz ze Stanami Zjednoczonymi, pozostanie „najsilniejszą kotwicą” ich polityki bezpieczeństwa, jak to ujęto w Białej Księdze z 2006 r.<sup>333</sup> Obawy, że Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony miałyby zostać swego rodzaju alternatywą dla Sojuszu, jak to mogło wyglądać po kryzysie irackim, znikają w perspektywie niewystarczającego potencjału państw-członków UE. Dalszy rozwój Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony może tymczasowo służyć rozwinięciu ograniczonej zdolności do działania w dziedzinie polityki bezpieczeństwa w takich przypadkach, w których Sojusz, a zwłaszcza USA, nie chcą się angażować. Przeszkodą są tu w mniejszym stopniu struktury dowódcze, zwłaszcza od kiedy w wyniku umowy „Berlin Plus” UE może sięgać do zasobów NATO - lecz bardziej militarne potencjały państw członkowskich.

Globalizacja zagrożeń będzie raczej pogłębiała uzależnienie polityki bezpieczeństwa od Stanów Zjednoczonych. Jednocześnie wątpliwe jest, by NATO odgrywało w przyszłości silniejszą rolę polityczną, czego zasadniczo oczekuje także Berlin i zapewniało w ten sposób wpływ na USA. Bardziej prawdopodobne jest, że NATO ograniczy się w pierwszej linii do sojuszu defensywnego.

W tym kontekście jednakże Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony musi uzyskać dla Polski nowe znaczenie, ponieważ stanowi ona właściwą alternatywę dla silniej narodowo zorientowanej polityki bezpieczeństwa krajów europejskich, w tym także Niemiec.

Rozpoznanie to prowadzi ostatecznie do ambiwalentnych wniosków. Z jednej strony zarówno polska, jak i niemiecka polityka wykazuje; znaczące strategiczne deficyty w dostosowaniu się do zmieniającego się otoczenia. Z drugiej jednak strony,

<sup>332</sup> European Council, „A Secure Europe in a better World”..., s. 11.

<sup>333</sup> „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands...”, s. 9.

pomimo irytacji towarzyszącej wydarzeniom ostatnich lat panują korzystne warunki; dla konstruktywnej współpracy polsko-niemieckiej w ramach Unii Europejskiej i NATO.

## I Krakowskie j Studia Międzynarodowe

**Adam Sokołowski**

### **WSPÓLPRACA WOJSKOWA POLSKI, NIEMIEC I DANII W RAMACH NATO NA PRZYKŁADZIE WIELONARODOWEGO KORPUSU PÓŁNOCNO- WSCHODNIEGO W SZCZECINIE (1999-2007)\***

#### Wprowadzenie

12 marca 1999 r. Polska, Czechy i Węgry stały się nowymi członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego. Przyjęcie naszego państwa do NATO i wejście do Unii Europejskiej uważane były w latach 90. ubiegłego wieku za najważniejszy, strategiczny cel polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Sukces tych dwóch kierunków działania stanowił dla naszego kraju symboliczne zwieńczenie długiej drogi do wolności, przynosił też realne korzyści w postaci objęcia Polski sojuszniczą obroną, gwarancjami bezpieczeństwa i włączenia naszych obywateli do strefy stabilności i dobrobytu w Europie. Kilka miesięcy po tym, jak polska flaga zawisła przed Kwaterą Główną NATO w Brukseli, tj; 18 września 1999 r., zaczęła funkcjonować nowa jednostka wojskowa złożona z oddziałów z Polski, Niemiec i Danii, pod nazwą Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni (*Multinational Corps Northeast* - MNC NE) z siedzibą w Szczecinie<sup>334</sup>.

---

<sup>334</sup> Dotychczas w Polsce na temat Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego opublikowano niewiele prac; należy tu wymienić: H. Bogusławska, A. Konieczka, *Współpraca polityczno-wojskowa w ramach Trójkąta Weimarskiego i trójkąta Polska-Niemcy-Dania*, „Analizy - Syntezy - Fakty - Opinie” 1998, nr 65, s. 18—34; *Obrona Narodowa 2001 / The National Defence 2001*, Biuro Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej.

Sojusz Północnoatlantycki po szczytach w Waszyngtonie (1999), Pradze (2002), Istambule (2004) i Rydze (2006) znajduje się nadal w fazie transformacji i dąży do ponownego zdefiniowania swojego miejsca i roli w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. Państwa należące do poszerzonego NATO i powiększonej Unii Europejskiej muszą wypracować wspólną linię działania na rzecz skutecznego rozwiązywania takich problemów globalnych, jak: terroryzm międzynarodowy, konflikty i kryzysy lokalne, niekontrolowane migracje, proliferacja broni masowego rażenia oraz zorganizowana przestępczość. Nie bez znaczenia jest tu kwestia przywrócenia na początku XXI w. właściwych relacji NATO-UE oraz Europa-Stany Zjednoczone. W poprzednich latach Polska i Niemcy zajmowały bowiem odmienne stanowiska wobec więzi transatlantyckich i europejskich. Wynikało to z wielu przyczyn, w tym m.in. z konieczności ochrony własnych interesów narodowych, jak i z różnego spojrzenia na kwestie historyczne oraz kreowania bieżącej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Powodem tego była ponadto utrzymująca się asymetria partnerstwa związana z różnicami w kulturze bezpieczeństwa narodowego, stopniu zaawansowania członkostwa w NATO i UE oraz stanie wyposażenia sił zbrojnych i gotowością do brania przez nie udziału w wojskowych misjach zagranicznych. Obecnie, po zmianie rządów w Niemczech (2005) i Polsce (2007), możliwe staje się tworzenie nowej jakości w stosunkach polsko-niemieckich. Można postawić tu tezę, że funkcjonowanie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego, z udziałem Polski i Niemiec oraz komponentu wojskowego Królestwa Danii, w istotny sposób przyczynia się do budowy między RP i RFN właściwych relacji polityczno-wojskowych w duchu zaufania i sojuszniczej współpracy<sup>335</sup>.

W artykule tym zostały opisane i przeanalizowane następujące kwestie: nawiązanie i rozwój współpracy wojskowej między Polską, Niemcami i Danią po 1989 r.; działania na rzecz powołania Korpusu Bałtyckiego; podstawy prawne funkcjonowania Korpusu; inauguracja Korpusu w 1999 r.; struktura Korpusu na przełomie XX i XXI w.; rozwój organizacyjny Korpusu na początku XXI w.; stanowisko NATO, Polski, Niemiec i Danii wobec terroryzmu międzynarodowego po 11 września 2001 r.; Korpus

---

Warszawa 2000, s. 103-110; C. Kącki, *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003, s. 114-123; M. Żurek, *Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód jako element zewnętrznego bezpieczeństwa Polski*, [w:] *Wizje Unii Europejskiej. Przyszłość wspólnej Europy*, red. M. Żurek, Szczecin 2003, s. 159-163; G. Ciechanowski, *Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód w Szczecinie*^ *Polityka otwartych koszar i jej rezultaty*, [w:] *Edukacja w społeczeństwie „ryzyka”*. *Bezpieczeństwo jako wartość*, red. M. Gwoździecka-Piotrowska, A. Zduniak, t. 2: *Edukacja XXI wieku*, Poznań 2007, s. 404-411. W Niemczech w zakresie tej tematyki na uwagę zasługują dwie prace prof. dr. Svena B. Gareis a, *Conditions of Military Multinationality. The Multinational Corps North-east in Szczecin*, [współaut. P. Bach, A. Kołodziejczyk et al.], Strausberg 2003; *Militärkulturen und Multinationalität. Das Multinationale Korps Nordost in Stettin*, [współaut. U. vom Hagen], Opladen 2004. Więcej informacji na internetowych stronach Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego (w j. angielskim): [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl).

1 ;;;<sup>2</sup> Szerzej zob.: *Trudny dialog. Polsko-niemiecka wspólnota interesów w zjednoczonej Europie*, red. K. Malinowski, M. Mildenerger, „Prace Instytutu Zachodniego” 2001, nr 68; *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, red. K. Malinowski, Poznań 2003; *Polska-Niemcy. Tożsamości i kryteria bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich / Deutschland-Polen. Kollektive Identitäten und Sicherheitskriterien in den transatlantischen Beziehungen*, red. S. Dębski, T. Jaskułowski, Warszawa 2005; K. M i s z c z a κ, *Niemcy i Polska wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 1; *Polska i Republika Federalna Niemiec w procesie integracji europejskiej*, red. S. Sulowski, Warszawa 2007. -

a sprawa interwencji militarnej w Iraku w 2003 r.; Korpus w strukturze Sił NATO; udział żołnierzy Korpusu w misji ISAF w Afganistanie w 2007 r. oraz znaczenie Korpusu dla stosunków polsko-niemieckich w XXI w.

Nawiązanie i rozwój współpracy wojskowej między Polską, Niemcami i Danią po 1989 r.

Podpisanie w 1998 r. konwencji między rządami Polski, Niemiec i Danii o utworzeniu Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego z siedzibą w Szczecinie oraz rozpoczęcie przez niego funkcjonowania w 1999 r., nie byłoby możliwe bez wcześniejszego nawiązania oraz intensyfikacji współpracy między tymi państwami. Podstawą były tu jednakże, co należy szczególnie podkreślić, kontakty wojskowe, między Polską i Republiką Federalną, stopniowo rozwijające się od chwili zjednoczenia Niemiec 3 października 1990 r. Początkowo warunki tej współpracy były trudne, ponieważ między partnerami występowały bariery historyczne i mentalne. Niemcy należały do NATO, nadal jeszcze istniał Układ Warszawski, a na terytorium Polski i nowych landów RFN stacjonowały wojska byłej Armii Radzieckiej. W latach 1990-1993 poprzez rozmowy na szczeblu ministerialnym oraz pierwsze spotkania oficerów i żołnierzy, ocieplał się jednakże klimat dla rozwoju przyszłej współpracy dwu- i wielostronnej. Od 25 do 27 stycznia 1993 r. przebywała w Bonn oficjalna delegacja Ministerstwa Obrony RP. W trakcie tej wizyty, 25 stycznia 1993 r. podpisano porozumienie o współpracy w dziedzinie wojskowej między RP a RFN. Rok później został wdrożony w życie program Partnerstwo dla Pokoju (*Partnership for Peace* - PfP). Sojusz Północnoatlantycki przyjął go w Brukseli 11 stycznia 1994 r., a 25 kwietnia 1994 r. minister obrony narodowej Piotr Kołodziejczyk złożył w Kwaterze Główniej NATO polskie dokumenty dotyczące udziału w programie PfP. Polska formalnie przystąpiła do niego 5 lipca 1994 r.

1 września 1994 r. w Gdyni, w 55. rocznicę wybuchu II wojny światowej, doszło do historycznego spotkania generała Tadeusza Wileckiego - szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego z generałem Klausem Naumannem - ówczesnym Generalnym Inspektorem Bundeswehry. Podpisano wtedy Porozumienie o współpracy patronackiej między Siłami Zbrojnymi RP i RFN, co miało ogromny wpływ zwłaszcza na intensyfikację współpracy przygranicznej. Pierwsza umowa o partnerstwie jednostek wojskowych została podpisana już 13 września 1994 r. pomiędzy polską 12. Dywizją Zmechanizowaną ze Szczecina i VIII Okręgiem Wojskowym oraz 14. Dywizją Grenadierów Pancernych z Neubrandenburga. Należy zauważyć, że były to wysokiej klasy jednostki, które potem zostały wyznaczone w skład Korpusu. Już w pierwszej połowie 1994 r. do współpracy między Polską a Niemcami dołączyli reprezentanci sił zbrojnych Królestwa Danii. W ramach programu PfP możliwe stało się przygotowanie i realizacja trójstronnych ćwiczeń wojskowych z udziałem wymienionych państw. Odbyły się one od września do października 1994 r., zarówno na morzu (*Cooperative Bridge, Passex*), jak i na lądzie (*Carbon GAP, Tatry 94*). W następnych latach liczba ćwiczeń powiększyła się o kolejne polsko-niemiecko-duńskie manewry: *Baltic Cooperation, Baltic Endeavour, Baltic Triangle* i *Open Spirit*.

## Działania na rzecz powołania Korpusu Bałtyckiego

Trójstronna współpraca została zinstytucjonalizowana przez ministrów obrony Polski, Niemiec i Danii 17 sierpnia 1995 r. podczas spotkania na wyspie Aeroe (Dania), gdy perspektywa wejścia naszego kraju do Sojuszu Północnoatlantyckiego była jeszcze dość odległa. W zawartym wówczas. Porozumieniu o współpracy wojskowej, nikt wtedy jeszcze nie wspominał o Wspólnym związku taktycznym, a jedynie o zacieśnianiu współpracy w regionie Morza Bałtyckiego. Pomysł sformowania Korpusu powstał nieco później, gdy bliżej zaczęły współpracować trzy narodowe dywizje: polska 12. Dywizja Zmechanizowana im. Księcia Bolesława Krzywoustego ze Szczecina (12 tys. żołnierzy), niemiecka 14. Dywizja Grenadierów Pancernych „Hanza” z Neu- brandenburga (19 tys. żołnierzy) i duńska Jutlandzka Dywizja Zmechanizowana z Fredericji (18 tys. żołnierzy). Ich dowódcy oraz ministrowie obrony trzech państw, podczas spotkania 20-22 sierpnia 1996 r. na wyspie Rugia (Niemcy), wystąpili z pomysłem koordynacji działań, ale już na wyższym szczeblu. Pomysłodawcą utworzenia Korpusu była Dania, a jego koncepcja ulegała stopniowej ewolucji wraz z klarowaniem się stanowiska 16: państw NATO w kwestii rozszerzenia Sojuszu na Wschód. W miarę, jak rozwijał się ten proces, Korpus przestał być tylko i wyłącznie hasłem politycznym. Zaczęto kłaść coraz większy nacisk głównie na stronę wojskową tej inicjatywy. Prace organizacyjne nabrały tempa, gdy stało się jasne, że w niedługim czasie polska flaga zawiśnie przed Kwaterą Główną NATO w Brukseli<sup>336</sup>.

W 1997 r. działania na rzecz utworzenia nowej formacji, pod nazwą Bałtycki Korpus Pokoju, nabrały tempa. 6-8 maja 1997 r. odbyło się spotkanie w Skageri (Dania) ministrów obrony Niemiec - Volkera Riihe, Polski - Stanisława Dobrzańskiego oraz Danii - Hansa Haekkerupa. Do rozmów na temat bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego zaproszono ponadto delegacje resortów obrony z Litwy, Łotwy i Estonii. Informację o planach utworzenia Korpusu ogłoszono w trakcie kolejnego spotkania ministrów obrony tych państw w ośrodku MON nad jeziorem Omulew (Polska) 29-31 sierpnia 1997 r. Nastąpiło to miesiąc po szczycie NATO w Madrycie, na który zaproszono władze Polski, Czech i Węgier do rozmów na temat członkostwa w Sojuszu. Wtedy też został powołany Trójstronny Zespół Roboczy, którego zadaniem było opracowanie zasad utworzenia w 1999 r., po przewidywanym wstąpieniu Polski do NATO, związku operacyjnego pod nową już nazwą - Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni (*Multinational Corps Northeast - MNCNE*)<sup>337</sup>.

Podczas spotkania ministrów obrony w Skagen uzgodniono, że integracja wojskowa począwszy od połowy 1997 r. obejmie nie tylko jednostki lądowe, ale także siły morskie i lotnictwo. 28 października 1997 r. w Greifswaldzie (Niemcy) ministrowie obrony, Polski, Niemiec i Danii podpisali porozumienie o współpracy partnerskiej między, wymienionymi wyżej dywizjami, wchodzącymi w skład poszczególnych narodowych sił lądowych. Kilka miesięcy później, 16 kwietnia 1998 r. ministrowie ci podjęli także decyzję o utworzeniu Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego z siedzibą w Szczecinie. W przyszłości w jego skład miały wejść, poza trzema dywizjami, jednostki logistyczne i wspomagania. Każda ze stron zobowiązana została

---

<sup>1</sup> *Ibidem*, s. 26-30.

■.\* M. Stankiewicz, *NA TO w Szczecinie. Powstał polsko-duńsko-niemiecki korpus wojskowy*, „Gazeta

ponadto do wydzielenia po jednym batalionie łączności do Brygady Wsparcia Dowodzenia<sup>338</sup>. - ■

■ v.-v7-5.września.;1998-r. została sporządzona w Szczecinie, licząca 21 artykułów, konwencja między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Królestwa Danii i Rządem Republiki Federalnej Niemiec, dotycząca Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego. Wejście w życie tej formy integracji wojskowej wszystkie strony przyjęły z dużym zadowoleniem. Z formalnego punktu widzenia dowództwo Korpusu nie miało być jednak strukturą NATO. Nieoficjalnie wiadomo było, że stało się tak dlatego, aby nie drażnić Rosjan. Zgodnie bowiem z kartą NATO-Rosja z 1997 r., Sojusz zobowiązał się, że na terenie nowych państw członkowskich nie będzie umieszczał baz i większych zgrupowań wojsk. Rosja kilkakrotnie protestowała przeciwko powołaniu nowego dowództwa z siedzibą w Szczecinie, które, jej zdaniem, istotnie mogło zmienić układ militarny w basenie Morza Bałtyckiego<sup>339</sup>.

#### Podstawy prawne funkcjonowania Korpusu

W myśl artykułu 1., celem wymienionej powyżej konwencji jest określenie zakresu odpowiedzialności umawiających się Stron, zasad organizacji i współpracy w ramach Korpusu oraz statutu jego Kwatery Głównej<sup>340</sup>. W artykule 3. zostały określone zadania i misje Korpusu. Zgodnie z konstytucjami narodowymi oraz z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych, jak również decyzjami podjętymi przez właściwe organy państw uczestniczących, do zadań Korpusu należy:

- a) planowanie i działanie na rzecz wspólnych celów obronnych zgodnie z artykułem 5. Traktatu Północnoatlantyckiego,
- b) wnoszenie wkładu przez swoją Kwaterę Główną w wielonarodowe operacje mające na celu rozwiązywanie sytuacji kryzysowych, łącznie z misjami pokojowymi prowadzonymi w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego bądź innych regionalnych porozumień na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, jak np. Dowództwo; Sił Lądowych w Połączonych Siłach do Zadań Specjalnych lub Dowództwo Wojsk; operacje te mogą być- przeprowadzane wraz z wojskami podległymi lub oddelegowanymi do Korpusu do tych Celów,
- c) planowanie i przygotowywanie przez swą Kwaterę Główną, a: na wezwanie - również prowadzenie misji humanitarnych i ratowniczych, łącznie z misjami realizowanymi w czasie klęsk żywiołowych. Korpus miał być podporządkowany NATO i jako taki, miał zostać w pierwszej kolejności wcielony do Sojusznicych Sił Obszaru Cieśnin Bałtyku (BALTAP)/Połączonego Dowództwa, Północno-Wschodniego (JHQ NE) w celu wspólnego szkolenia i ćwiczeń. Korpus mógł być wykorzystywany przez inne odpowiednie organizacje po każdorazowym uprzednim uzgodnieniu przez właściwe organy państwowe. Należy podkreślić, iż narodowe wkłady do Korpusu miały być również dostępne do wykorzystania przy realizacji poszczególnych celów

Wyborcza", 7 IX 1998; B. Onichimowski, *Ministrowie obrony powołują Szczeciński Korpus*, „Głos Szczeciński”, 5-6 IX 1998, idem, *Szczeciński Korpus powołany*, „Głos Szczeciński”, 7 IX 1998.

<sup>340</sup> „Konwencja zawarta pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Królestwa Danii oraz Rządem Republiki Federalnej Niemiec, dotycząca Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego, sporządzona została w Szczecinie dnia 5 IX 1998 r”, Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 259.

narodowych<sup>10</sup>.

W artykule 4. zdefiniowano strukturę organizacyjną Korpusu; miał on składać się z:

- a) wielonarodowej Kwatery Głównej, tzn. Sztabu Korpusu, w tym wielonarodowego plutonu Centrum Systemów Łączności i Informacji oraz kompanii przy. Kwaterze Głównej, zapewnionych przez Polskę,
- b) wielonarodowej Brygady Wspomagania Dowodzenia przy Kwaterze Głównej, zintegrowanej w czasie pokoju z głównym zespołem Sztabu Korpusu (G6),
- c) innych wkładów narodowych wyznaczonych do Korpusu zgodnie z Porozumieniem lub udostępnianych Korpusowi przez umawiające się Strony w poszczególnych przypadkach. Korpus miał być wspomagany przez wspólnie z nim stacjonujące Centrum koordynacji Działań Powietrznych. Wkłady narodowe do, Kwatery Głównej miały być wspierane przez narodowe oddziały wspomagające<sup>1</sup>

W artykule 5. zapisano, że język angielski będzie oficjalnym językiem roboczym Korpusu. W artykule 6. stwierdza się, iż postanowienia umowy zawartej pomiędzy stronami Traktatu Północnoatlantyckiego, dotyczącej statusu ich sił zbrojnych (NATO SOFA), będą mieć zastosowanie do Kwatery Głównej oraz do jej personelu wojskowego i cywilnego, a także do członków ich rodzin. Pozostałe artykuły konwencji (7-21) dotyczą: wypłaty roszczeń; zwolnień podatkowych; rachunków bankowych; wielonarodowego budżetu; zdolności do zawierania umów; nietykalności dokumentów służbowych; nietykalności siedziby; łączności; usług pocztowych; transportu oraz pojazdów; bezpieczeństwa danych; ochrony danych osobowych; rozstrzygania sporów; możliwości przystąpienia do niniejszej konwencji innych państw - stron Traktatu Północnoatlantyckiego na podstawie , zaproszenia umawiających się Stron na uzgodnionych szczegółowych warunkach; a także wejścia konwencji w życie, rejestracji w ONZ, poprawek i przeglądu konwencji. Konwencję podpisali z upoważnienia swoich rządów: ze strony polskiej - Onyszkiewicz, duńskiej - Haekkerup, niemieckiej - Rtihe i Bauch. Konwencja w Polsce weszła w życie 23 września 1999 r. poprzez publikację w Dzienniku Ustaw RP<sup>341</sup>.

Polska ratyfikowała konwencję 3 września 1999 r., Dania -15 kwietnia 2000 r., natomiast Niemcy - 13 października 2000 r. Na podstawie artykułu 1. konwencji zostały zawarte kolejne porozumienia, regulujące kwestie związane z funkcjonowaniem Korpusu, w tym m.in. Porozumienie między Ministerstwem Obrony Królestwa Danii, Ministerstwem Obrony RFN i Ministerstwem Obrony Narodowej RP dotyczące działalności Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego. Zostało ono podpisane przez ministrów trzech państw na Zamku Książąt Pomorskich w dniu inauguracji Korpusu, tj. 18 września 1999 r.; a nabrało mocy prawnej po wejściu w życie owej konwencji<sup>342</sup>.

### **Inauguracja Korpusu w Szczecinie w 1999 r.**

Uroczysta inauguracja Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego miała miejsce 18 września 1999 r. w Szczecinie na Wałach Chrobrego. W ceremonii wziął

C<sup>1</sup>. <sup>12</sup>*Ibidem*.

<sup>342</sup> C. Kaćki, *op. cit.*, s.115-116; MNCNE — *Foundation Documents: Multinational Corps Northeast Convention, Multinational Corps Northeast Agreement*, [VAvw.mncne.pl](http://VAvw.mncne.pl) (27 X 2007).

udział Aleksander Kwaśniewski, prezydent RP a zarazem zwierzchnik Sił Zbrojnych. W swoim przemówieniu powiedział m.in.:

Inaugurujemy działanie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w nowym składzie i w nowej siedzibie dowództwa. Ma to dla Polski i NATO ogromne znaczenie. Znaczenie praktyczne, bo . wzmocniona została północno-wschodnia flanką sił Sojuszu. I symboliczne, bo stanowi dowód *zasypany*, wania historycznych podziałów. Polska, Niemcy i Dania są dzisiaj sojusznikami. Bezpieczeństwo własne traktują jako część bezpieczeństwa kontynentu. To powód do dumy i satysfakcji dla tych wszystkich, którzy ten sojusz budowali i budują<sup>343</sup>.

Na uroczystość przybyli ministrowie obrony Polski - Onyszkiewicz, Niemiec - Scharping i Danii - Haekkerup, oraz przedstawiciele sił zbrojnych państw-stron konwencji z 1998 r. W swoich przemówieniach podkreślali oni, że Korpus jest to: poligon doświadczalny w procesie dostosowywania się Wojska Polskiego do struktur NATO; dowód historycznych przemian w Europie; symbol bezpieczeństwa i stabilności w Europie, mający służyć integracji, a nie izolacji poszczególnych państw.-Podniosłego nastroju, optymizmu Polaków, Niemców; i Duńczyków oraz zadowolenia z faktu powołania tej unikatowej w skali całego kraju formacji nie popsła nawet pogoda, gdyż uroczystość przebiegała w ulewnym deszczu<sup>344</sup>.

Na miejsce lokalizacji dowództwa Korpusu nieprzypadkowo wybrano Szczecin. Jest to bowiem duże miasto portowe z tradycjami, należące do tzw. Europy Bałtyckiej, posiadające strategiczne położenie, dobrą infrastrukturę i stanowiące ważny węzeł komunikacyjny. Atutem Szczecina była ponadto możliwość wykorzystania na potrzeby Korpusu obiektów koszarowych przy ul. Łukasińskiego. W 1999 r. zgodnie z wcześniej ustalonym planem, siedzibą MNC NE stały się odremontowane koszary tzw. i Baltic Barracks. Należy; zaznaczyć, że budynki te oddano ■ do użytku jeszcze w 1935 r. i do końca II wojny światowej zajmował je Wehrmacht, a następnie, jeszcze w 1945 r., kompleks przejęło Wojsko Polskie. Fakt ten można uznać za pewien historyczny symbol polsko-niemieckiej współpracy politycznej i wojskowej<sup>345</sup> ;

Korpus przejął barwy rozwiązanego 29 kwietnia 1999 r. niemiecko-duńskiego Dowództwa Sił Lądowych Szlezewiku-Holsztynu i Jutlandii (LANDJUT) z siedzibą w Rendsburgu. Stało się ono podstawą i wzorcem do formowania nowej wielonarodowej jednostki. Znakiem Korpusu jest tarcza z gryfem w środku, na ciemnoniebieskim tle z trzema mieczami i falami. Poszczególne elementy tego znaku związane są z określoną symboliką: tarcza to element uzbrojenia służący do obrony, ciemnoniebieskie tło - nawiązanie do koloru flagi NATO, gryf- odwołanie do herbu Szczecina, trzy miecze- państwa założycielskie Korpusu i ich siły zbrojne, a trzy fale — Bałtyk i cieśniny duńskie<sup>346</sup>.

## Struktura Korpusu na przełomie XX i XXI w. ;

<sup>343</sup> Wystąpienie prezydenta RP, Aleksandra Kwaśniewskiego podczas uroczystej inauguracji Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego, Szczecin, 18IX 1999, [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl) (5 XII2004).

REM, *Do NATO marsz. Inauguracja wielonarodowego korpusu*, „Gazeta Wyborcza”, 18IX 1999; B. Oni- chiriowski, *Witamy, powitamy Karpia*, „Głos Szczeciński”, 18 IX 1999; M. Stankiewicz, *Korpus ochrzczo- ny*, „Rzeczpospolita”, 20 IX 1999, M. Rembas, *Toast za korpus*, „Gazeta Wyborcza”, 20 IX 1999, B. Łuszczynski, *Wielonarodowy szczeciński. Korpus bezpieczeństwa i stabilności*, „Głos Szczeciński”, 20IX 1999.

■ <sup>16</sup> MNC NE - *The Baltic Barracks*, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

<sup>346</sup> MNC NE - *The crest of Multinational Corps Northeast*, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

Od samego początku funkcjonowania Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego' stanowiska jego dowódcy (*Commander*), zastępcy dowódcy (*Deputy Commander*) i szefa sztabu (*Chief of Staff*) są obsadzone przez poszczególne państwa na zasadzie rotacji, a kadencja na danym stanowisku powinna trwać trzy lata. Pierwszym dowódcą Korpusu został duński generał Henrik Ekman, wcześniej dowodzący LANDJUT. Zastępcą został Polak, najpierw generał dywizji Edward Pietrzyk - późniejszy dowódca Wojsk Lądowych, a następnie generał brygady Zdzisław Goral. Na szefa sztabu wyznaczono niemieckiego generała, Hansa Joachima Sachaua. Na podkreślenie zasługuje fakt, że Korpus jest unikatową na skalę europejską formacją wojskową. Fenomen polega na tym, że we wszystkich wydziałach sztabu; tj. pionach funkcyjnych, pracują zespoły polsko-niemiecko-duńskie, tymczasem w innych podobnych - jednostkach funkcjonujących na kontynencie europejskim, całe komórki sztabowe mają wyłącznie charakter narodowy. Warto zaznaczyć, iż Dania po pierwszej kadencji zrezygnowała z przysługującego jej prawa do obsadzania swoimi oficerami stanowiska dowódcy Korpusu, zachowując jedynie możliwość wystawiania w ramach systemu rotacji osób na stanowiska zastępcy dowódcy oraz szefa sztabu. Ważne miejsce w strukturze Korpusu zajmuje sześciuosobowy Komitet, złożony z wyższych oficerów wyłanianych przez Polskę, Niemcy i Danię. Jego zadaniem jest doradztwo, opiniowanie i wspieranie Dowództwa MNC NE w różnych dziedzinach, np. w kwestiach prawnych czy finansowych, tam, gdzie nie mają zastosowania procedury NATO lub nie jest wymagana zgoda poszczególnych władz narodowych. Dotyczy to w szczególności spraw związanych z planowaniem, przygotowywaniem, i realizacją zadań Korpusu, jak również z organizacją i logistyką w zakresie ćwiczeń! Komitet obraduje wraz z zespołami doradczymi, spotykając się w ramach cyklicznych posiedzeń raz na kilka miesięcy<sup>347</sup>.

Struktura organizacyjna Kwatery Głównej MNC NE (*Headquarters - HQ MNC NE*) jest niezwykle oszczędna, ponieważ w czasie pokoju, pracuje w nim zaledwie trzech generałów oraz sześciu pułkowników. Służbę w Korpusie w ramach danej rotacji odbywa ogółem około 200 oficerów, chorążych i podoficerów oraz 20 cywilnych pracowników wojska. Wraz z jednostkami zabezpieczenia i wsparcia daje to więc liczbę około 500 osób stacjonujących w Szczecinie i pracujących na rzecz Korpusu. Sztab został podzielony według standardów NATO na tzw. pionów funkcyjne, od G-1 do G-6. Każdy z pionów odpowiada za inny obszar działalności Korpusu: G-1 - sprawy personalnej informacja publiczna i wizyty, G-2 - wywiad, polityka bezpieczeństwa, geografia wojskowa i wojna elektroniczna, G-3 - prowadzenie operacji bieżących, treningu i ćwiczeń wojskowych; G-4 - logistyka, sprawy medyczne i ruchu wojsk; G-5 - planowanie zadań, współpraca cywilno-wojskowa (*Civil-Military Cooperation - CIMIC*), sprawy budżetowo-finansowe, G-6 - komunikowanie, systemy informatyczne i łączności. Za pracę całego sztabu odpowiada jego szef, a oficerowie kierujący poszczególnymi komórkami działają bez ingerencji z zewnątrz. Na czele każdego z pionów stoi oficer w randze pułkownika z Polski, Niemiec lub Danii, który nosi służbowy tytuł - asystent szefa sztabu (*Assistant Chief of Staff- ACOS*).

W strukturze Korpusu znajdują się ponadto: Centrum Systemów Łączności i Informacji (*Communications and Informations Services Centre -CISC*); Centrum Koordynacji Działań Powietrznych (*Air Operations Coordination Centre - AOCC*) i

---

“ „The Baltic Amber. Multinational Corps Northeast Magazine”, Special edition, Szczecin 2006, s. 6 i nast;

Morska Komórka Łącznikowa (*Maritime Liaison Cell* - MLC); wielonarodowa Brygada Wsparcia Dowodzenia (*Combat Support Brigade* - CSB) oraz polska kompania zabezpieczenia dowództwa Korpusu: Językiem urzędowym w Korpusie jest angielski, koszty działalności Kwatery Głównej MNC NE ponoszą solidarnie siły zbrojne Niemiec, Polski i Danii<sup>348</sup>.

#### Rozwój organizacyjny Korpusu na początku XXI wieku

Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni rozpoczął swoją działalność we wrześniu 1999 r., a już rok później osiągnął gotowość operacyjną, do działań w ramach artykułu 5. Traktatu Północnoatlantyckiego. Trzy państwa tworzące Korpus złożyły stosowną deklarację 22 listopada 2000 r., po zakończeniu uczestnictwa w ćwiczeniach NATO pod kryptonimem *Crystal Eagle*. Był to pierwszy poważny test funkcjonowania Korpusu. Głównym celem ćwiczeń, zorganizowanych na poligonie w Drawsku Pomorskim, było sprawdzenie, jak sztab radzi sobie z dowodzeniem jednostkami w sytuacji walki zbrojnej oraz przyjmowaniem na swoim terenie oddziałów innych państw Sojuszu. Żołnierze Korpusu w następnych latach, zgodnie z corocznie przyjmowanym harmonogramem, przynajmniej raz w roku brali udział w ćwiczeniach, które przygotowywały formację do osiągnięcia właściwej gotowości operacyjnej. Uzyskanie tego statusu mogło umożliwić uczestniczenie przez Korpus w misjach NATO. Decyzje o rodzaju misji i miejscu jej wypełnienia miały zapadać wówczas nie w parlamentach i rządach państw członkowskich, ale w Kwaterze Głównej NATO<sup>349</sup>.

W latach 2000-2005 Korpus znajdował się w fazie organizacyjnego i kadrowego rozwoju. Żołnierze jednostek wchodzących w jego skład brali udział w kolejnych ćwiczeniach, które potwierdziły znaczącą wartość bojową tej jednostki. W marcu 2002 r. wysoko ocenione; zostały manewry *Strong Resolve*, zorganizowane i dowodzone w Polsce przez NATO. Celem wszystkich działań realizowanych od 2002 r. było doprowadzenie do przekształcenia dowództwa Korpusu w profesjonalną Kwaterę Główną w strukturze NATO. W 2003 r. Korpus uzyskał status Przejściowej Gotowości Operacyjnej. W 2004 r. żołnierze Korpusu wzięli udział w dwóch międzynarodowych ćwiczeniach - *Balic Express II* oraz *Capable Warrior*, które stanowiły pierwszy krok do uzyskania statusu Pełnej Gotowości Operacyjnej<sup>350</sup>.

W pierwszej połowie obecnej dekady Sztab Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego znajdował się nadal poza Zintegrowaną Strukturą Dowodzenia NATO, jednak sam Korpus przez tzw. asygnację należał już do struktur wojskowych Sojuszu. Było to rozwiązanie stosowane w przypadku korpusów niemieckich wojsk lądowych. Wszystkie; działania były jednakże prowadzone w kierunku włączenia MNC NE do zintegrowanej struktury Sojuszu i przejęcia w pełni zadań po rozwiązaniu Dowództwie LANDJUT. Planowane było podporządkowanie Korpusu w zakresie wspólnych ćwiczeń Dowództwu Cieśnin Bałtyckich (BALTAP), choć zakładano też możliwość przydzielenia go do innych dowództw. Mogło to mieć miejsce po dokonaniu analizy konkretnych potrzeb i po uzyskaniu zgody wszystkich trzech państw. Kwestią

<sup>348</sup> *Ibidem*, s. 12-15; Cz. Kącki, *op. cit.*, s. 117-118.

<sup>349</sup> MNC NE- *General Information*, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

<sup>350</sup> C. Kącki, *op. cit.*, s. 118-121; MNC NE - *Milestones on the way to Multinational Corps Northeast*, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

podstawową dla sprawnego funkcjonowania Korpusu jest przy tym doskonalenie interoperacyjności, czyli zdolności rozumienia się i współpracy w walce; Dlatego też m.in. założono, iż gruntownie będą zmodernizowane poszczególne dywizyjne systemy łączności. Utrzymana została zasada, że w czasie pokoju działa tylko sztab Korpusu, a trzy jego dywizje pozostają w dotychczasowych miejscach stacjonowania i podlegają narodowym dowództwom. Na wypadek wojny przechodzą one jednak pod komendę dowództwa MNC NE<sup>351</sup>.

Na początku 2002 r. w Kwaterze Głównej Korpusu w ramach Biura programu Partnerstwo dla Pokoju pojawili się pierwsi przedstawiciele sił zbrojnych Litwy, Łotwy i Estonii; Oficjalne rozpoczęcie funkcjonowania Biura Łącznikowego PfP miało miejsce w trzecią rocznicę powstania MNC NE, tj. 18 września 2002 r. W kwietniu 2004 r. trzy wymienione państwa bałtyckie, już po przyjęciu ich do NATO, weszły oficjalnie w skład Korpusu. Liczba państw, które zgłosiły akces do Korpusu zwiększyła się więc do sześciu. W styczniu 2005 r. Słowacja, a w październiku tego samego roku, Czechy stały się kolejno siódmym i ósmym członkiem tej szczególnej wielonarodowej formacji. W listopadzie 2006 r. do Korpusu dołączyli przedstawiciele armii Stanów Zjednoczonych. Od tego czasu przed koszarami Kwatery Głównej MNCNE w Szczecinie powiewa dziewięć flag. W przyszłości planowane jest uczestnictwo w pracach Korpusu oficerów łącznikowych, będących reprezentantami Szwecji, Finlandii, Rumunii, Bułgarii, Węgier i Słowenii<sup>352</sup>.

#### Stanowisko NATO oraz Polski, Niemiec i Danii wobec terroryzmu międzynarodowego po 11 września 2001 r.

Atak terrorystyczny na Amerykę 11 września 2001 r. wywołał poważne następstwa dla bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym również dla bezpieczeństwa europejskiego. Już następnego dnia Rada NATO przyjęła uchwałę, w której jednogłośnie uznała atak na Amerykę za akt ■ agresji. Przedstawiciele państw Sojuszu podjęli 2 października ważną decyzję o zastosowaniu po raz pierwszy artykułu 5. Traktatu Północnoatlantyckiego, przewidującego wspólną obronę w wypadku ataku na jedno z państw-stron tego porozumienia. Interwencją przeciwko reżimowi talibów w Afganistanie, oskarżanych o ukrywanie Osamy bin Ladena oraz wspieranie Al-Kaidy, rozpoczęła się 7 października 2001 r. Rządy Polski, Niemiec i Danii zaakceptowały decyzję Stanów Zjednoczonych oraz całego Sojuszu Północnoatlantyckiego. Na przełomie 2001 i 2002 r. każde z nich podjęło natomiast własne kroki w celu przeciwdziałania potencjalnemu zagrożeniu terrorystycznemu<sup>353</sup>.

Władze polskie, podobnie jak rządy innych państw europejskich, szybko i aktywnie włączyły się do działań koalicji antyterrorystycznej pod przywództwem Stanów Zjednoczonych. Na potrzeby misji w Afganistanie został początkowo zgłoszony

<sup>351</sup> MNC NE-Affiliated Units, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

<sup>33</sup> MNC NE - Our History, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

<sup>24</sup> P. Mickiewicz, A. Sokołowski, *Narodowe podejście do walki z terroryzmem. Polski i niemiecki punkt widzenia*, [w:] *Współczesny wymiar terroryzmu. Przeciwdziałanie zjawisku*, red. J. Gry z, R. Kwećka, Warszawa 2007, s. 71-80; O. Franczak, L. Pajórek, .W. Wójtowicz, *Strategiczne aspekty walki z terroryzmem*, cz. 1: *Organizacje bezpieczeństwa międzynarodowego*, Warszawa 2004; D. Jatczak, M. Szkodzińska, S. Za-robny, *Strategiczne aspekty walki z terroryzmem*, cz. 2: *Narodowe podejście do walki z terroryzmem*, Warszawa 2004.

trzystuosobowy Polski Kontyngent Wojskowy (PKW), w skład którego weszli żołnierze z jednostki specjalnej GROM, oddziałów do zwalczania broni biologicznej i chemicznej, oddziałów saperskich. Kolejne rotacje PKW tworzyli także oficerowie oddelegowani do Dowództwa; Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (*International Security Assistance Force* - ISAF) w Kabulu. Zaangażowanie Wojska Polskiego w działania operacyjne w tym państwie od 2003 r. nie było jednakże zwiększane ze względu na rozpoczęcie, a następnie kontynuowanie misji stabilizacyjnej w Iraku, Pod koniec 2006 r. została natomiast w Warszawie podjęta decyzja o wysłaniu do Afganistanu na potrzeby misji ISAF, realizowanej od połowy 2003 r. pod dowództwem NATO, nowych oddziałów w ramach PKW w sile ponad tysiąca żołnierzy. Ich celem było wsparcie afgańskich władz w procesie odbudowy państwa oraz wzmocnienie działań koalicji w walce z talibami. Niezależnie od tego, służbę w Dowództwie ISAF w Kabulu w okresie od lutego do lipca 2007 r.; pełnili Polacy wraz z Niemcami i Duńczykami, a także reprezentantami tych państw, które zgłosiły swój akces do Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego<sup>354</sup>.

Rząd RFN, po wydarzeniach z 11 września, wyraził solidarność z Ameryką i również zadeklarował włączenie się do tworzonej koalicji antyterrorystycznej. Na przełomie 2001 i 2002 r. przyjął on dwa tzw. pakiety antyterrorystyczne, które miały służyć wzmocnieniu bezpieczeństwa w zakresie spraw wewnętrznych: Władze niemieckie wystawiły ponadto liczący 3900 żołnierzy kontyngent wojskowy na potrzeby szeroko rozumianej wojny z terroryzmem międzynarodowym. W 2002 r. Bundeswehra, po uzyskaniu wcześniejszej zgody parlamentu, została skierowana do działań w ramach amerykańskiej operacji „Enduring Freedom” prowadzonej w różnych rejonach świata, operacji NATO „Active Endeavour” na Morzu Śródziemnym oraz misji ISAF w Afganistanie. W połowie 2003 r. Sojusz przejął od dowództwa niemiecko-holandzkiego prowadzenie misji ISAF, przy czym Niemcy nadal stanowią w tym państwie w ramach koalicji trzecią siłę militarną, pó Amerykanach i Brytyjczykach. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż w misji ISAF brali udział również żołnierze 14. Dywizji Grenadierów Pancernych z Neubrandenbura, wchodzącej w skład Korpusu w Szczecinie. Obecnie Bundeswehra odpowiada za kontrolę północnego Afganistanu, a 6 niemieckich samolotów myśliwskich Tornado prowadzi działania rozpoznawcze i patroluje przestrzeń powietrzną całego kraju<sup>355</sup>.

Rząd duński, w odpowiedzi na atak terrorystyczny na cele w Stanach Zjednoczonych, także zadeklarował pod koniec 2001 r. gotowość do wzięcia udziału w koalicji antyterrorystycznej. NATO, którego członkiem Dania jest od 1949 r.; oraz jego transatlantyckie więzi są uznawane za podstawę i gwarancję bezpieczeństwa tego kraju. Na podkreślenie zasługuje przy tym fakt, że Duńczycy nie uczestniczą w pracach koncepcyjnych i bezpośrednich działaniach na rzecz rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy*- ESDP). W 2001 r. na potrzeby koalicji antyterrorystycznej zostały wystawione okręty do operacji NATO

---

<sup>354</sup> Więcej informacji o udziale Polaków w misji w Afganistanie i Iraku na internetowych stronach Ministerstwa Obrony Narodowej: [www.mon.gov.pl](http://www.mon.gov.pl) oraz Dowództwa Operacyjnego: <http://do.mil.pl>.

<sup>355</sup> Szerzej zob.: M. Medeński, P. Pietrzak, *Polityka bezpieczeństwa Niemiec w świetle zagrożeń terroryzmu międzynarodowego. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2003; P. Pietrzak, *Bundeswehra w operacjach międzynarodowych. Podstawy prawne, stan obecny, perspektyw* Warszawa-2004; Sokołowski, *Niemcy wobec terroryzmu międzynarodowego w XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 99-116. Więcej informacji o udziale Niemców w misji w Afganistanie na internetowych stronach Federalnego Ministerstwa Obrony: [www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de) oraz [www.einsatz.bundeswehr.de](http://www.einsatz.bundeswehr.de).

„Active Endeavour” oraz jednostki sił specjalnych do działań przeciwko talibom. Dodatkowo Dania udostępniła 2 samoloty, w tym 1 transportowy oraz 1 myśliwiec F-16. W 2003 r., popierając akcję militarną prowadzoną pod przywództwem Stanów Zjednoczonych przeciwko Irakowi, wysłała w rejon walk 1 okręt podwodny, 1 okręt nawodny - korwetę, a także zespół medyczny. Duńczycy wspierają także proces odbudowy Iraku poprzez zaangażowanie od lata 2003 r. batalionu wydzielonego do działań na rzecz stabilizacji w południowej części tego kraju<sup>356</sup>. Korpus a sprawa interwencji militarnej w Iraku w 2003 r.

W latach 2002-2003 na forum międzynarodowym toczyła się ostra dyskusja, zainicjowana przez prezydenta Stanów Zjednoczonych George'a Busha, na temat ewentualnej interwencji militarnej w Iraku. Administracja amerykańska wyraźnie parła do wojny z tym państwem i do obalenia reżimu Saddana Husajna. W opozycji do tego kierunku stanęły m.in. Niemcy, Francja i Rosja. Władze Republiki Federalnej już w pierwszej połowie 2002 r. zadeklarowały, iż nie poprą wojennej retoryki Stanów Zjednoczonych. Nie bez znaczenia była tu prowadzona w owym czasie kampania wyborcza przed zapowiedzianymi na 26 września tego roku wyborami do niemieckiego parlamentu. Taka postawa Niemiec spowodowała w konsekwencji poważne dyplomatyczne ochłodzenie stosunków na linii, Berlin-Waszyngton. Polska z kolei poparła stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec Iraku, podpisując się 30 stycznia 2003 r. wraz z rządami Czech, Danii, Hiszpanii, Portugalii, Węgier, Wielkiej Brytanii i Włoch, pod tzw. listem ośmiu. W oświadczeniu tym nie wykluczono potrzeby interwencji militarnej w celu odsunięcia Husajna od władzy oraz dokonania rozbrojenia Iraku. Pomimo powyższych kontrowersji i bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ. amerykańska operacja przeciwko temu państwu rozpoczęła się 20 marca 2003 r.<sup>357</sup>.

W maju 2003 r. Korpus ze Szczecina, bez wcześniejszych uzgodnień z rządami państw-stron wspomnianej powyżej konwencji z 1998 r., stał się przedmiotem dyskusji pomiędzy władzami Polski i Niemiec w kwestii udziału żołnierzy MNC NE w misji stabilizacyjnej w Iraku. Sytuacja taka zaistniała po dość niefortunnej wypowiedzi ministra obrony narodowej RP Jerzego Szmajdzińskiego, który w trakcie rozmów w Waszyngtonie z amerykańskim sekretarzem stanu Donaldem Rumsfeldem zasugerował możliwość włączenia Korpusu w skład międzynarodowej dywizji pod polskim dowództwem, odpowiedzialnej za jeden z sektorów podzielonego Iraku. Działanie takie spotkało się z natychmiastową reakcją ministra obrony RFN Petera Strucka, który ostro zaprzeczył temu, że Korpus może udać się do Iraku. Propozycja ta nie była bowiem wcześniej konsultowana z Berlinem i Kopenhagą. Struck dyplomatycznie stwierdził ponadto, iż w przyszłości chciałby w inny sposób niż przez media dowiadywać się o propozycjach dotyczących podejmowania wspólnych działań w zakresie spraw wojskowych. W niemieckiej prasie pojawiły się liczne i do tego niezbyt pochlebne artykuły, w których krytykowano zbyt proamerykańską postawę Warszawy, przyczyniającą się według ich autorów do tworzenia podziałów na starym kontynencie. Nasz kraj określany był w nich m.in. mianem „konia trojańskiego” Stanów Zjednoczonych w Europie.; Stanowisko to nie powstrzymało jednakże władz polskich i duńskich przed skierowaniem swoich kontyngentów narodowych do Iraku. Na

<sup>356</sup> Więcej informacji o udziale Duńczyków w misji w Afganistanie i Iraku na internetowych stronach Ministerstwa Obrony Królestwa Danii (także w j. angielskim): <http://forsvaret.dk> (13 XI2007).

<sup>357</sup> D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, Warszawa 2005, s. 108 i nast.

marginesie należy wspomnieć, że pierwszy polski żołnierz poległ 6 listopada 2003 r. w trakcie realizacji tej misji - major Hieronim Kupczyk, awansowany pośmiertnie do stopnia podpułkownika - był oficerem 12. Dywizji Zmechanizowanej ze Szczecina, wchodzącej w skład Korpusu. Konflikt wokół udziału MNC NE w misji stabilizacyjnej dość szybko został jednak załagodzony, a kadra Korpusu kontynuowała intensywne działania organizacyjno-szkoleniowe na rzecz osiągnięcia kolejnych stopni gotowości operacyjnej<sup>358</sup>.

### Korpus w strukturze Sił NATO

3 lutego 2005 r., w siedzibie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie, odbyło się spotkanie ministrów obrony Polski - Szmajdzińskiego i Niemiec - Strucka oraz podsekretarza stanu w Ministerstwie Obrony Danii Kristia - na Fischera. Rozmowy dotyczyły funkcjonowania MNC NE m.in. po jego poszerzeniu o kolejne państwa, w tym Litwę, Łotwę, Estonię i Słowację, oraz przewidywanej akcesji Czech i Stanów Zjednoczonych. Minister Szmajdziński dodał, że chodzi

o uzupełnienie struktury w siedzibie dowództwa, nie wykluczył także przyjęcia w przyszłości innych państw do Korpusu. Minister obrony narodowej RP powiedział, że państwa tworzące jednostkę, czyli Polska, Niemcy i Dania zgadzają się na zgłoszenie naszego akcesu w Kwaterze Głównej NATO, dotyczące możliwości użycia kadry Korpusu jako dowództwa prowadzącego jedną z rotacji operacji ISAF w Afganistanie w 2007 r. Rozważano ponadto propozycję zmiany nazwy MNC NE na Korpus Bałtycki oraz dyskutowano o kwestii osiągnięcia Pełnej Gotowości Operacyjnej, co miało nastąpić jesienią 2005 r.<sup>359</sup>

Szczególnie ważne dla dalszego rozwoju Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego stały się ćwiczenia wojskowe *Compact Eagle* (EX CE 05), które odbywały się od 31 października do 11 listopada 2005 r. w Kwaterze Głównej w Szczecinie oraz na poligonach w Jagerbruck (Niemcy) i Finderup (Dania). Ćwiczenia te przygotował i poprowadził Sztab Korpusu z udziałem około 3700 żołnierzy z 17 krajów członkowskich Sojuszu. Podczas ćwiczeń Zespół Kontrolny z Kwatery Głównej Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe* - SHAPE), mającej siedzibę w Mons w Belgii, przeprowadził ocenę Pełnej Gotowości Operacyjnej. Pozytywne zaliczenie tej oceny było warunkiem przyznania Dowództwu MNC NE statusu Kwatery Sił Reagowania NATO. Ćwiczenia te, będące sprawdzianem określonych procedur dowódczo-sztabowych, stanowiły również ważne narzędzie treningowe jego: uczestników w „intensywnych działaniach wojennych” oraz szkolenie personelu w planowaniu operacyjnym. Oprócz utworzenia połowych stanowisk dowodzenia, na czas ich odbywania nie zaplanowano większych ruchów wojsk. Ćwiczenia nie były odzwierciedleniem żadnych istniejących lub potencjalnych zdarzeń czy sytuacji w Europie i świecie; okres ich przygotowywania wynosił około 15 miesięcy. Bezpośrednim następstwem otrzymanej pozytywnej oceny była certyfikacja Dowództwa MNC NE przez Radę Północnoatlantycką

o nadanie mu w lutym 2006 r. statusu Pełnej Gotowości Operacyjnej. Tym

<sup>358</sup> J. Rybak, T. Wróbel, *Cztery sektory i cztery dywizje*, „Polska Zbrojna”, 7 \ 2003, [www.polska-zbrojna.pl](http://www.polska-zbrojna.pl) (21112007).

<sup>359</sup> *Spotkanie ministerialne Danii, Niemiec i Polski w Szczecinie*, 3112005, [www.mon.gov.pl](http://www.mon.gov.pl) (IX 2007).

samym Korpus wszedł w skład struktury Sił NATO i mógł już brać udział w operacjach zagranicznych związanych z reagowaniem kryzysowym oraz wspieraniem i przywracaniem pokoju<sup>36\*</sup>.

#### Udział żołnierzy Korpusu w misji ISAF w Afganistanie w 2007 r.

21 lutego 2006 r., podczas spotkania w Szczecinie, nowy minister obrony narodowej RP Radosław Sikorski, minister obrony Republiki Federalnej Niemiec Franz Josef Jung i minister obrony Królestwa Danii Soren Gade, podpisali oświadczenie, w którym wyrazili zadowolenie z pomyślnego zakończenia certyfikacji oraz osiągnięcia; przez Dowództwo Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego Pełnej Gotowości Operacyjnej. Podkreślili oni, że doceniają wysiłek kadry, pochwalili także jej zaangażowanie i profesjonalizm. Uczestnicy tego spotkania przypomnieli, że Polska, Niemcy i Dania podczas poprzedniego spotkania ministrów w Szczecinie w lutym 2005 r., podjęły decyzję o przygotowaniu Dowództwa Korpusu do wejścia w połowie 2007 r. w skład Kwatery Głównej ISAF w Afganistanie. Miało to nastąpić już w ramach nowego typu dowództwa NATO, określanego mianem kompozytowego (mieszanego). Ministrowie obrony zadeklarowali dalsze wsparcie dla planów „użycia Korpusu w operacji ISAF w największym możliwym zakresie. Zwrócili się do swoich szefów, sztabów oraz do Przewodniczącego Komitetu Korpusu, by przedstawili władzom wojskowym NATO tę propozycję i wdobyli prace nad jej szczegółowymi rozwiązaniami. Szefowie resortów obrony ostatecznie potwierdzili również wolę użycia Dowództwa MNC NE do różnego rodzaju innych misji w celu pełnego wykorzystania kwalifikacji jego kadry<sup>360</sup>.

Początkowo za dowodzenie operacją NATO w Afganistanie były odpowiedzialne kolejno dowództwa korpusów sił wysokiej gotowości NATO, oraz niższej gotowości zdolne do przetrzutu. Od 4 lutego 2007 r. w ramach X zmiany misji ISAF część zadań została powierzona 160 żołnierzom Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego, na czele z generałem Janem Brunem Andersenem - zastępcą dowódcy MNC NE. Początkowo planowane było objęcie przez kadrę ze Szczecina stanowisk w Kwaterze Głównej XI zmiany, ale ze względu na wprowadzenie zasady dowództwa kompozytowego, termin wyjazdu został przyspieszony o pół roku. W grupie; tej, poza najliczniej reprezentowanymi Polakami, znaleźli się żołnierze Bundeswehry i Duńczycy, stanowiący trzon Korpusu. Wraz z nimi do Afganistanu polecieli także oficerowie - reprezentanci innych państw, które zgłosiły swój akces do tej formacji, w tym Czesi, Słowacy Litwini, Łotysze, Estończycy i Amerykanie.

Oficerowie Korpusu pełnili służbę w Kwaterze Głównej ISAF w Kabulu, realizując wszystkie zadania NATO związane z bieżącym funkcjonowaniem misji. Pracowali w sekcjach rozpoznania, logistyki i łączności. Od 26 maja do 2 czerwca swoich żołnierzy odwiedził generał broni Zdzisław Goral - dowódca Korpusu, który wizytował oddziały w Kwaterze Głównej ISAF w Kabulu oraz w Regionalnym Centrum Koordynacji Operacji Powietrznych w Mazar-e-Sharif. Spotkał się też z kadrą dowódczą. Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa oraz Polskiego Kontyngentu Wojskowego. W sierpniu 2007 r. żołnierze Korpusu, po dobrze wykonanej

<sup>360</sup> Oświadczenie ministrów obrony Danii, Niemiec i Polski, 22 VI2006, [www.mon.gov.pl](http://www.mon.gov.pl) (1 X 2007).

misji i bez strat w ludziach, powrócili szczęśliwie do Kwatery Głównej MNC NE w Szczecinie<sup>361</sup>.

Podsumowanie - znaczenie Korpusu dla stosunków polsko-niemieckich w XXI wieku

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że na początku XXI w. funkcjonowanie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego ma istotne znaczenie dla budowania partnerskich relacji w ramach NATO pomiędzy „starymi i nowymi” członkami Sojuszu. Inauguracja działalności MNC NE w 1999 r. otworzyła również nowy rozdział w stosunkach między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec. Realne partnerstwo tych dwóch państw oraz Danii stanowi potwierdzenie tego, iż w NATO różne kraje, kiedyś nawet wrogie wobec siebie, mogą współpracować i razem tworzyć nową europejską architekturę bezpieczeństwa. Dziś bowiem pojęcie „bezpieczeństwo” rozumiane jest szeroko i dynamicznie, obejmuje swoim zasięgiem różne kwestie: polityczne, gospodarcze, wojskowe, społeczne i ekologiczne. Zamachy 11 września 2001 r. wymusiły przy tym podjęcie koalicyjnych działań przeciwko terroryzmowi międzynarodowemu na różnych frontach, często nawet w dość odległych miejscach świata, również w ramach operacji typu *out of area*, czyli poza traktatowym obszarem Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Cel i misja Korpusu były w latach 1999-2007 właściwie wypełniane. Współpraca w ramach MNC NE jest ważna dla transformacji i rozwoju Sił Zbrojnych RP, daleko wykraczając poza sprawy związane z bezpośrednim szkoleniem wojsk czy działaniami o charakterze logistycznym. Najważniejsze jest to, że kooperacja ta ma charakter stały i odbywa się na szeroka, wielonarodową skalę. Dotychczas niektóre spośród form współpracy z naszymi sojusznikami (kursy, ćwiczenia) były ograniczone czasowo i ilościowo, ponieważ brały w nich udział mniejsze jednostki lub tylko grupy żołnierzy. W przypadku Korpusu ze Szczecina jest szansa, by szkolić całe związki taktyczne, organicznie integrując je z siłami NATO. Ważny jest tu ponadto czynnik ludzki, związany z procesem pozyskiwania wiedzy i umiejętności oraz zdobywaniem przez kadrę cennego doświadczenia.

14 sierpnia 2001 r. w Kwaterze Głównej MNC NE dożyli wizytę prezydent Kwaśniewski i kanclerz Schröder, którzy podkreślili znaczenie tej formacji dla rozwoju współpracy w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz dla stosunków polsko-niemieckich. Integracji kadry Korpusu sprzyjają przy tym różnego typu spotkania i imprezy o charakterze zarówno towarzyskim, jak i oficjalnym. Można do nich zaliczyć obchodzenie pewnych uroczystości np. świąt państwowych: czy dni poszczególnych narodowych sił zbrojnych. Dla dzieci żołnierzy pełniących służbę w Korpusie została założona Szkoła Międzynarodowa,; gdzie nauczanie odbywa się odpłatnie, a j ęzykiem; wykładowym j est angielski. Dla reprezentantów oddziałów niemieckich i duńskich istnieje zaś możliwość uczenia się polskiego;

Powodem do osobistej i zawodowej satysfakcji ze służby w Korpusie jest natomiast możliwość pracy .w międzynarodowym otoczeniu, zdobywania wiedzy i do-

---

<sup>M</sup> MNC NE-Mission in Afghanistan 2007, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007); „The Baltic Amber. Multinational Corps Northeast Magazine”, ISAF X/1, February-Jitij 2007, s. 3 i nast

świadczeń według standardów NATO, posługiwania się; nowoczesnymi technikami i narzędziami w zakresie zarządzania, a także pogłębiania znajomości języka angielskiego. Zadowolenie kadry powoduje i ponadto udział w interesujących projektach wojskowych, związanych z doskonaleniem koordynacji działań i pogłębianiem interoperacyjności komponentów \* polskiego, niemieckiego i duńskiego oraz, osiąganiem kolejnych stopni gotowości operacyjnej; w ramach NATO. Należy przy tym podkreślić, że Kwatera Główna MNC NE prowadzi otwartą politykę informacyjną, ma rozbudowaną stronę internetową w języku angielskim, przyjmuje corocznie wiele wizyt różnego szczebla i charakteru, współpracuje z władzami państwowymi i lokalnymi, utrzymuje bardzo dobre relacje z dziennikarzami, a od 2006 r. wydaje kwartalnik informacyjny „The Baltic Amber”, dostępny także w Internecie.

Trzeba jednak wspomnieć także o problemach występujących w Korpusie od samego początku jego funkcjonowania. Związane są one przede wszystkim z utrzymującą się asymetrią partnerstwa, a szczególnie dysproporcją w zarobkach i materialnym uposażeniu polskiej kadry. Niepewność związana jest ponadto z brakiem jasnej polityki kadrowej MON co do możliwości dalszego wykorzystania i awansu; i w strukturach Sił Zbrojnych RP, tak w kraju, jak i za granicą, żołnierzy odchodzących z Korpusu. Fakt ten jest powodem napięć w stosunkach międzyludzkich oraz - przyczyną niepotrzebnego stresu i frustracji polskich oficerów MNC NE. Wielokrotnie znajdowało to swoje odbicie w krytycznych artykułach, np. na łamach wojskowego czasopisma polska Zbrojna”. ■

W lutym 2005 r. Polska, Niemcy i Dania uzgodniły możliwość wykorzystania; kadry Korpusu jako elementu dowództwa prowadzącego jedną z rotacji dowodzonej i przez NATO misji ISAF w Afganistanie. Tym razem dzięki wielostronnym konsultacjom uniknięto sytuacji z 2003 r., kiedy to z powodu wypowiedzenia się przez Północną Szwajcarię po stronie Stanów Zjednoczonych i w wyniku dość niefortunnej deklaracji ministra Szmajdzińskiego dotyczącej ewentualnego użycia Korpusu w interwencji zbrojnej w Iraku, na pewien czas pogorszyły się stosunki polsko-niemieckie. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż udział żołnierzy MNC NE w misji ISAF w Afganistanie w pierwszej połowie 2007 r. zakończył się pełnym sukcesem. Kadra Korpusu zdała celująco egzamin ze znajomości procedur NATO stosowanych w warunkach bojowych oraz z przygotowania do pracy w wielonarodowym sztabie. Potwierdzony został tym samym wysoki stopień wiedzy i umiejętności żołnierzy Korpusu. Po ich wycofaniu z Afganistanu, zgodnie z planem rotacji dowództwa ISAF, z chwilą przejęcia dowodzenia misji przez kolejne oddziały lądowe NATO w ramach dowództwa kompozytowego, Polska i Niemcy zachowały w nim stanowiska oficerów sztabu, które wydzielone są dla żołnierzy poszczególnych sił narodowych.

Kierunki rozwoju i przyszłe formy funkcjonowania Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego będą zależne od dalszego rozwoju NATO, które przechodzi obecnie istotną transformację. Wielonarodowość, będąca główną cechą Kwa

#### ADAM SOKOŁOWSKI

tery Głównej MNC NE poszerzonej w latach 2004-2006 o reprezentantów Litwy, Łotwy, Estonii, Słowacji, Czech i Stanów Zjednoczonych, jak również gotowość do brania udziału w misjach zagranicznych, są dziś zgodne z nowymi oczekiwaniami wobec całego Sojuszu i jego państw członkowskich. W przypadku Korpusu należy pamiętać, iż połączenie sił polskiej 12. Dywizji Zmechanizowanej ze Szczecina, niemieckiej 14. Dywizji Grenadierów Pancernych z Neubrandenburga i duńskiej Jutlandzkiej Dywizji Zmechanizowanej z Fredericji, jest przewidziane wyłącznie na czas wojny. W czasie pokoju funkcjonuje jedynie Kwatera Główna tej wyjątkowej formacji. Poszczególne państwa, zgodnie z konwencją z 1998; r., mają natomiast prawo do narodowego dysponowania swoimi oddziałami wojskowymi. Fakt ten, w powiązaniu z kilkoma corocznie odbywanymi ćwiczeniami bojowymi i sztabowymi, a także zasadą rotacji personelu MNC NE, jest istotnym gwarantem utrzymania wysokiej sprawności oraz efektywności Korpusu w dynamicznie zmieniającym się otoczeniu międzynarodowym na początku XXI w.

Aneks. Dowództwo Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w latach 1999-2007

Termin rotacji	Dowódca* > r	Zastępca dowódcy*	Szefsztabu* ,
od września 1999 r.	Lieutenant General Henrik Ekman (Dania)	Generał dywizji Edward Pietrzyk (Polska), od września 2000 r. Generał brygady Zdzisław Goral (Polska)	Brigadier General . Hans Joachim Sachau (Niemcy)
od kwietnia 2001 r.	Generał broni Zygmunt Sadowski (Polska) (zmarł 10 grudnia 2003 r.)	- Major General Rolf Schneider (Niemcy)	. Brigadier General Karl Erik Nielsen (Dania) '
; od lutego 2004 r.	Lieutenant General Ggon Ramms (Niemcy)	Major General . Jan Brun Andersen	Generał brygady , . Henryk Skarżyński (Polska)
od grudnia 2006 r.	Generał broni Zdzisław Goral (Polska)	Major General Jan Brun Andersen (Dania)	Brigadier General ' ■ Josef Heidrichs (Niemcy) ' .

♦Polskie odpowiedniki niemieckich i duńskich wojskowych stopni generalskich są następujące: Lieutenant General - Generał broni, Major General - Generał dywizji, Brigadier General - Generał brygady.

#### CZEŚĆ TRZECIA

### ZNACZENIE UDZIAŁU POLSKI I NIEMIEC W MISJACH POKOJOWYCH I STABILIZACYJNYCH

Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe

Justyna Zając

## UDZIAŁ POLSKI W MISJACH POKOJOWYCH I STABILIZACYJNYCH NA POCZĄTKU XXI WIEKU

### Wstęp

Celem tego opracowania jest przedstawienie udziału Polski w misjach pokojowych i stabilizacyjnych. Analizie zostanie poddana koncepcja polskiej polityki bezpieczeństwa w kontekście zaangażowania Polski w misje pokojowe i stabilizacyjne oraz udział polskich żołnierzy i ekspertów w misjach instytucji międzynarodowych (ONZ, NATO, UE), a także w koalicji międzynarodowej w Iraku. Podjęta zostanie również próba odpowiedzi na pytanie, jak udział Polski w misjach pokojowych i stabilizacyjnych wpływa na jej pozycję międzynarodową.

Tezą artykułu jest stwierdzenie, że Polska od 1953 r. coraz dynamiczniej i aktywniej włącza się w wielostronne działania na rzecz pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, m.in. poprzez udział w misjach pokojowych i stabilizacyjnych. Zaangażowanie to pozytywnie wpływa na pozycję międzynarodową Polski, pomimo kontrowersyjnego udziału Rzeczypospolitej Polskiej w koalicji międzynarodowej w wojnie w Iraku wiosną 2003 r.

Analiza została przeprowadzona przy wykorzystaniu informacji Ministerstwa Obrony Narodowej RP i Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, a także literatury przedmiotu z zakresu nauk o polityce oraz nauk wojskowych<sup>1</sup>, co pozwoliło na interdyscyplinarne ujęcie zagadnienia.

W artykule zostały wykorzystane m.in. prace Franciszka Gągora i Krzysztofa Paszkowskiego, Ryszarda Zięby, Romana Kuźniara, Kazimierza Łastawskiego, Czesława Kąckiego, Ryszarda Jakubczaka, Józefa Flisa, Dariusza Kozerańskiego i Czesława Marcinkowskiego.

### **Miejsce misji pokojowych i stabilizacyjnych w koncepcji polskiej polityki bezpieczeństwa**

Podstawę koncepcji polskiej polityki bezpieczeństwa na początku XXI w. stanowiła przede wszystkim „Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”, przyjęta 8 września 2003 r. Zastąpiła ona wcześniejszy dokument z 23 maja 2000 r.<sup>362</sup> Za główne zadania polityki bezpieczeństwa i systemu obronnego Polski, strategia przyjęła obronę terytorium przed ewentualną agresją zbrojną, zapewnienie nienaruszalności granic, przeciwdziałanie innym polityczno-militarnym zagrożeniom, a także utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Realizacji tych celów służyć miał m.in. udział Polski w międzynarodowych działaniach militarnych, głównie w ramach operacji ONZ, OB WE, NATO i UE, a także zaangażowanie w proces stabilizacji Iraku. Zgodnie z zapisami dokumentu,

Polska będzie wspierać działania ONZ mające na celu rozwiązywanie konfliktów regionalnych, a w

---

<sup>362</sup> O przyczynach przyjęcia nowej strategii bezpieczeństwa w 2003 r. zob.: A. D. Rotfeld, *Polska w nie-, pewnym świecie*, Warszawa 2006, s. 251 i nast.

szczególności oferować kadry cywilne, wojskowe i policyjne przeznaczone do udziału w operacjach pokojowych i stabilizacyjnych podejmowanych przez ONZ, kontynuując bogate tradycje polskiego udziału w operacjach pokojowych<sup>363</sup>.

Podobne deklaracje zostały zapisane w kontekście misji i operacji podejmowanych przez NATO, UE i OB WE. Szczególną rolę w tych działaniach odgrywały siły zbrojne, które zostały zobowiązane do przygotowania i utrzymywania potencjału sił ekspedycyjnych, umożliwiającego udział w operacjach reagowania kryzysowego i operacjach pokojowych prowadzonych na i poza terytorium Polski w ramach operacji NATO, UE, a także ONZ<sup>364</sup>. Przyjęta 13 listopada 2007 r. kolejna „Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej”, która zastąpiła tę z 2003 r., podtrzymała deklaracje zaangażowania wojskowego, policyjnego i cywilnego Polski w operacjach pokojowych i stabilizacyjnych ONZ, a także operacjach reagowania kryzysowego i działaniach stabilizacyjnych NATO i UE. Co znamienne, dokument nie odnosi się do udziału Polski w misjach OBWE, co świadczy o niewielkiej roli tej organizacji w koncepcji polskiej polityki bezpieczeństwa.

Zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem decyzję o użyciu sił zbrojnych poza granicami państwa podejmuje Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów lub prezesa Rady Ministrów, natomiast decyzję o pobycie jednostek wojskowych poza granicami państwa podejmuje rząd bądź minister obrony narodowej lub minister spraw wewnętrznych<sup>365</sup>. Przygotowania do działań, wynikające z ratyfikowanych umów i zobowiązań międzynarodowych, realizuje głównie Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Przygotowanie decyzji następuje w drodze konsultacji między kilkoma centralnymi urzędami kraju:

- Ministerstwem Spraw Zagranicznych,
- Ministerstwem Obrony Narodowej,
- Ministerstwem Finansów,
- Biurem Bezpieczeństwa Narodowego przy Urzędzie Prezydenta RP.

Po uzgodnieniach międzyresortowych akty wykonawcze przedstawia Rada Ministrów. Korzystnym rozwiązaniem w tym zakresie jest Ustawa z 17 grudnia 1999 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa<sup>366</sup>, a także Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie pełnienia służby poza granicami państwa przez żołnierzy zawodowych z 28 września 1998 r., 5 grudnia 2000 r. i 25 maja 2004 r.<sup>367</sup> W przygotowaniu planistyczno-sztabowym uczestniczą głównie komórki Ministerstwa Obrony Narodowej: Departament Współpracy Międzynarodowej, Sztab Generalny WP, Departament Budżetowy, dowództwa rodzajów sił zbrojnych oraz Zakład Budżetowy „Wojskowe Misje Pokojowe”<sup>368</sup>.

■\* „Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”, 22 VII2003 r., <http://www.mon.gov.pl>.

<sup>364</sup> *Ibidem*.

\* *C. Ylćclul, Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003, s. 93 i nast. •

<sup>366</sup> Ustawa z 17 grudnia 1999 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa, Pz.U. z 1998 r., Nr 162, poz. 1117.

■\* Zob. obowiązujące obecnie Rozporządzenie Rady Ministrów z 25 V 2004 r. w sprawie pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa, Dz.U. z 2004 r., Nr 140, poz. 1479. W późniejszym okresie do rozporządzenia zostały wprowadzone zmiany. Ostatnia z nich datowana jest na 2 III 2007 r. Zob.: Rozporządzenie Rady Ministrów z 2 marca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa, Dz.U. z 2007 r., Nr 41, poz. 260.

<sup>5</sup> C. Kaćki, *op. cit.*, s. 96; *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku: wyzwania i strategie*, red. R.

Jak pisze Kazimierz Łastawski, przy podejmowaniu decyzji o udziale Polski w misjach zagranicznych uwzględnia się szereg czynników, a zwłaszcza:

- zgodność z interesem narodowym Polski (racją stanu),
- zgodność misji z prawem międzynarodowym,
- uzgodnienia z sojusznikami,
- koszty finansowe i społeczne,
- sytuację w kraju podejmowanej misji,
- wielkość i charakter kontyngentu<sup>369</sup>.

Należy zauważyć, że zarówno polskie siły zbrojne, jak i eksperci cywilni mają spore doświadczenie w udziale w międzynarodowych misjach i operacjach pokojowych. Już w lecie 1953 r. polscy przedstawiciele zostali członkami Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych w Korei, w lipcu 1954 r. polscy reprezentanci zostali wysłani do Międzynarodowych Komisji Kontroli i Nadzoru (ICSC) w trzech krajach Półwyspu Indochińskiego: Wietnamie, Laosie i Kambodży, a w marcu 1973 r. Polska wysłała swoich przedstawicieli do Międzynarodowej Komisji Kontroli i Nadzoru (ICCS) w Wietnamie. Od 1973 r. Polska bierze również udział w operacjach pokojowych ONZ (tzw. operacjach *peacekeeping*). Pierwszą operacją „błękitnych hełmów”, w której uczestniczyli żołnierze polscy była misja UNEF II, powołana do nadzorowania rozejmu na Synaju. Do końca lat 80. XX w. polskie kontyngenty zo

---

Jakubczak', J. Flis, Warszawa 2006, s. 159 i nast. '

<sup>369</sup> K. Łastawski, *Misje i operacje pokojowe w polityce zagranicznej Polski*, „Stosunki Międzynarodowe. International Relations” 2006, nr 1-2, s. 36.



stały wysłane także do misji w Azji, Afryce i na Bliskim Wschodzie. Łącznie w misjach pokojowych, do których została zaproszona Polska Rzeczpospolita Ludowa, wzięło udział ponad 19 tys. oficerów i żołnierzy oraz kilkuset ekspertów cywilnych. Był to znaczący wkład w działania ONZ na rzecz wygaszania konfliktów regionalnych i umacniania zasad prawa i demokracji<sup>11</sup>. Doświadczenie zdobyte przez PRL na tym polu w latach 90. XX w. posłużyło do jeszcze większego zaangażowania, już demokratycznej Polski, w misjach i operacjach pokojowych.

#### Zaangażowanie Polski w misje pokojowe i stabilizacyjne

W okresie pozimnowojennym zwiększył się ilościowy udział Polski w misjach pokojowych i stabilizacyjnych. W 1994 r. RP znalazła się na siódmym miejscu pod względem liczebności żołnierzy w operacjach pokojowych ONZ<sup>12</sup>. Oprócz uczestnictwa w misjach i operacjach Organizacji Narodów Zjednoczonych, których mandat uległ stopniowo ewolucji<sup>13</sup>, Polska uczestniczyła również w misjach innych instytucji międzynarodowych.; Polskie jednostki wojskowe, policja i dyplomaci byli obecni w misjach KB WE/OB WE, a od 1995 r. także w operacjach Sojuszu Północnoatlantyckiego, od 2003 r. również w misjach petersberskich Unii Europejskiej<sup>14</sup>.

poświadczenia z udziału Polski w misjach pokojowych w okresie zimnej wojny i w latach 90. XX w., a także waga, którą Warszawa przykłada do udziału w tego typu operacjach w koncepcji polityki bezpieczeństwa sprawiają, że na przełomie XX i XXI w. Rzeczpospolita Polska była niezwykle aktywnym członkiem operacji i misji pokojowych ONZ, NATO i UE, wzięła także udział w wielonarodowej operacji w Iraku.

Tab. 1. Udział Polski w międzynarodowych misjach i operacjach w 2007 r.

Nazwa misji	Organizacja	Kraj	Liczba osób	Rodzaj
MINURSO	ONZ	Sahara Zachodnia	1	obserwator
MONUC	ONZ	Kongo	3	obserwatorzy
UNOCI	ONZ	Wybrzeże Kości Słoniowej	2	obserwatorzy
UNAMA	ONZ	Afganistan	1	obserwator
UNDOF	ONZ	Izrael/Syria	ok. 367	kontyngent
UNIFIL	ONZ	Liban	500	kontyngent

<sup>11</sup> Szerzej zob.: J. Zajac, R. Zięba, *Polska w stosunkach międzynarodowych 1945-1989*. Toruń 2005, s. 248 i nast.

<sup>12</sup> Cyt. za: S. Parzymies, *Polska w Organizacji Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Simonides, Warszawa 2006, s. 458.

<sup>13</sup> Na temat ewolucji operacji *peacekeeping* zob.: I. Popiuk-Rysińska, J. Zajac, *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 102-126.

<sup>14</sup> Zob.: K. Łastawski, *op. cit.*, s. 36 i nast.; F. Gągor, K. Paszkowski, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Warszawa 1998; *Operacje pokojowe i antyterrorystyczne w procesie utrzymania i bezpieczeństwa międzynarodowego w latach 1945-2004*, red. D. S. Kozerawski, Toruń 2006.

UNMEE	ONZ	Erytrea/Etiopia	6	obserwatorzy
UNMIK .....	ONZ	Kosowo	1+123	obserwator + siły policyjne :
UNMIL	ONZ	Liberia	2 + 3	obserwator + CivPol
UNMIS	ONZ	Sudan	2 ,	obserwatorzy
UNOMIG .	ONZ	Gruzja	5+1	obserwatorzy + CivPol
NTM-I	NATO	Irak	40	kontyngent
ISAF '■	NATO	Afganistan	ok. 1200	kontyngent
EUFOR.-,Althea”	EU	Bośnia i Hercegowina	199	kontyngent
EUPM	EU	Bośnia i Hercegowina	7	siły policyjne
— • .	ONZ	Irak	897 .. ‘W	kontyngent
—	OBWE ,	Gruzja,	1 /.	obserwator

Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Obrony Narodowej RP i Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. :

#### Udział w operacjach pokojowych ONZ

Na początku XXI w. Polska wzięła udział w kilku operacjach i misjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych, z czego najliczniej w operacjach UNDOF i UNIFIL. Obie usytuowane są na Bliskim Wschodzie i stanowią kontynuację działań podjętych w okresie zimnej wojny. Są to misje rozjemcze (*peacekeeping*).

Operacja UNDOF (Siły Obserwacyjne NZ ds. Rozdzielenia Wojsk) została powołana decyzją Rady Bezpieczeństwa ONZ w maju 1974 r., po wojnie Jom Kippur. Jej głównym zadaniem jest nadzorowanie rozejmu izraelsko-syryjskiego na Wzgórzach Golan. Polski kontyngent wojskowy został wysłany do udziału w operacji UNDOF na początku czerwca 1973 r. Przez ponad 30 lat przeszedł zmiany ilościowe i jakościowe. Do istotnych modyfikacji w Polskim kontyngencie Wojskowym (PKW) na Wzgórzach Golan doszło w marcu 2003 r. ze względu na zmiany zadań operacyjnych i struktury sił UNDOF<sup>370</sup>. Pod koniec 2007 r. na Wzgórzach Golan pełniła służbę XXVIII zmiana Polskiego Kontyngentu Wojskowego, w liczbie ok. 360 osób, a polski oficer, płk Andrzej Ostrowski pełnił funkcję szefa sztabu tych sił.

Operacja UNIFIL (Tymczasowe Siły NZ w Libanie) została ustanowiona na mocy decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ w marcu 1978 r., a jej głównym zadaniem jest nadzorowanie rozejmu pomiędzy Izraelem a siłami antyizraelskimi działającymi na południu Libanu. Początek udziału Polskiego Kontyngentu Wojskowego w siłach UNIFIL datuje się na rok 1992. Do istotnych zmian w liczbie i funkcjonowaniu PKW w operacji w południowym Libanie doszło po wojnie Izraela z Hezbollahem, działającym na terenie południowego Libanu, która miała miejsce w lecie 2006 r.<sup>371</sup> W końcu 2007

<sup>370</sup> Szerzej zob. informacje Ministerstwa Obrony Narodowej RP, <http://www.mon.gov.pl/>.

<sup>371</sup> Na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1701 z 14 sierpnia 2006 r. rząd RP zdecydował o zwiększeniu udziału polskich sił zbrojnych w operacji UNIFIL. Efektem tej decyzji była wspólna inicjatywa Hiszpanii i Polski, dotycząca utworzenia batalionu piechoty zmotoryzowanej dla wsparcia operacji UNIFIL. Propozycja została przyjęta przez ONZ. W konsekwencji struktura PKW rozszerzona

r. liczba polskiego kontyngentu wynosiła 500 osób: żołnierzy i pracowników. wojska (jednostka logistyczna) - 300 osób, kompania manewrowa - 180 osób oraz oficerowie sztabowi - 20 osób.

W końcu 2007 r. 24 polskich obserwatorów wojskowych wciąż pełniło służbę w misjach pokojowych ONZ w: Etiopii i Erytrei (UNMEE) - sześciu; Gruzji (UNOMIG) - pięciu; Kongu (MONUC) - trzech, Kosowie (UNMIK) - jeden, Saharze Zachodniej (MINURSO) - 1, Liberii (UNMIL) - 2, Afganistanie (UNAMA) - 1, na Wybrzeżu Kości Słoniowej (UNOCI) - dwóch oraz w Sudanie (UNMIS) - dwóch<sup>372</sup>.

Na początku XXI w. Polska wysyłała również policjantów i ekspertów policyjnych do trzech operacji Narodów Zjednoczonych: UNMIK - 123; UNMIL - trzech; UNOMIG - jednego, w ramach policji cywilnej (tzw. CIVPOL - *Civilian Police*)<sup>373</sup> 374.

RP wchodzi także w skład Wielonarodowej Brygady Szybkiego Reagowania do Operacji ONZ (SHIRBRIG)<sup>375</sup>, a w okresie od 1 czerwca 2000 do 31 maja 2001 r. przewodziła Komitetowi Kierującemu, który jest organem wykonawczym brygady<sup>376</sup>.

#### Udział w operacjach NATO

Wiatach 90. XX w., jeszcze przed przystąpieniem do Sojuszu Północnoatlantyckiego, Polska zaczęła aktywnie uczestniczyć w działalności NATO, m.in. przez wysłanie swoich, żołnierzy do jego wojskowych operacji stabilizacyjnych (*out of area*). W 1995 r. polscy żołnierze zostali włączeni do Sił Implementacyjnych (IFÓR), a następnie Sił Stabilizacyjnych (SFOR), które zajmowały się realizacją wojskowych aspektów porozumień pokojowych z Dayton o zakończeniu wojny domowej ;w Bośni i Hercegowinie. W obu tych misjach uczestniczył polski batalion, w sile do ok. 270 żołnierzy; do końca 2002 r. działał on w ramach Brygady Nordycko-Polskiej, a następnie w ramach Wielonarodowej Grupy Bojowej (obok jednostek z Portugalii i Słowenii), wchodzącej w skład Wielonarodowej Brygady Północ.

Polskie jednostki brały również udział w misjach prewencyjnych, humanitarnych, ratowniczych NATO. Zostały zaangażowane do misji humanitarnej na terenie Albanii (AFOR). Była to pierwsza tego rodzaju misja prowadzona przez Sojusz, a trwała od kwietnia do września 1999 r. Zajmowała się pomocą dla ok. 480 tys. uchodźców, którzy w wyniku kryzysu w Kosowie znaleźli się na terenie Albanii.

; Kontyngent polski tworzyło 140 żołnierzy oraz personel w dowództwie misji. Jego podstawowym zadaniem była ochrona Kwatery Głównej Sił NATO w Albanii oraz ochrona konwojów z pomocą humanitarną. Latem 2004 r. na wniosek Kwatery Głównej NATO, skierowano do Grecji polski kontyngent wojsk chemicznych z 4. Pułku

---

została o kompanię manewrową. Pododdział ten został przerzucony do rejonu operacji w drugiej połowie IV 2007 r., a w pierwszej dekadzie maja osiągnął gotowość do realizacji zadań mandatowych.

<sup>372</sup> Dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, <http://www.msz.gov.pl/>.

<sup>11</sup> Na temat funkcji CIVPOL zob. np.: H. Hartz, *CIVPOL: the UN Instruments for Police Reform*; „International Peacekeeping” 1999, Vol. 6, No. 4, s. 27 i nast.

<sup>374</sup> r. <sup>21</sup> R. Zięba, *Z Waszyngtonem czy Brukselą: dylematy polskiej polityki bezpieczeństwa*, [w:] *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Toruń 2006, s.405-406.

<sup>375</sup> SHIRBRIG (*Stand-by Forces High Readiness Brigade*) - Wielonarodowa Brygada Sił Szybkiego Reagowania, powstała w 1994 r. z inicjatywy Danii. Jest to jednostka operacyjna zdolna w krótkim czasie przenieść się w rejon działań i przystąpić do wykonywania zadań mandatowych. \* - -

<sup>376</sup> C. Kąci, *op. cit.*, s. 146.

Chemicznego z Brodnicy. Jego zadaniem była ochrona uczestników greckich igrzysk olimpijskich przed ewentualnym użyciem przez terrorystów broni masowego rażenia. Kilkanaście miesięcy później, po katastrofalnym trzęsieniu ziemi w pakistańskiej prowincji Kaszmir, NATO postanowiło wysłać do Pakistanu misję pomocy. Prezydent Aleksander Kwaśniewski wyraził zgodę na udział polskiego wojska w tej misji humanitarnej w październiku 2005 r. W skład polskiego kontyngentu weszło 140 żołnierzy, których trzon stanowili saperzy, a także lekarze i niezbędny personel pomocniczy. Misja trwała sześć miesięcy. W obu przypadkach na misję wysłano polskie jednostki funkcjonujące w ramach Natowskich Sił Odpowiedzi (NRF)<sup>21</sup>.

: Od 15 lipca 1999 r. wojsko polskie uczestniczy w kierowanych przez NATO siłach międzynarodowych KFOR w Kosowie. Działa ono w ramach Polsko-Ukraińskiego Batalionu (POLUKRBAT), który składa się z 310 żołnierzy polskich, ok. 300 ukraińskich, a także plutonu litewskiego, liczącego 30 osób. Polski Kontyngent Wojskowy KFOR wchodzi w skład Międzynarodowych Sił Zadaniowych; Wschód, które oprócz jednostki polskiej tworzą pododdziały amerykańskie oraz batalion grecki. Do głównych zadań PKW w KFOR należy monitorowanie przestrzegania porozumień i traktatów międzynarodowych, wspieranie pomocy humanitarnej, zabezpieczanie konwojów oraz konfiskowanie nielegalnie posiadanej broni.

, Polscy żołnierze działają również w ramach misji treningowej NATO w Iraku - NTM-I (NATO Training Mission in Iraq), ustanowionej podczas szczytu NATO w Stambule w końcu czerwca 2004 r. Polska zaangażowała się w tej misji od jej początku, tj. w sierpniu 2004 r. W 2006 r. służyło w niej 40 żołnierzy polskich. Od stycznia 2007 r., po raz pierwszy w historii misji NATO w Iraku funkcjonuje jednorodny Wojskowy Zespół Doradczo-Łącznikowy, w tym wypadku w całości złożony z Polaków. Jego głównym zadaniem jest szkolenie i nadzorowanie irackiego batalionu ochraniającego bazę, na terenie której znajduje się m.in. Iracka Akademia Wojskowa - IMAR (Iraq Military Academy). Polacy odpowiadają za ochronę i obronę bazy irackiej, personelu NATO i sił koalicji wykonujących swoje zadania na terenie Camp Al Rustamiyah.

Szczególne miejsce wśród operacji NATO, w których Polska bierze udział, zajmuje operacja wojskowa w Afganistanie. Międzynarodowe Siły Wspierania Bezpieczeństwa - ISAF, zostały powołane na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ z grudnia 2001 r. Głównym zadaniem jest stabilizacja sytuacji w Afganistanie! Mandat sił był kilkakrotnie przedłużany. Operacja ISAF działa równoległe z amerykańską misją *Enduring Freedom*, o charakterze wojennym. Wojsko Polskie uczestniczy w operacji w Afganistanie od 1 stycznia 2004 r. Początkowo zostało wysłanych dziewięciu żołnierzy, ale jesienią 2005 r. liczba ta wzrosła do 105. Od 1 grudnia 2006 r., zgodnie z postanowieniem Prezydenta RP (z 22 listopada 2006 r.), liczba Polskiego Kontyngentu Wojskowego wzrosła do 1200 żołnierzy. Charakter udziału polskich żołnierzy w misji w Afganistanie nie jest jasny. Zgodnie z deklaracjami rządów polskich, zarówno gabinetu Jarosława Kaczyńskiego, jak i Donalda Tuska, PKW w Afganistanie wchodzi w skład operacji NATO - IS AF. Jednak zdaniem ekspertów Polacy walczą pod dowództwem amerykańskim w ramach operacji *Enduring Freedom* i utożsamieni są pod względem zadań i sposobu ich wykonywania z oddziałami amerykańskimi<sup>377</sup>. Ponadto należy

---

<sup>377</sup> R. Kuźniar, *Trzeba ujarzmić polskie „psy wojny”, „płemik”*, 21 XI2007.

podkreślić, iż godząc się na zwiększenie liczby żołnierzy polskich w misji w Afganistanie, rząd polski nie określił zadań, które mają oni wykonywać, co znaczy że mogą być wysłani do każdego rodzaju działań podejmowanych przez siły międzynarodowe. Polski Kontyngent Wojskowy w Afganistanie działa głównie w dwóch regionach - „Wschód” i „Południe”, uważanych za jedne z najbardziej niebezpiecznych ze względu na szczególnie silne na tym obszarze wpływy talibów i ich sojuszników.

W październiku i listopadzie 2007 r. powróciła pierwsza zmiana kontyngentu polskiego, a zostali wysłani żołnierze drugiej zmiany, również w liczbie ok. 1200. Jak podkreślił premier Donald Tusk w *expose* wygłoszonym w Sejmie (23 listopada 2007 r.), w 2008 r. Polska utrzyma wielkość zaangażowania w Afganistanie.

#### Udział w misjach petersburskich UE

Rozwój autonomii obronnej Unii Europejskiej w postaci Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony skutkuje coraz częściej powoływanymi misjami petersburskimi. Ustanowione jeszcze przez UZE w czerwcu 1992 r. i włączone do zadań Unii Europejskiej na mocy Traktatu amsterdamskiego z października 1997 r., misje obejmują trzy rodzaje działań: 1) humanitarne i ratownicze, 2) pokojowe, rozjemcze (*peace keeping*). 3) bojowe przy opanowywaniu sytuacji kryzysowych, w tym przywracania pokoju (*peace making* i *peace enforcement*)<sup>378</sup>.

Pierwsza operacja wojskowa przeprowadzona przez Unię Europejską - *Concordia* - miała miejsce w Macedonii od marca do września 2003 r. Wzięło w niej udział łącznie 357 żołnierzy z trzynastu krajów Unii oraz czternastu nieunijnych państw, z czego z Polski — 17 żołnierzy<sup>379</sup>. 2 grudnia 2004 r. rozpoczęła się największa do tej pory operacja wojskowa Unii Europejskiej o kryptonimie EUFOR - „Althea”, w Bośni i Hercegowinie. Rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ z 22 listopada 2004 r. zastąpiła ona natowską misję SFOR. Jej głównym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa w Bośni i Hercegowinie w celu implementacji postanowień porozumienia pokojowego z Dayton, kończącego wojnę w 1995 r. Operacja ta na

---

<sup>378</sup> Na mocy Traktatu amsterdamskiego prawo prowadzenia misji petersburskich zachowała także UZE, jednak po proklamowaniu w 1999 r. EPBiO, operacje te może prowadzić tylko UE.

<sup>379</sup> Dane Ministerstwa Obrony Narodowej RP.

początku liczyła ok. 6,5 tysięcy żołnierzy, wśród których znalazło się 220 żołnierzy polskich. Polski Kontyngent Wojskowy realizuje zadania w składzie Wielonarodowych Sił Zadaniowych „Północ” - MNTF(N) EUFOR i tworzy Batalion Manewrowy wraz z żołnierzami z Turcji i Portugalii. Do najważniejszych jego zadań należą: zapewnienie bezpiecznych warunków dla władz lokalnych do wprowadzenia ustaleń porozumienia pokojowego; utrzymywanie obecności wojskowej; zapewnienie swobody ruchu w strefie odpowiedzialności. Decyzją Unii Europejskiej z 27 lutego 2007. r. liczba żołnierzy biorących udział w misji została do połowy tego roku zredukowana do ok. 2,5 tys. Po ograniczeniu liczebności całej operacji, został także zredukowany polski kontyngent wojskowy, który w listopadzie 2007 r. liczył 199 żołnierzy (cała operacja 2455)<sup>380</sup>.

<sup>4</sup> W Bośni i Hercegowinie służbę pełni również siedmiu policjantów polskich w ramach Misji Policijnej Unii Europejskiej EUPM, działającej od 1 stycznia 2003 r. Polski Kontyngent Policijny został powołany uchwałą rządu z 4 kwietnia 2006 r. i rozpoczął działalność miesiąc później. Do głównych zadań misji należy wspieranie lokalnej policji w walce ze zorganizowaną przestępczością, wsparcie, techniczne i organizacyjne reformy strukturalnej policji - zgodnie z zasadami UE, monitorowanie - przez inspekcje - sposobu i jakości wykonywania ustawowych zadań przez funkcjonariuszy lokalnej policji.

Polska angażuje się również w operacje Unii Europejskiej prowadzone w Afryce. W 2006 r. 131 polskich żołnierzy brało udział w misji EUFOR RD Congo, rozmieszczonej w Kinszasie (kontyngent EUFOR stacjonujący w Kinszasie liczył ok. 1100 żołnierzy). Operacja ta trwała od czerwca do listopada 2006 r. Do głównych zadań polskiego kontyngentu należało: zabezpieczenie Dowództwa Sił EUFOR w Kinszasie, ochrona sił EUFOR na lotnisku N'Djili, w tym zadania eskortowe oraz ograniczone zadania saperskie. Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1671 z 26 kwietnia 2006 r. oraz Wspólnym Działaniem Rady UE 2006/319/CFSP z 27 kwietnia 2006 r., mandat sił EUFOR RD Congo wygasł 30 listopada 2006 r. W związku z tym polscy żołnierze powrócili do kraju<sup>381</sup>.

W połowie października 2007 r. podczas wizyty w Paryżu prezydent Kaczyński zadeklarował wysłanie do Czadu, w ramach misji Unii Europejskiej, 350 żołnierzy. Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ z 25 września 2007 r., zadaniem unijnej misji pod nazwą EUFOR TCHAD/RCA, prowadzonej pod auspicjami NZ jest ochrona ludności cywilnej i uchodźców z ogarniętego konfliktem sudańskiego - go Darfuru, przebywających w sąsiadującym Czadzie<sup>382</sup>. Wysłanie 350 żołnierzy polskich do Czadu potwierdził premier Donald Tusk. Siły Unii Europejskiej, w tym 350 polskich żandarmów, miały pierwotnie wylądować w Afryce pod koniec października 2007 r., wraz z końcem pory deszczowej. Z powodu braku śmigłowców wyprawę przełożono na grudzień. Ponieważ jednak nie udało się na czas wyposażyć wojsk w brakujące helikoptery, termin lądowania misji UE został przesunięty na styczeń lub luty 2008 r.

Decyzja władz polskich o zwiększeniu wielkości kontyngentu polskiego w ope-

<sup>380</sup> Źródło: <http://www.eufbtbih.org>. O sytuacji na Bałkanach zachodnich na początku XX w. zob. np. E. C z i o - mer, *Bezpieczeństwo i współpraca na Bałkanach zachodnich u progu XXI wieku*, [w:] *Raport o bezpieczeństwie 2000*, red. E. Cziomer, Kraków 2001, s. 115 i nast.

<sup>381</sup> Dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP i Ministerstwa Obrony Narodowej RP.

<sup>382</sup> Informacje UE na stronie internetowej pod adresem: <http://www.consilium.europa.eu>.

racjach UE świadczy o coraz większym zaangażowaniu Polski w rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, co dotychczas nie odbywało się bez oporów. Rozbieżności pomiędzy Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi, które ujawniały się wyraźnie w drugiej połowie lat 90. XX w., stworzyły trudną sytuację dla proamerykańskiej Polski, starającej się wówczas o członkostwo w Unii Europejskiej. Po akcesji do UE, Warszawa stopniowo coraz bardziej włącza się w rozwój europejskiej integracji w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, o czym świadczy m.in. podpisanie 12 listopada 2006 r. porozumienia, wraz z Niemcami, Słowacją, Litwą i Łotwą, o utworzeniu unijnej bojowej grupy (natychmiastowego reagowania). Będzie ona jedną z kilkunastu europejskich grup bojowych, wykorzystywanych do zaprowadzenia i utrzymywania pokoju, udzielania pomocy humanitarnej i akcji ratowniczych oraz zapobiegania konfliktom w różnych miejscach świata<sup>383</sup>. Liczebność każdej grupy bojowej będzie się wahać od 1500 do 2000 tys. żołnierzy. W polsko-niemiecko-słowacko-litewsko-łotewskiej grupie, głównym udziałowcem będzie Polska, która zapowiada oddelegowanie ok. 750 Polaków, nie licząc dowództwa sił. Jako państwo przewodzące w grupie, Polska będzie odpowiedzialna za organizację procesu planowania i wsparcia logistycznego. Zgodnie z założeniami grupa osiągnie gotowość operacyjną w pierwszej połowie 2010 r.<sup>384</sup>

### Udział w misji stabilizacyjnej w Iraku

Szczególny charakter ma udział Polski w misji w Iraku. Kiedy w marcu 2003 r. Stany Zjednoczone bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ rozpoczęły działania zbrojne w Iraku, Polska jako jedno z trzech państw (obok Wielkiej Brytanii i Australii) udzieliła im czynnego wsparcia, wysyłając ok. 200 żołnierzy, w tym jednostkę GROM, pluton likwidacji skażeń, pozostający w gotowości do działań na terenie Jordanii, a także okręt zabezpieczenia logistycznego „Kontradmiral Xawery Czernicki”<sup>385</sup>. Dwa miesiące wcześniej, w styczniu 2003 r. premier Leszek Miller podpisał się pod tzw. Listem ośmiu, który faktycznie wyrażał poparcie dla ewentualnej interwencji USA w Iraku. Przed podjęciem decyzji o wysłaniu wojsk władze polskie nie określiły żadnych warunków wstępnych: ani wielkości udziału polskich żołnierzy, ani długości ich zaangażowania, ani też żadnych innych, co było niejednokrotnie krytykowane przez ekspertów zajmujących się polską polityką zagraniczną.

W maju 2003 r., a więc po zakończeniu operacji *Iracka wolność*, Polska otrzymała dowództwo nad jedną z czterech stref okupacyjnych (oficjalnie „stabilizacyjnych”) w Iraku. 31 maja tego samego roku prezydent Kwaśniewski podczas spotkania z prezydentem Bushem powiedział:

---

<sup>21</sup> Koncepcja tworzenia „grup bojowych” pojawiła się w lutym 2004 r. z inicjatywy Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii. 6IV 2004 r. ministrowie obrony UE zaaprobowali tę propozycję, czyniąc ją inicjatywą unijną. Zgodnie z tą koncepcją, „grupy bojowe” (lub „grupy taktyczne”) złożone z 1500—2000 żołnierzy, odpowiednio wyposażone, powinny być zdolne do rozmieszczenia w rejonie konfliktu w ciągu 15 dni. Szerzej zob.: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 100—101.

<sup>384</sup> Informacje za Polską Agencją Prasową: <http://www.pap.pl>.

<sup>385</sup> Decyzja o wysłaniu wojsk polskich do Iraku została podjęta na mocy postanowienia Prezydenta RP z 17 III 2003 r. na wniosek Rady Ministrów. „Bilans dotychczasowego udziału Polski w misji stabilizacyjnej w Iraku”, Centrum Informacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej, styczeń 2006. ^

Z satysfakcją witamy uchwalenie przez Radę Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych rezolucji, która tworzy dobre podstawy do stabilizacji i rozwoju nowego Iraku. [...] Polska podejmuje ogromne wyzwanie - będziemy dowodzić jedną ze stref stabilizacyjnych w Iraku. Jesteśmy w pełni świadomi ciężaru odpowiedzialności, jaki na nas spoczywa. Do powierzonych nam zadania podchodzimy z należyтым respektem. Mamy jednak atuty, które pozwalają nam na optymizm. Należą do nich nasze tradycje tolerancji i umiejętności godzenia różnych kultur. A z czasów, współczesnych - doświadczenia zdobyte przez nasze wojska w misjach pokojowych, w których Polska uczestniczy już od 50 lat<sup>386</sup>.

6 czerwca prezydent Kwaśniewski, na wniosek rządu, przyjętego trzy dni wcześniej, wydał postanowienie, zgodnie z którym liczba wojska wysłanego do misji w Iraku miała wynieść do 2,5 tys. żołnierzy<sup>387</sup>. Polacy objęli strefę środkowo-południową, obejmującą pięć głównych prowincji: Babil, Karbałę, Nadżaf, Diwaniję (dawna nazwa: Kadisija) i Wasit. Obszar ten obejmował ok. 65 tys. km<sup>2</sup>, co stanowiło ok. 15% powierzchni Iraku. Rozmieszczenie PKW nastąpiło w trzech fazach, a sity główne zostały wysłane w sierpniu 2003 r.

W październiku 2003 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ rezolucją nr 1511 nadała siłom międzynarodowym mandat, upoważniając je do podjęcia wszelkich działań w celu przyczynienia się do utrzymania bezpieczeństwa i stabilności Iraku. Wezwała też inne państwa członkowskie ONZ do, czynnego wsparcia przebywających już w Iraku sił międzynarodowych<sup>388</sup>. W Wielonarodowej Dywizji Centrum-Południe (MND CS) dowodzonej przez Polskę, służyło początkowo ok. 9 tys. osób z 24 państw<sup>389</sup>. W momencie przejścia działań przez dziewiątą zmianę PKW w Iraku w lipcu 2007 r. liczba ta wynosiła już tylko ok. 1,2 tys. osób z 10 państw: Armenii, Bośni i Hercegowiny, Kazachstanu, Litwy, Łotwy, Mongolii, Rumunii, Słowacji, Stanów Zjednoczonych oraz Ukrainy<sup>390</sup>. Jednocześnie zmniejszał się stan osobowy dywizji polskiej. Trzy pierwsze zmiany PKW w Iraku liczyły ok. 2,5 tys. żołnierzy, liczebność czwartej i piątej zmiany zmniejszała się: w lutym 2005 r. do 1630 żołnierzy, a sierpniu do 1450<sup>391</sup>. Tendencja stopniowego zmniejszania liczebności PKW spowodowała, iż w składzie dziewiątej zmiany, wysłanej w lipcu 2007, r. znalazło się 897 żołnierzy i pracowników wojska polskiego.

Wraz z rozwojem sytuacji w Iraku zmieniały się zadania PKW. Trzy pierwsze zmiany wykonywały zadania stabilizacyjne: żołnierze pomagali w odbudowie, patrolowali teren, a w razie potrzeby, jak podczas rebelii radykalnego duchownego szyickiego Muktady as-Sadra w 2004 r., bronili siedzib irackich władz lokalnych i odpierali ataki ekstremistów. Począwszy od czwartej zmiany (luty 2005 r.) misja zmieniła się w stabilizacyjno-szkoleniową, a następnie doradczo-szkoleniową. Stan taki jest

<sup>386</sup> Spotkanie Prezydenta RP z Prezydentem USA na Wawelu, 31 maja 2003 r. <http://www.prezydent.pl/>. Prezydent Kwaśniewski odnosił się do rezolucji RB ONZ nr 1483, przyjętej 22 V 2003 r.

<sup>387</sup> Postanowienie o użyciu Polskiego Kontyngentu Wojskowego (PKW) w składzie międzynarodowych sił stabilizacyjnych w Republice Iraku, MP z 9 VI 2003 r. Nr 30, poz. 410. Pobyt Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Iraku regulowany jest corocznie postanowieniem Prezydenta RP. Wniosek o przedłużeniu misji do końca 2007 r. podpisał 22 grudnia 2006 r. Prezydent RP Lech Kaczyński. Zezwala on na utrzymanie polskiego kontyngentu w Iraku w sile do 900 żołnierzy i przewiduje możliwość ich wcześniejszego wycofania, o ile pozwoli na to rozwój sytuacji w Iraku.

<sup>388</sup> Resolution 1511 Adopted by the Security Council at 4844<sup>th</sup> Meeting on 16 October 2003, S/Res/1511/2003, <http://www.un.org>.

<sup>389</sup> „Bilans dotychczasowego udziału Polski w misji stabilizacyjnej w ira»u”, Centrum Informacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej, 12006.

<sup>390</sup> Pożegnanie IX zmiany PKW Irak, 8 VII 2007, <http://www.mon.gov.pl>.

<sup>391</sup> „Bilans dotychczasowego udziału Polski”...

utrzymywany. Dziewiąta zmiana PKW zajmuj e się doradztwem i szkoleniem Irackich Sił Bezpieczeństwa oraz wspieraniem działań antyterrorystycznych na prowincji. Ponadto ważnym zadaniem jest współpraca cywilno-wojskowa oraz pomoc przy gospodarczej odbudowie prowincji<sup>392</sup>. Od marca 2004 do marca 2005 r. 10 polskich policjantów szkoliło policjantów irackich w Międzynarodowym Centrum Szkolenia Policji w Jordanii.

W końcu 2004 r. z polska strefa odpowiedzialności zmniejszyła się z pięciu do trzech prowincji: Babil, Wasit i Diwanija, a 5 stycznia 2006 r. do dwóch: Wasit i Diwanija. W grudniu 2005 r. szkolona przez żołnierzy koalicji licząca 9 tys. żołnierzy iracka 8. Dywizja Piechoty otrzymała uprawnienia, by w stosownej chwili przejąć odpowiedzialność za region. 26 stycznia 2006 r. dywizja Centrum-Południe przekazała odpowiedzialność w swojej strefie (w prowincjach Diwanija i Wasit) wojskom irackim, a jej zadanie zostało ograniczone do wspierania sił irackich na ich wyraźną prośbę. Jednocześnie MND CS szkoli irackie wojska, policję i straż graniczną<sup>393, 5</sup>.

W *expose* wygłoszonym w listopadzie 2007 r. premier Donald Tusk zapowiedział wycofanie polskich żołnierzy z Iraku w ciągu 2008 r. Kilkanaście dni wcześniej - podkreślił, że wydatki, które Polska poniosła w Iraku, są nie bez znaczenia dla budżetu RP, dużo skromniejszego niż amerykański<sup>394</sup>. Do stycznia 2006 r. koszty funkcjonowania PKW w Iraku wyniosły ok. 667 mln zł - 40% całości kosztów poniosła Polska, a 60% - USA. Na prowadzenie misji irackiej w 2006 r. z budżetu MON przeznaczono ponad 130 mln zł.

### **Wpływ udziału Polski w misjach pokojowych i stabilizacyjnych na jej pozycję międzynarodową**

Wieloletnie doświadczenie Wojska Polskiego, jak również osób cywilnych sprawiają, że udział kontyngentów polskich w misjach pokojowych i stabilizacyjnych jest pożądanym. Zapraszanie Polski do wielu misji świadczy o uznaniu jej roli w międzynarodowych wysiłkach na rzecz pokoju i docenianiu przez społeczność międzynarodową zdolności Wojska Polskiego do prowadzenia bardzo wymagających operacji organizowanych niekiedy w bardzo trudnych sytuacjach konfliktowych. Polscy żołnierze cieszą się dobrą opinią w świecie, ze względu na swój profesjonalizm i rzetelność w wykonywaniu powierzonych im zadań. Czterech polskich generałów dowodziło operacjami pokojowymi ONZ: gen. bryg. Roman Misztal - UNDOF (1991- - 1994), gen. bryg. Stanisław Woźniak-UNIFIL (1996-1997), płk Bolesław Izydorczyk-UNMOT; gen. bryg. Franciszek Gałgor - szef UNIKOM (I-III 2003), następnie dowódca UNDOF (VIII 2003-1 2004). Polscy oficerowie i generałowie pełnili również odpowiedzialne funkcje w operacjach pokojowych OBWE NATO i UE<sup>395</sup>.

Polskich żołnierzy cechuje szacunek dla innych kultur i uznawanych przez nie

---

<sup>392</sup> Szerzej zob.: *Irak 2006 - osłona młodej demokracji. Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej 2 czerwca 2006 roku*. Warszawa 2006; A. Tyszkiewicz, *Operacje stabilizacyjne na podstawie doświadczeń Polskiej Dywizji Wielonarodowej w Iraku*, Warszawa 2005.

<sup>393</sup> *Ibidem*. ... ■ ■

<sup>394</sup> Informacje za Polską Agencją Prasową, 6 XI2007.

<sup>395</sup> C. Marcinkowski, *Wojsko Polskie w operacjach międzynarodowych na rzecz pokoju*, Warszawa 2005, s. 52.

wartości. Jest to niezwykle ważna cecha, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę fakt, iż zdecydowana większość operacji prowadzonych jest w regionach o innej kulturze. Właściwe zachowanie żołnierzy i personelu cywilnego operacji pokojowych jest jednym z czynników wpływających na ich skuteczność.

. Poważna rysa na wieloletniej nienaganej opinii o wojsku polskim pozytywnie wpływającej na wizerunek Polski w świecie i jej pozycję międzynarodową, pojawiła się w listopadzie 2007 r. Wówczas, po raz pierwszy w historii udziału Polski w operacjach pokojowych<sup>396</sup> żołnierze polscy zostali oskarżeni o złamanie norm konwencji haskiej i genewskiej dotyczących ochrony ludności cywilnej. Prokuratura polska postawiła pskarżenie siedmiu żołnierzom pierwszej zmiany PKW w Afganistanie w związku z akcją z 15 sierpnia 2007 r., w której zginęło kilkoro cywilów afgańskich, w tym kobiety i dzieci. W styczniu 2005 r. pojawiły się również doniesienia w prasie brytyjskiej o niszczeniu przez Polaków zabytków starożytnego Babilonu. Jednak , stawiane przez British Museum zarzuty nie zostały potwierdzone/ Polski Kontyngent Wojskowy jako jedyny, już od początku przejścia dowództwa nad strefą stabilizacyjną, zawierał w swoim składzie archeologów-specjalistów do spraw ochrony dziedzictwa kulturowego i realizował program zabezpieczania zabytków znajdujących się w strefie działań.

Udział Polski w operacji irackiej wzbudza jednak poważne kontrowersje opinii publicznej w Polsce i za granicą. Zdaniem polityków podejmujących i popierających decyzje o wysyłaniu polskich żołnierzy na wojnę w marcu 2003 r., a potem do misji stabilizacyjnej, zaangażowanie to miało wzmocnić pozycję międzynarodową Polski i jej sojusz z USA. W styczniu 2005 r. minister spraw zagranicznych Adam Daniel Rotfeld stwierdził:

Prestiż Polski w Waszyngtonie jest dziś wyższy niż kiedykolwiek w przeszłości. Ten prestiż jest naszym nowym atutem i bezcenną wartością, nawet jeśli jest to wartość niewymierna. Powiedzmy otwarcie: inne państwa zabiegają o takie relacje bezskutecznie przez lata. Takiej pozycji, jaką mamy w Stanach Zjednoczonych, nie zdobywa się w wyniku lobbingu<sup>396</sup>.

Jednak z tą opinią nie zgadzają się eksperci do spraw polityki zagranicznej Polski. Jak podkreśla Ryszard Zięba, polska polityka zagraniczna wobec Stanów Zjednoczonych nosi znamiona klientelizmu. Na potwierdzenie swojej tezy przytacza m.in. stwierdzenie politologa amerykańskiego, Teda Galena Carpentera z Instytutu Katona, który w wywiadzie dla Telewizji Polskiej stwierdził:

Polska nie uzyska znaczących wynagrodzeń za poparcie Ameryki w irackiej interwencji. Taka jest brutalna rzeczywistość. Ameryka nie wynagradza państw-klientów niezależnie od tego, jak bardzo by z nimi współpracowały<sup>397</sup>.

Podobną opinię wyraża Roman Kuźniar, który na łamach do „Dziennika - Europa” stwierdził, iż polska polityka stała się proamerykańska poza granice racjonalności i zdrowego rozsądku<sup>398</sup>. Opinie te są uzasadnione. Wprawdzie prezydent George W. Bush wielokrotnie podkreślał, że Polska udowodniła, iż jest lojalnym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych i solidnym partnerem, na którego pomoc zawsze można liczyć, ale za

<sup>396</sup> Informacja Rządu na temat polskiej polityki zagranicznej przedstawiona na posiedzeniu Sejmu 2112005 r. ' przez Ministra Spraw Zagranicznych RP prof. Adama Daniela Rotfelda, <http://www.nisz.gov.pl>.

<sup>397</sup> r. Zięba, *Polska polityka zagraniczna...*, s. 338.

<sup>43</sup> R. Kuźniar, *USA jako sojusznik. Przyjaźń bez serwilizmu*, „Dziennik - Europa”, 23IX 2006.

słowami nie szły żadne wymierne działania. Ponadto, o ile z deklaracji przywódców USA można odczytać, iż międzynarodowa pozycja polityczna Polski wzrosła, to trudno o taką jednoznaczność w ocenie opinii publicznej w krajach Unii Europejskiej, w Rosji czy innych krajach WNP. W 2003 i 2004 r. na łamach prasy państw zachodnioeuropejskich ukazywały się krytyczne opinie o Polsce, którą określano m.in. „osłem trojańskim USA”, „mocarstwem z łaski Ameryki”, „małym zwycięzcą”, „gorliwym adiutantem”. Negatywne opinie i działania w stosunku do Polaków pojawiały się także w państwach arabskich, których zdecydowana większość przeciwna była obecności USA i ich sojuszników w Iraku, choć, w porównaniu z wojskami amerykańskimi i brytyjskimi, żołnierze polscy oceniani są przez Irakijczyków pozytywnie.

Do rozbieżnych opinii riana temat wpływu udziału Polski w interwencji zbrojnej w Iraku na jej polityczną pozycję międzynarodową należy dodać brak gospodarczych korzyści, które Warszawa spodziewała się uzyskać. Tylko nieliczne firmy polskie podpisały kontrakty na odbudowę zniszczonego Iraku, nie nastąpiło także umocnienie pozycji międzynarodowej Polski przy wykorzystaniu środków ekonomicznych<sup>399</sup>.

Nadwerżony wizerunek Polski w Europie po interwencji zbrojnej w Iraku w 2003 r. Warszawa starała się poprawić poprzez aktywniejsze włączanie się w rozwój EPBiO; wzięła udział w operacjach petersberskich Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie oraz Demokratycznej Republice Konga. Kolejnym krokiem była decyzja z listopada 2006 r. o tworzeniu wraz z Niemcami, Słowacją, Litwą i Łotwą unijnej grupy bojowej. W październiku 2007 r. prezydent Kaczyński, będąc z wizytą w Paryżu, zadeklarował wysłanie do nowo, powołanej misji Unii Europejskiej w Czadzie ok. 350 żołnierzy, co było zaskoczeniem dla ministra spraw zagranicznych Bernarda Kouchnera. Początkowo spodziewano się bowiem, że skład polskiego kontyngentu w Czadzie będzie podobny do tego, który Polska wysłała do Konga w 2006 r., czyli ok. 130 żołnierzy.

< Wiele miejsca Unii Europejskiej poświęcił również w swoim *expose* premier Tusk. Podkreślił, iż UE nie jest i nie będzie superpaństwem, ale powinna być supermocarstwem zdolnym do odgrywania skutecznej roli międzynarodowej, a Polska jako jej państwo członkowskie, będzie przyczyniać do realizacji tego Celu. Jak podkreślił Donald Tusk, Polska będzie kluczowym aktorem na scenie europejskiej, a co, za tym idzie - na scenie światowej.

## Podsumowanie

Po zakończeniu zimnej wojny Polska stała jednym największych uczestników operacji ^pokojowych i stabilizacyjnych. W 1998 r. zajmowała pierwsze miejsce pod względem liczności żołnierzy wśród państw-uczestników operacji pokojowych ONZ, przy liczbie 985 żołnierzy, 48 policjantów i 48 obserwatorów<sup>400</sup>. W sumie, od 1953 do 2007 r., w operacjach i misjach ONZ wzięło udział ok. 68 tys. polskich żołnierzy i ekspertów cywilnych.

W okresie zimnej wojny Polska brała udział w misjach i operacjach ONZ, a po jej zakończeniu, wraz z rozszerzeniem funkcji OBWE, NATO i UE, zaczęła również

<sup>399</sup> J. Zając, *Rozwój stosunków polsko-amerykańskich po zimnej wojnie*, „Lamusa” 2005, nr 7.

<sup>400</sup> Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, <http://www.unic.un.org.pl>.

działać w operacjach i misjach powoływanych przez te instytucje, co miało podstawę w koncepcji polskiej polityki bezpieczeństwa, przedstawianej w kolejnych strategiach bezpieczeństwa. W „Strategii bezpieczeństwa RP” z listopada 2007 r. nie znalazł się, co prawda, zapis o zaangażowaniu Polski w misje OBWE, natomiast został potwierdzony udział w operacjach i misjach ONZ, NATO i UE.

Udział Polski przybiera formę kontyngentów wojskowych, misji policyjnych oraz szkoleniowych, doradczych i obserwacyjnych. Polacy wykonują bardzo wiele zadań: uczestniczą w operacjach wojennych, operacjach zaprowadzania pokoju (*peacemaking*), utrzymywania pokoju (*peacekeeping*), wspierania pokoju (*peace enforcement*), budowania pokoju (*peace building*). Różnorodność zadań wykonywanych przez polskie siły zbrojne oraz wnioski z operacji zagranicznych wyznaczają głównie kierunki przemian w polskiej armii.

Udział w operacjach pokojowych i stabilizacyjnych jest jednym z instrumentów podnoszenia przez Polskę jej prestiżu na arenie międzynarodowej. Polscy żołnierze cieszą się dobrą opinią w świecie, jako osoby o wysokim stopniu profesjonalizmu i kompetencji. Jednak w 2007 r., po raz pierwszy w historii udziału w operacjach pokojowych, polscy żołnierze służący w Afganistanie, zostali oskarżeni o łamanie konwencji międzynarodowych dotyczących ochrony ludności cywilnej w konfliktach zbrojnych. Ponadto wizerunek Polski w Europie i państwach arabskich został nadzarpnięty po jej udziale w nielegalnej z punktu widzenia praw międzynarodowego operacji zbrojnej w Iraku w 2003 r.

Zgodnie z zapowiedziami nowego rządu polskiego,<sup>5</sup> ukonstytuowanego w listopadzie 2007 r., Polska będzie wywiązywać się ze swoich zobowiązań międzynarodowych i kontynuować zaangażowanie w operacjach pokojowych i stabilizacyjnych, choć już bez dalszego udziału w operacji stabilizowania Iraku, z którego ma zamiar wycofać się do końca października 2008 r.

**Tab. 2. Udział Polski w misjach i operacjach pokojowych w latach 1953-2001**

Nazwa misji	Organizacja	Kraj	Czas trwania	Liczba osób
NNSC	Komisja Międzynarodowa	Korea	1953	1065
ICSC	Komisja Międzynarodowa	Wietnam, Laos, Kambodża	1954-1975	1928
OTN	Komisja Międzynarodowa	Nigeria	1968-1970	5., V:v
ICCS	ONZ	Wietnam Południowy	1973-1979	650
UNEFII	ONZ	Egipt	1973-1979	11699
UNDOF	ONZ	Izrael. Syna	1974-	8912
UNIIMOG	ONZ	Irak, Iran	1988-1990	45
UNTAG	ONZ	Namibia	1989-1990	/ 373 ■
OSGAP	ONZ	Afganistan, Pakistan	1990-1991	2 •
„Pustynna Burza”	Siły sprzymierzone ?-	Arabia Saudyjska	1990-1991	' 393
UNAMIC	ONZ	Kambodża	1991-1992	2
UNGOMAP	ONZ	Afganistan, Pakistan	1991-1993	1
- "	OBWE	b. Jugosławia ' v:	1991-1994	■: 4 J ■
UNIKOM	ONZ	Irak, Kuwejt	1991-	56
UNGCI	ONZ	Irak	1991-	' 62
MINURSO	ONZ	Zachodnia Sahara	1991-	27
UNSCOM	ONZ	Irak	• 1992-1998 (działalność)	8
UNIFIL	ONZ	Liban ■ .	1992-	r 7682
UNPROFOR	ONZ	b. Jugosławia	1992-1995 z:	3867 '
UNTAC/UNML	ONZ	Kambodża :	1992-1994 '	^ 1254
- ■	OBWE ,	Gruzja	1992-	9
- ■	OBWE	Góry Karabach	1992-1993	T'
UNOMIL	ONZ	Liberia	1993-1994	3': ,=::
UNAMIR	ONZ	Rwanda	1993-1995	- :5''-;:-.
UNOMIG	ONZ	Gruzja	1994-	26 •
	UE	b. Jugosławia	1994-	• 2
MNF	Siły sprzymierzone	Haiti	1994-1995	■ . 56
UNCRO	ONZ	Chorwacja	1995	1064.
UNAVEM II/III	ONZ	Angola	r : 1995-1997 ■	::,14
UNMOT	ONZ	Tadżykistan .	1995-2000	24
IFOR	NATO	Bośnia i Hercegowina	1996	931
UNTAES	ONZ	Wschodnia Słowenia	1996-1997	10 -

UNPREDEP	ONZ	Macedonia	1996-1999	8
UNMOP	ONZ	Chorwacja	; 1996-200	5
-	OB WE	Bośnia i Chorwacja	1996-1998	141
	OBWE	Łotwa	1996-1999	1 - -3 V
-	OBWE	Chorwacja	1996-2000 .	5
MONUA	ONZ	Angola	1997-1998	8
SFOR	NATO	Bośnia i Hercegowina	1997-	3260
	OBWE	Macedonia	1997-1998	2
-	OBWE	Bośnia i Hercegowina	1998-1999	2
KVM	NATO	Kosowo	1998-2000	4
AFOR	NATO	Albania	1999	140
UNIMIK	ONZ	Kosowo	1999	2
UNMIBH	ONZ	Bośnia i Hercegowina	1999-	2
KFOR	NATO	Kosowo	1999-	1310
MONUC	ONZ	Kongo . : ■	1999-	3
	OBWE	Kosowo	2000	19
OS KFOR	NATO	Kosowo	1 2000	531
UNMEE	ONZ	Erytrea, Etiopia	2000-	12-
MIF	ONZ	Zatoka Perska	2000	6

Zródło: *Polacy w służbie pokoju 1953-2003*, Warszawa 2002.

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

**August Pradetto**

**NIEMIECKA POLITYKA ZAGRANICZNA A KRYZYSY  
MIĘDZYNARODOWE 1991-2007:  
NOWA TOŻSAMOŚĆ BUNDESWEHRY**

Po zakończeniu zimnej wojny niemiecka polityka zagraniczna i bezpieczeństwa charakteryzowała się początkowo dużym dystansem! wobec ewentualnych interwencji Bundeswehry poza granicami. Związana z tym debata obarczona była tradycją polityki

ukierunkowanej wyłącznie na obronę terytorium krajów związkowych i federacji, a ponadto, od czasu ponownej militaryzacji Republiki Federalnej Niemiec w połowie lat 50. XX w., pozostawała pod wpływem kompleksów historycznych. Zwłaszcza dwa wydarzenia: zajęcie Kuwejtu przez wojska irackie w sierpniu 1990 r. oraz rozwój działań wojennych w rozpadającej się od 1991 r. Jugosławii, stawiały elity polityczne zjednoczonych Niemiec przed - pytaniem, w jaki sposób, po wyczerpaniu środków dyplomatycznych i politycznych, wywierany może być nacisk przez wykorzystanie możliwości militarnych. Z militarnego udziału w mającej mandat Rady Bezpieczeństwa ONZ operacji wyzwolenia Kuwejtu na wiosnę 1991 r. Niemcy zrezygnowały, wskazując na swoją konstytucję, co doprowadziło do ich wyobcowania, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i na scenie międzynarodowej<sup>401</sup>. Także wobec ewentualnego udziału w działaniach militarnych w celu zakończenia wojny w byłej Jugosławii podnoszono argumenty prawnokonstytucyjne i historyczne. Dyskusja na ten temat w coraz większym stopniu nabierała charakteru poszukiwania nowej tożsamości, odpowiadającej sytuacji Niemiec w Europie w zmienionym, pokomunistycznym i pobipolarnym świecie. Był to początek głębokiej reorientacji niemieckiej polityki zagranicznej i niemieckiego zaangażowania militarnego.

### Reorientacja pobipolarna i pokomunistyczna

W pierwszej połowie lat 90. pojawiły się pierwsze ostrożne elementy udziału w operacjach zagranicznych w ramach ONZ<sup>402</sup>, choć, tak jak poprzednio, otoczone sprzecznymi debatami. Wskazaniom płynącym z dwóch głównych partii dotyczącym „dojrzałej odpowiedzialności międzynarodowej” Niemiec niektórzy politycy zarówno SPD, jak i CDU przeciwstawiali stanowisko: „żadnych niemieckich żołnierzy tam, gdzie kiedyś pojawił się Wehrmacht”. Ostatecznie w 1994 r. Federalny Trybunał Konstytucyjny zdecydował o zasadniczej legitymacji misji zagranicznych Bundeswehry, o ile byłyby one umocowane w konstytucji i prawie międzynarodowym oraz w odpowiedniej procedurze Bundestagu<sup>403</sup>.

W następstwie tego wyroku Bundeswehra angażowała się coraz bardziej, przede

---

<sup>401</sup> Niemniej Bundeswehra uczestniczyła w utworzonej po wojnie United Nations Special Commission (UNSCOM) w Iraku, od sierpnia 1991 do września 1996 r. w sile 30 żołnierzy w Bagdadzie oraz siedmiu żołnierzy sił powietrznych w Bahrajnie, dostarczała także różnego rodzaju sprzęt.

<sup>402</sup> Jednak już wcześniej w pojedynczych przypadkach Bundeswehra bywała zaangażowana w misje niebieskich hełmów z ramienia Narodów Zjednoczonych. Poza wspomnianym już udziałem w UNSCOM, uczestniczyła też od marca 1992 do listopada 1993 r. w działaniach UNTAC w Kambodży w liczbie ok. 150 sanitariuszy, od sierpnia 1992 do marca 1994 r. w sile 2400 żołnierzy w UNOSOM II w Somalii, od sierpnia 1993 r. w sile 15 żołnierzy w UNOMIG w Gruzji i od lipca do grudnia 1994 r. w sile 30 żołnierzy sił powietrznych w UNAMIR w Ruandzie. Zob. też tab. 1: Misje zagraniczne Bundeswehry w latach 1991-2007, w załączniku.

<sup>403</sup> Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie misji zagranicznych Bundeswehry (BVerfGE 90, 286), art 24, ust 2 konstytucji uprawnia federację nie tylko do przystąpienia do wielostronnego wspólnego systemu bezpieczeństwa oraz do zgody na związane z tym ograniczenie swojej suwerenności. Stanowi także podstawę konstytucyjną do przejmowania typowych dla przynależności w takim systemie zadań i związanego z nimi zastosowania Bundeswehry w misjach, które odbywają się w ramach i zgodnie z regułami tego systemu. Zob.: [http://www.deutscheswehrrecht.de/Urteile/NZWehrr\\_1994\\_202.pdf](http://www.deutscheswehrrecht.de/Urteile/NZWehrr_1994_202.pdf), <http://www.servatunibe.ch/law/dfr/bv090286.html> (20 VIII2007).

wszystkim w Bośni i Hercegowinie (BiH)<sup>404</sup>, gdzie po zakończeniu wojny z trudem i przy zaangażowaniu wielkiego wysiłku ludzi i środków udało się doprowadzić do ustabilizowania sytuacji<sup>405</sup>.

Jednocześnie dla Europejczyków stało się jasne, że bez zaangażowania USA żadne skuteczne działania militarne, mające na celu przejęcie kontroli nad takimi konfliktami, nie są możliwe. Z jednej strony bowiem Europa nie ma własnego potencjału militarnego, z drugiej zaś widoczna stała się niemożność państw europejskich do podjęcia samodzielnej inicjatywy i wspólnego zaangażowania wojsk. Brak lub niewystarczające zaangażowanie Europy wynikały zapewne z rzeczywistych trudności oddziaływania z zewnątrz za pomocą środków militarnych na przypadki wojny lub wojny domowej na Bałkanach, a także ze związanych z tym zróżnicowanych wyobrażeń co do tego, w jakim kierunku miałyby zmierzać właściwe strategie oddziaływania na tę sytuację.

W każdym razie debatom tym oraz wzrastającemu niemieckiemu zaangażowaniu militarnemu towarzyszył coraz głośniejszy postulat, by sprostac nowym stosunkom sił politycznych i warunkom misji militarnych oraz by zmienić strukturę Bundeswehry, a mianowicie odejść od armii „czysto obronnej” do „armii w misji”. Odpowiednie działania w tym kierunku pojawiały się zwłaszcza od połowy lat 90.<sup>406</sup>

Układ z Dayton z grudnia 1995 r. osiągnięty głównie dzięki militarnemu i politycznemu naciskowi ze strony USA, zakończył ostatecznie wojnę pomiędzy Serbami, Chorwatami i Bośniakami; Porozumienie to pociągało za sobą różnorakie implikacje. Z jednej strony uspokajało sytuację w byłej Jugosławii, stanowiąc punkt zwrotny ku nowemu podziałowi i publicznoprawnemu wyznaczeniu granic na terytorium byłej Jugosławii. Z drugiej, konstrukcja z Dayton utworzyła na terytorium Bośni i Hercegowiny nową mini-Jugosławię z jej etnicznymi i prawnopaństwowymi konfliktami pomiędzy Serbami, Chorwatami i Bośniakami. Jednocześnie w efekcie porozumienia z Dayton, także Albańczycy z Kosowa i Macedonii oraz rosnąca w siłę część elit Czarnogóry, zaczęli wysuwać roszczenia do samodzielności państwowej

<sup>4</sup> Tam Bundeswehra była obecna od grudnia 1995 r., zgodnie z Układem z Dayton, pierwotnie w strukturze IFOR, następnie SFOR i ostatecznie EUFOR (od grudnia 2004), początkowo w sile 2600 żołnierzy. ' ,

<sup>5</sup> Kontyngent IFOR w BiH wynosił do 57 tys. żołnierzy. Łączna liczba wielonarodowych wojsk wynosiła około 80 tys. żołnierzy (wraz ze wszystkimi oddziałami wsparcia i rezerwy w Chorwacji, Węgrzech, Niemczech, Włoszech oraz obsadą okrętów stacjonujących na Adriatyku). SFOR, który przejął w grudniu 1996 r. zadania IFOR, pierwotnie dysponował liczbą 32 tys. żołnierzy, z których ok. 8.500 to Amerykanie. W 2004 r. liczba żołnierzy SFOR wynosiła ok. 7 tys. żołnierzy. Tak jak pod koniec działań SFOR, także i liczba EUFOR to około 7 tys. żołnierzy podzielonych na trzy Task Forces, w sile od 1 800 do 2 000 osób. Zob. także IFOR - SFOR - EUFOR, <http://www.bmlv.gv.at/truppendienst/ausgaben/artikel.php?id=324> (20 VIII2007).

<sup>406</sup> Różnorakie działania restrukturyzacyjne i dyskusje zostały zebrane przez komisję „Wspólne Bezpieczeństwo i Przyszłość Bundeswehry” (tzw. Komisja Weizsäckera) i przedstawione w maju 2000 r. Między innymi „miarą liczebności” nowej Bundeswehry miała stać się zdolność do jednoczesnego i bezterminowego udziału w dwóch misjach kryzysowych z zastosowaniem sił o następującej wielkości:

- siły lądowe: dwa kontyngenty do 16 tys. żołnierzy,
- lotnictwo: dwa kontyngenty od 90 do 110 samolotów bojowych, 10 zespołów naziemnej obrony przeciwlotniczej oraz jednostki tankowania w powietrzu oraz transportu lotniczego,
- ; - marynarka wojenna: kontyngenty złożone z okrętów łodzi podwodnych i samolotów zdolnych do prowadzenia wojny na morzu, "
- służby sanitarne: dwa kontyngenty mobilnych szp tali z możliwością transportu rannych. Zob. tab. 3: Decyzje i działania restrukturyzacyjne w Bundeswehrze. w załączniku.

analogicznie do Bośni i Hercegowiny i próbowali oddziaływać odpowiednio na wspólnotę międzynarodową. Temu zaś Belgrad i Skopje przeciwstawiły się nie tylko politycznie, lecz także działaniami policyjnymi i wojskowymi, z czego wypłynęły nowe zarzewia konfliktów i w końcu wojna w Kosowie w 1999 r. Wojna ta nie miała mandatu Narodów Zjednoczonych, a NATO (militarnie głównie Stany Zjednoczone) prowadziło ją przeciwko Federacji Jugosłowiańskiej (składającej się z Serbii, Czarnogóry i Kosowa) od marca do czerwca 1999 r. - oznaczała przełom także dla niemieckiej polityki zagranicznej oraz Bundeswehry. Biorąc udział w *Allied Force* Bundeswehra po raz pierwszy wzięła udział w walce<sup>407</sup>.

Równocześnie Dayton wzmocniło w polityce europejskiej argument - to także było pokłosiem udziału zewnętrznych sił zbrojnych w rozwoju sytuacji w byłej Jugosławii - o możliwości i konieczności większego zaangażowania środków militarnych w rozwiązywaniu konfliktów. Intensyfikowano w związku z tym starania stworzenia odpowiednich struktur i środków na poziomie europejskim, aby przynajmniej w przypadku kryzysów europejskich nie musieć sięgać w takim jak dotychczas wymiarze po wsparcie USA i działać samodzielnie<sup>408</sup>. Pod kątem właśnie takich scenariuszy zmierzały także wysiłki związane z restrukturyzacją Bundeswehry.

W przeciwieństwie do Kosowa, Macedonii udało się. w latach 2001-2002, jakkolwiek tylko dzięki zaangażowaniu środków militarnych - pokojowo rozwiązać przy udziale ONZ i NATO, kryzys pomiędzy albańską mniejszością a słowiańską większością<sup>409</sup>. Wojna: w Kosowie ponownie wzmocniła europejskie i niemieckie starania o zbudowanie bardziej samodzielnej pozycji międzynarodowej i militarnej w ramach Unii Europejskiej. Pewne znaczenie miały tu także negatywnie ocenione doświadczenia europejskie związane z dominacją Stanów Zjednoczonych w militarnym i politycznym procesie decyzyjnym w okresie wojny w Kosowie. Znow stało się jasne, że brak własnego potencjału wojskowego utrwała zależność od Waszyngtonu, a także (z perspektywy europejskiej) niewielkie możliwości wpływu na decyzje w ramach NATO.

Wewnątrz europejskie rozbieżności po raz kolejny ukazały niezdolność znaczących państw europejskich do wypracowania wspólnego stanowiska w sytuacjach kryzysowych i podejmowania samodzielnych inicjatyw. Wojna w Kosowie pociągnęła więc za sobą nowe wysiłki w kierunku autonomii europejskiej oraz zwiększone starania na rzecz reorganizacji struktur polityki zagranicznej i militarnej w ramach Unii Europejskiej<sup>410</sup>. ■ ■

<sup>407</sup> Zaangażowane było przede wszystkim niemieckie lotnictwo w postaci myśliwców Tomado, w celu rozpoznania i zwalczania stanowisk obrony przeciwlotniczej jugosłowiańskich sił zbrojnych.

\* Realny proces europeizacji Wspólnoty Europejskiej w zakresie polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa rozpoczął się na podstawie Traktatu z Maastricht podpisanego w lutym 1992 r., który powołał Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (CFSP), oraz założenia dla Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (CESDP). Zasadnicze decyzje w tej kwestii podjęła Rada Europejska w czerwcu 1999 r. w Kolonii. Zob. tab. 4: Inicjatywy na rzecz wspólnej europejskiej polityki zagranicznej i wspólny potencjał militarny, w załączniku.

<sup>408</sup> W operacji *Essential Harvest* od końca sierpnia 2001 r. i później w operacji *Concordia* od marca do grudnia 2003 r. brało udział do 40 żołnierzy Bundeswehry. <

<sup>410</sup> Począwszy od szczytu w Kolonii w czerwcu 1999 r., na kolejnych szczytach Rady osiągnięto pewne postępy w instytucjonalizacji CESDP, podjęto mianowicie decyzje o:

**„9/11” i „wojna z terrorem” jako katalizator debaty o tożsamości Bundeswehry**

Debata na temat roli Niemiec i Bundeswehry w próbie tworzenia nowego porządku w posowieckim i pobipolamym świecie nabrała nowego wyrazu w następstwie ataków terrorystycznych na Nowy Jork i Waszyngton we wrześniu 2001 r. Ze strony Niemiec i NATO ogłoszona została „nieograniczona solidarność” ze Stanami Zjednoczonymi”; Następstwem tego był udział w wojnie w Afganistanie i w obaleniu reżimu talibów. Rząd kanclerza Schrodera podjął decyzję o wyjątkowo aktywnym zaangażowaniu niemieckiej polityki zagranicznej (konferencja na Petersbergu koło Bonn, „proces petersberski”), za którym podążyło silne zaangażowanie wojskowe<sup>411</sup>.

Europa Południowo-Wschodnia i Afganistan stały się więc głównymi punktami niemieckiego zaangażowania militarnego. Tymczasem zaledwie pół roku później wybuchł konflikt o wojnę iracką, nie tylko z USA, ale także w ramach NATO i Unii Europejskiej. Jednocześnie silne wrażenie wywarło szybkie zwycięstwo USA nad wojskami irackimi, zajęcie Bagdadu i następująca zmiana reżimu wiosną 2003 r. Na tym tle kształtowała się więc europejska i niemiecka polityka dotycząca wykorzystania środków militarnych w celach polityki zagranicznej - pośród różnych rozważań i wniosków, interesów i motywów.

Część politycznych elit w dyskusjach na ten temat okazywała entuzjazm wobec rzeczywistych lub pozornych możliwości wspierania celów niemieckiej i zachodniej polityki zagranicznej (otwarta gospodarka, nieograniczony dostęp do surowców, demokracja, prawa człowieka, prawo międzynarodowe) za pomocą środków militarnych. W zależności od orientacji bardziej transatlantyckiej lub bardziej europejskiej, wynikała z tego świadomość konieczności przyspieszenia restrukturyzacji wojskowej w ramach NATO lub też Unii Europejskiej.

Inni dyskutanci podkreślali ograniczony zakres działania środkami militarnymi w celu sprostania założeniom polityki niemieckiej, europejskiej i transatlantyckiej, a także konieczność prowadzenia takiej polityki, która powinna nadawać pierwszeństwo raczej jej cywilnym elementom, zwłaszcza tam, gdzie oczekuje się „trwałych” zmian. Z tych rozważań wynikało wzmocnienie rozwiniętej już w byłej Jugosławii koncepcji kooperacji cywilno-wojskowej i rozbudowy jednostek CIMIC jako integralnych składników misji zagranicznych<sup>412</sup>.

---

- własnym komponentem obronnym oraz specjalnych kontyngentach żołnierzy, policjantów i pozostałego personelu w celu przejęcia zadań petersberskich (akcje humanitarne i ratunkowe, akcje utrzymania pokoju oraz akcje bojowe w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych, w tym także działania przywracające pokój),

- regulacji udziału krajów spoza Unii Europejskiej,  
- utworzeniu czterech grup roboczych *ad hoc* do spraw regulacji stosunków pomiędzy UE i NATO,

-rozwoju europejskiej strategii bezpieczeństwa.

<sup>411</sup> Zgodnie z decyzją Bundestagu z 20 XII2001 r., do 1200 żołnierzy miało wziąć udział w akcji International Security Assistance Force (ISAF), mającej mandat Rady Bezpieczeństwa ONZ - w przeciwieństwie do akcji *Enduring Freedom*. Zob.: decyzja Bundestagu, [http://ZAvww.emsatz.bundeswdir.de/C1256F200023713E/vwContentByKey/W265YGML351INFODE/\\$File/isaf\\_bt147930.pdf](http://ZAvww.emsatz.bundeswdir.de/C1256F200023713E/vwContentByKey/W265YGML351INFODE/$File/isaf_bt147930.pdf); chronologia misji w Afganistanie (ISAF), <http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256FID0022A5C2/CurrentBaseLink/W2698QP3402INFODE> (20 VIII 2007); <http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256FID0022A5C2/CurrentBaseLink/W2698PPP449INFODE> (20 VIII2007).

<sup>412</sup> Zob.: <http://www.streitkraeftebasis.de/portal/a/streitkraeftebasis/uleist/zmzi> (20 VIII2007).

Militarny tryb postępowania Stanów Zjednoczonych oraz konfrontacyjna neo-konserwatywna polityka Waszyngtonu wysunęły jednakże na pierwszy plan tych, którzy zachowując „wojnę z terrorem” w polu widzenia, postulowali pozostanie przy zasadach i zobowiązaniach wynikających z konstytucji oraz prawa międzynarodowego. Z drugiej jednak strony, istotną rolę odgrywały także takie argumenty, jak lojalność w stosunku do Stanów Zjednoczonych oraz głoszona przez prawie wszystkie frakcje polityczne wola utrzymania sojuszu Zachodu. Kolejnym elementem, który miał wpływ na niemiecką debatę na temat roli Bundeswehry jako instrumentu niemieckiej polityki zagranicznej i polityki związanej z porządkiem światowym, był pogląd obecny zwłaszcza w CDU/CSU, SPD, ale także u Zielonych, że Niemcy powinny odgrywać większą rolę w polityce światowej. Przejawiał się on m.in. w staraniach o uzyskanie stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz demonstrowania „międzynarodowej odpowiedzialności” w coraz częstszych misjach Bundeswehry pod patronatem ONZ. Dalszym polem starań różnych frakcji politycznych w Republice Federalnej Niemiec była kontynuacja polityki silniejszej koordynacji na poziomie europejskim oraz instytucjonalizacji europejskiej polityki zagranicznej<sup>413</sup>. Tutaj jednak zależnie od orientacji partyjnej i tendencji, akcenty dotyczące roli Niemiec rozkładały się różnie.

Jednakże w 2005 r. ponownie zmieniły się warunki ramowe debaty o roli Bundeswehry jako instrumentu zachodniej polityki porządku światowego, w tym zakresie, że ulga wynikająca z niezaangażowania militarnego w Iraku oraz obawy co do rozwoju sytuacji w Afganistanie, stały się coraz silniejsze. Po negatywnych doświadczeniach związanych z militarnym wymuszeniem zmiany reżimu w Iraku i Afganistanie, o roli Bundeswehry jako instrumentu niemieckiej, europejskiej czy światowej polityki ponownie dyskutowało się ostrożniej i z większym dystansem. Wiązało się z tym także ponowny wzrost tendencji do europeizacji z jednej strony, i regulacji prawnomiędzynarodowych oraz multilateralizmu z drugiej.

Oczywiście Bundeswehra i jej zaangażowanie międzynarodowe<sup>414</sup> dostrzegane było już i wcześniej, teraz jednak było to silniejsze niż kiedykolwiek. Postrzegana teraz była jako instrument polityki porządku światowego, ale przy powszechnym wyzbyciu się iluzji, z troską i skromnością i nowym spojrzeniem na ograniczenia stojące przed środkami, militarnymi. Niemiecka polityka ponownie mocniej akcentuje ograniczone zadania w ramach ONZ, głównie w misjach o charakterze zabezpieczenia pokoju. Jednocześnie wzmocniona ma być rola Unii Europejskiej jako aktora międzynarodowego, co między innymi interpretowane jest jako odpowiedzialność

---

<sup>413</sup> Od stycznia 2005 r. Bundeswehra wystawiła 50 obserwatorów wojskowych (granica mandatu została określona przez Bundestag na poziomie 75) do misji Narodów Zjednoczonych w Sudanie (UNIMIS tworzy do 10 • tys. żołnierzy\* w tym maksymalnie 750 obserwatorów wojskowych). Zob.: [http://www.einsatz.bundeswehr.de/CI\\_256F\\_ID0022A5C2/vwContentByKey/W26BVR9788INFODE](http://www.einsatz.bundeswehr.de/CI_256F_ID0022A5C2/vwContentByKey/W26BVR9788INFODE). W misji w Kongo (EUFOR RD CONGO, ok. 2300 żołnierzy) uczestniczyło w okresie od lipca do listopada 2006 r. do 780 żołnierzy Bundeswehry. Zob.: <http://strategie-und-technik.de/03-07/Eufor.pdf> (15 VIII 2007). Obie te misje interpretowane były przez część opinii publicznej, specjalistów i polityków właśnie przez pryzmat tych dwóch aspektów - „demonstracji międzynarodowej odpowiedzialności” oraz „europeizacji”; *Trudny pokój w Sudanie*, <http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256FID0022A5C2/CurrentBaseLink/W26PEF96365INFODE> (20 VIII 2007).

<sup>414</sup> Zob.: tab. 2: Siła osobowa Bundeswehry w misjach międzynarodowych (2007), w załączniku.

militarna wobec Afryki<sup>415</sup>.

#### Determinanty rozumienia roli Bundeswehry

Dalszy rozwój Bundeswehry jako instrumentu niemieckiej polityki zagranicznej i zachodniej polityki światowej zależy od różnorodnych czynników. W zakresie strategicznej podstawy najwyraźniej nadal w wielu warstwach społeczeństwa utrzymuje się „kulturę wstrzemięźliwości”<sup>416</sup>. Na tym elemencie mógł oprzeć się rząd Schrodera podczas kampanii wyborczej w 2002 r. w jego sporze z Waszyngtonem na temat strategii irackiej. Element ten wpływa także na niemiecką politykę oraz polityczne decyzje dotyczące zaangażowania w misje zagraniczne i militarne zaangażowanie na poziomie globalnym. Także w samej Bundeswehrze oraz wśród elit politycznych nadal widoczna jest wyraźna tendencja do wiązania misji wojskowych z przesłankami etycznymi i uwzględniania ograniczonego charakteru środków militarnych

Jednocześnie porównywalnie silny w niemieckiej dyspucie politycznej jest aspekt umocowania w prawie i systemie prawa międzynarodowego. Jednakże wpływ ten, jak pokazują częściowo zmienne dyskusje zwłaszcza od 1998 r., zależny jest od różnych sytuacyjnych zmiennych i aktualnej sytuacji. Jeśli polityka USA w Iraku lub polityka NATO w Afganistanie przyniosłyby sukces, to także gotowość do „proaktywnej” roli Bundeswehry byłaby znacząco większa, zwłaszcza w szeregach CDU, co widać było wyraźnie choćby podczas debat na temat wojny w Iraku w 2002 r. To samo, choć z innymi założeniami, dotyczy także „wojowniczej lewicy”, która postulując obronę i wymuszanie przestrzegania praw człowieka i demokracji, stawia na rozwiązanie militarne, co widoczne było przede wszystkim w. dyskusjach dotyczących Kosowa i Afganistanu.

.. Ponadto, istotne znaczenie ma również okoliczność „odpowiedzialności rządu”. Gdyby jesienią 2001 r. rządu nie tworzyła koalicja SPD i Zielonych, to odmowa udziału Bundeswehry w wojnie i następującym po nim zaangażowaniu w Afganistanie byłaby ze strony tych partii znacznie silniejsza. Podobnie nie można wykluczyć, że Bundeswehra byłaby zaangażowana w Iraku, gdyby w 2002 r. odpowiedzialność rządową ponosiły CDU/CSU. Pozostając pod wrażeniem otoczenia międzynarodowego interpretowanego jako „nowy nieład”, a także pod wpływem „9/11” i ogłoszonej wówczas „nieograniczonej solidarności” oraz neokonserwatywnej ofensywy, ideologicznej najsilniejszych sprzymierzonych Stanów Zjednoczonych, ale także w efekcie percepcji totalnej militarnej przewagi NATO lub (tytułowanej tak aż do czasu skumulowania się trudności) „hiperpotęgi” USA - również i w Republice Federalnej Niemiec

---

<sup>415</sup> Zob. m.in. mowa ministra spraw zagranicznych Steinmeiera wygłoszona podczas konferencji dyplomatycznej 28 sierpnia 2006 r. w Paryżu: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2006/060828-BoKo-Paris.html>; mowa ministra spraw zagranicznych Steinmeiera z okazji 3. Wspólnego Posiedzenia Parlamentarnego „Przyszłość Europy” 12 VI 2007 r. w Brukseli: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2006/060828-BoKo-Paris.html>; mowa ministra spraw zagranicznych Steinmeiera na 61. Zgromadzeniu Ogólnym Narodów Zjednoczonych 22 IX 2006 r.: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2006/060922-NY-VN-GV-d.html> (24 VIII2007).

<sup>416</sup> A. Pradetto, *The Polity of German Foreign Policy: Changes since Unification*, [w:] *Uncertain Power: German Foreign Policy into the 21<sup>st</sup> Century*, ed. H. W. Mauli, London 2006, s. 15-28.

(przede wszystkim frakcja „transatlantycka”) zaczęto kwestionować umocowanie takich pojęć jak „bezpieczeństwo” i „obrona” w systemie prawa międzynarodowego.

Wyrazem tego była próba zrelatywizowania zakazu interwencji za pomocą idei „interwencji humanitarnej”, zniszczenia związku działań militarnych z zasadą obrony przed agresją poprzez przedstawienie „rozszerzonego” lub „powszechnego bezpieczeństwa” oraz legitymizowanie nieakceptowanych przez Narody Zjednoczone działań militarnych, a także „proaktywnych” działań militarnych, niepowiązanych z przypadkiem reakcji obronnej lub z decyzjami Rady Bezpieczeństwa ONZ, poprzez postulat „dalszego rozwoju” systemu prawa międzynarodowego.

Podsumowując: otwartość, a zarazem niezdecydowanie, które charakteryzują niemiecką politykę zagraniczną oraz decyzje o misjach Bundeswehry w latach następujących po epokowym przełomie końca lat 80. i początku lat 90. XX w., przynoszą w efekcie cały szereg wniosków. Po pierwsze, istnieje przekonanie, że zasady gospodarki rynkowej i demokracji nie tylko odpowiadają interesom Republiki Federalnej Niemiec, Europy i Zachodu, lecz mają uniwersalną przewagę nad innymi koncepcjami i ich rozpowszechnianie jest korzystne w skali globalnej. Po drugie, istnieje niepewność, jak wobec powyższych wskazań ma zostać ukształtowany nowy, bipolarny porządek światowy przy jednoczesnej całkowitej odmienności znaczącej części tego świata. Wiąże się z tym trzecie zagadnienie - jaką rolę Republika Federalna Niemiec ma odgrywać w kształtowaniu tego porządku i jaką funkcję ma przy tym pełnić Bundeswehra. Niepewność; dotycząca wyznaczonych celów, strategii i środków będzie się prawdopodobnie utrzymywała przez czas dłuższy niż po wielkim przełomie lat 1945-1949, ponieważ nowy porządek będzie zapewne krystalizował się przez dłuższy okres.

W przeciwieństwie do lat po II wojnie światowej, nie ma obecnie żadnych tak wyraźnie dominujących i jednocześnie wzajemnie balansujących się aktorów, jak ówczesne supermocarstwa, czyli USA i Związek Radziecki, które do końca lat 80. organizowały i określały znaczący obszar struktur międzynarodowych w bipolarnej konstrukcji. Mimo początkowego wrażenia nowego, zdominowanego przez USA unipolarnego porządku światowego po katastrofie irackiej, która oznacza zarazem katastrofę neokonserwatywnej, „proaktywnej” polityki światowej, Waszyngton znów wyjątkowo mocno balansuje pomiędzy dwoma- tradycyjnymi biegunami, które od zawsze determinowały jego politykę zagraniczną: idealistycznym, rewolucyjnym i/lub imperialnym internacjonalizmem, a zwróconym ku sobie, odwróconym od świata i/lub „realistycznym” izolacjonizmem.

Okres niepewności będzie się utrzymywał także dlatego, że wschodzące światowe mocarstwo, Chiny, dopiero w przyszłych dziesięcioleciach określi i odnajdzie swoją rolę. To samo dotyczy pozostałych wielkich potęg, takich jak Unia Europejska, Japonia, Rosja i Indie czy inne konstelacje współpracy i sojuszy. Do tego dochodzi jeszcze jeden aspekt, a mianowicie to, że percepcja zagrożeń bezpieczeństwa i priorytety polityki międzynarodowej<sup>5</sup> oraz zaangażowania międzynarodowego mogą się w okresie takiego przełomu i reorientacji szybko zmieniać.

Z historii XX stulecia, włączając to także czas po zakończeniu bipolarnego porządku światowego; można i wyciągnąć kilka riau. Nad strategię unilateralne oraz narodową izolację należy przedkładać "politykę regionalnej kooperacji i integracji w

zakresie bezpieczeństwa, taką, jak w ramach NATO lub Unii Europejskiej. Przygotowania do sytuacji obrony w oparciu o politykę sojuszy, jak to ma miejsce w NATO (a w przyszłości, być może, w ramach UE), zwiększa szanse na bezpieczeństwo i pokój. Polityka łączenia państw oraz związków państw w systemie prawa międzynarodowego i globalnego, polityka obronna i narzucenie standardów ochrony praw człowieka oraz poszerzanie zakresu dziedzin i obszarów obowiązywania prawa międzynarodowego, stanowią istotną barierę dla narodowej polityki mocarstwowej i międzynarodowej anarchii. Warunkiem niezbędnym jest tu zarówno polityka dialogu i multilateralizmu, jak i w sytuacji kryzysowej, wiarygodnie podbudowana zapleczem militarnym polityka obrony prawa międzynarodowego przed graczami je łamiącymi. Jest to szczególnie ważne w okresie przejściowym, który z założenia obarczony i ograniczony jest licznymi niewiadomymi. Zasadniczo są to zaś te zasady, które stanowią podstawę polityki zagranicznej Republiki Federalnej Niemiec od czasu jej powstania i które wielokrotnie się sprawdziły. To zarazem pryncypia, które dają solidny fundament międzynarodowego zaangażowania Bundeswehry i jej roli jako instrumentu w polityce zachodniej.

### **Załączniki**

Tab. 1. Misje zagraniczne Bundeswehry w latach 1991-2007

Misje zagraniczne	Czas trwania	Zaangażowane siły Bundeswehry <sup>1*</sup>
Irak ( <i>United Nations Special Commission - UNSCOM</i> )	sierpień 1991-sierpień 1996 (siły naziemne), sierpień 1991—wrzesień 1996	30 żołnierzy piechoty w Bagdadzie oraz 7 żołnierzy Luftwaffe w Bahrajnie, helikoptery Transall C-160 oraz CH-53
Bośnia i Hercegowina, Chorwacja ( <i>United Nations Protection Force</i> : - UNPROFOR)	21 lutego 1992	dostawy materiałów
Kambodża ( <i>United Nations Transitional Authority in Cambodia-UNTAC</i> )	22 maja 1992-12 listopada 1993	ok. 150 żołnierzy służb sanitarnych
Gruzja ( <i>United Nations Observer Mission in Georgia - UNOMIG</i> )	24 sierpnia 1993 <sup>11</sup>	od 1998 r. w liczbie 13 żołnierzy
Somalia ( <i>United Nations Operation in Somalia - UNOSOM II</i> )	28 sierpnia 1993-23 marca 1994 kontyngent piechoty, 25 sierpnia 1992-21 marca 1993 most powietrzny	ok. 1 700 żołnierzy piechoty w Beletuen, ok. 600 marynarzy, ok. 120 lotników w Dżibuti i w Mombasie (Kenia)
Ruanda ( <i>United Nations Assistance Mission for Ruanda—UNAMIR</i> )	18 lipca 1994-31 grudnia 1994	30 żołnierzy Luftwaffe
Bośnia i Hercegowina ( <i>Implementation Force - IFOR</i> )	grudzień 1995-grudzień 1996	2 600 żołnierzy (jednostka transportowa, jednostka wsparcia pola walki, jednostka inżynierska, jednostka transportu lotniczego piechoty i szpital polowy)
Bośnia i Hercegowina ( <i>Stabilisation Force - SFOR</i> , zastąpiła IFOR)	grudzień 1996-2 grudnia 2004	1 800 żołnierzy Bundeswehry
Kosowo ( <i>Kosovo Force - KFOR</i> )	od 10 czerwca 1999	w 2007 r. 2 700 żołnierzy, sprzęt: Fuchs (Armoured Personnel Carrier), <b>Luchs</b> (Armoured Reconnaissance Vehicle), Dingo (Multiple Purpose Vehicle), General Purpose Helicopter Bell UH 1 D
Jugosławia ( <i>Allied Force - 1999, NATO-Operation</i> )	24 marca 1999-10 czerwca 1999.	[brak dokładnych danych] żołnierze Luftwaffe: samoloty Tomado w celach rozpoznawczych i zwalczania stanowisk obrony przeciwlotniczej •
Timor Wschodni ( <i>International Force East Timor - INTERFET</i> )	od 15 września 1999	od 7 października 1999 r.: 70 żołnierzy, 2 samoloty Transall do ewakuacji rannych i chorych; 5-29 marca 2000 r.: 100

<sup>11</sup> Częściowo dane dotyczące początku misji Bundeswehry.

		niosących pomoc humanitarną w katastrofie ■ powodziowej *
Etiopia/Erytrea ( <i>United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea - UNMEET</i> )	od 31 lipca 2000	28 stycznia 2004 r. decyzja rządu federalnego: 2 obserwatorów wojskowych ■
Macedonia ( <i>NATO-Operation „Essential Harvest”</i> )	koniec sierpnia 2001, zmiana mandatu 5 grudnia 2002- -15 czerwca 2003	200 żołnierzy piechoty 70 żołnierzy
Afganistan, Republika Zielonego Przylądka ( <i>Operation Enduring Freedom/Mitteilmeer, Active Endeavor—OEF</i> )	7 października 2001-26 października 2001	od stycznia 2002 do sierpnia 2003 r. 100 żołnierzy komandosów sił specjalnych (Kommando Spezialkräfte KSK), decyzja Bundestagu z 16 XI 2006: siły obrony przed bronią ABC, ok. 800 żołnierzy, korpus sanitarny, ok. 250 żołnierzy, siły specjalne, ok. 100 żołnierzy, korpus transportu lotniczego, ok. 500 żołnierzy, wojska lądowe i morskie, w tym lotnictwo morskie, ok. 1 800 żołnierzy, niezbędne siły wsparcia, ok. 450 żołnierzy
Afganistan ( <i>International Security Assistance Force - ISAF</i> )	od 20 grudnia 2001	3 100 żołnierzy (piechota, rozpoznanie, telekomunikacja, logistyka, sanitariusze, wojska inżynieryjne, żandarmeria wojskowa, transport lotniczy piechoty oraz obsługa • naziemna lotnictwa), a także sześć samolotów ; rozpoznawczych
Kuwejt ( <i>Operation Enduring Freedom -OEF</i> )	10 lutego 2002-4 lipca 2003	do 250 żołnierzy obrony przed bronią ABC, ■ w tym 6 czołgów rozpoznania skażeń ABC Fuchs ■■' ■ ■
Demokratyczna Republika Konga/Uganda ( <i>Operation Artemis</i> )	12 czerwca-1 września 2003	. 35 żołnierzy transportu lotniczego, ok. 60 s żołnierzy ewakuacji medycznej (MedEvac), 2 żołnierzy w kwaterze głównej operacji
Macedonia ( <i>Operation Concordia</i> ),	31 marca-15 grudnia 2003	do 40 żołnierzy Bundeswehry
Bośnia i Hercegowina ( <i>Operation Althea - EUFOR</i> )	od 2 grudnia 2004	850 żołnierzy ;
Sudan ( <i>United Nations Mission in Sudan - UNMIS</i> )	24 marca 2005	50 obserwatorów wojskowych
Demokratyczna Republika Konga ( <i>RD Congo - EUFOR</i> )	30 lipca-30 listopada 2006	do 780 żołnierzy Bundeswehry
Liban ( <i>United Nations Interim Force in Lebanon - UNIFIL</i> )	od września 2006	2 400 żołnierzy, okręt zaopatrzeniowy (EGV) „Berlin” z 15 okrętami i łodziami, UNIFIL Maritime Task Force: 2 fregaty, 4 ścigacze, 2 jednostki saperskie i 2 okręty zaopatrzenia, i 636 ludzi . '

Źródła: [http://wvAV.einsatz.bundeswehr.de/C1256FID0022A5C2/Docname/Abgeschlossene\\_Einsatz\\_e.Home](http://wvAV.einsatz.bundeswehr.de/C1256FID0022A5C2/Docname/Abgeschlossene_Einsatz_e.Home) (15 ■ VIII 2007); <http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256F200023713E/vwContentByKey/W26> i [FECMP263INFODE/\\$File/BROSCHUERE\\_AUSLEINSATZ\\_Mai07+.pdf](http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256F200023713E/vwContentByKey/W265YF37347INFODE/$File/oeftl47296.pdf) : (15 VIII 2007); [http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256F200023713E/vwContentByKey/W265YF37347INFODE/\\$File/oeftl47296.pdf](http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256F200023713E/vwContentByKey/W265YF37347INFODE/$File/oeftl47296.pdf) (15 VIII 2007).

Tab. 2. Siła osobowa Bundeswehry w misjach międzynarodowych (2007)

Niemieckie kontyngenty łącznie: 7.684 , ■				
	w tym kobiety	w tym rezerwiści	w tym FWDL <sup>47</sup>	razem
ISAF Afganistan i Uzbekistan	156	259	96	3236
UNAMA Afganistan	b.d.	b.d.	b.d.	1
KFOR Kosowo	112	188	210	2219
EUFOR Bośnia i Hercegowina	■ 56 .	33	13	518
UNMIS Sudan	0	0	0	41
UNIFIL Liban	32	8	134	... ; 1087
Active Endeavor	b.d.	b.d.	b.d.	24
UNOMIG Gruzja	1	1	0	11
RECCE Tornados Afganistan	0	2	0	188
UNMEE Etiopia/Erytrea	0	.0-	0	..... 2
OEF Republika Zielonego Przylądka	15	4	25 ‘	257
(STRATAIREMEDEVAC) utrzymywany w gotowości w Niemczech w celu ewakuacji z przyczyn	b.d.	b.d.	b.d.	42

Źródło: Federal Ministry of Defense, Bundeswehr deployments abroad: Figures [http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/kcxml/04\\_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y\\_QjzKLt4w3cjIBSYGZpub6kTCxoNQ8fV -P NxUfW\\_9AP2C3iHyR0dFRQB5k54R/delta/base64xml/L2dJQSEvUUt3QS80SWFLzZföV8yQj ■ Q! ?yw\\_contentURL=%2FC1256F1200608BIB%2FW264VFT2439INFOEN%2Fcontent.jsp](http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLt4w3cjIBSYGZpub6kTCxoNQ8fV -P NxUfW_9AP2C3iHyR0dFRQB5k54R/delta/base64xml/L2dJQSEvUUt3QS80SWFLzZföV8yQj ■ Q! ?yw_contentURL=%2FC1256F1200608BIB%2FW264VFT2439INFOEN%2Fcontent.jsp) (z 15 VIII 2007).

Tab. 3. Decyzje i działania restrukturyzacyjne w Bundeswehrze<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Zaciąg dobrowolny.

12 listopada 1955	Utworzenie Bundeswehry w sile 101 ochotników
26 marca 1954	Pierwsza nowelizacja konstytucji w celu utworzenia sił zbrojnych
1 kwietnia 1957	Pierwszych 9773 rekrutów - ■ ■
19 marca 1956	Kompetencje federalne: w Regulacji ws. kompetencji (kompetencja wykonawcza, art. 87a, ust. 1, zdanie 1 konstytucji) stwierdza się, że tworzy się „siły zbrojne do obrony” federacji (a nie krajów związkowych).
24 czerwca 1968	Pobór powszechny: art. 12a, ust. 1 konstytucji: mężczyźni, którzy ukończyli 18 rok życia mogą zostać zobowiązani do służby w siłach zbrojnych, wojskach ochrony pogranicza lub związku obrony cywilnej.
15-16 lipca 1990 ;	Negocjacje „Dwa plus cztery”: podczas bilateralnych negocjacji na Kaukazie Związek Radziecki zezwolił zjednoczonym Niemcom na wolny dobór sojuszników. Niemcy zobowiązały się do redukcji stanu pokojowego swoich sił zbrojnych do 370 tys. żołnierzy - do chwili wymarszu wojsk sowieckich pod koniec 1994 r. Odpowiadało to zmniejszeniu stanu sił Bundeswehry o niemal 25 procent Ponadto uzgodniono skrócenie - okresu obowiązkowej służby wojskowej
1991	Cięcia budżetowe wydatków na obronność w związku z redukcją personalną Bundeswehry oraz finansowaniem „odbudowy Wschodu”, redukcja do 340 tys.
19 czerwca 1994	Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie misji zagranicznych Bundeswehry. Bundeswehra może brać udział w międzynarodowych misjach przywracających i zabezpieczających pokój poza granicami Niemiec lub Sojuszu w ramach ONZ, OBWE, NATO i Unii Zachodnioeuropejskiej. Od tej pory prowadzone są działania w celu transformacji Bundeswehry w „armię
1994	-Bundeswehra zostaje podzielona na „Główne siły zbrojne” (Hauptverteidigungskräfte - HVK), służące do obrony kraju, oraz „Siły reagowania kryzysowego”
1996	Skrócenie okresu obowiązkowej służby wojskowej z 12 do 10 miesięcy.
23 maja 2000	Zalecenia Komisji „Wspólne Bezpieczeństwo i Przyszłość Bundeswehry” pod przewodnictwem byłego prezydenta federalnego Richarda von Weizsäckera dotyczące przyszłego kształtu Bundeswehry <sup>21</sup> : Postulaty: : 1) dopasowana do potrzeb, zdolna do sojuszu armia, 2) akceptowalna społecznie forma obronności, 3) wyposażenie utrzymywane w stanie technologicznej nowoczesności, 4) odpowiednie ramy budżetowe.

Cele reform: ■

- przygotowanie Bundeswehry do udziału w misjach zapobiegania i rozwiązywania kryzysów pod względem zasięgu, struktury, uzbrojenia i wyposażenia,
- przystosowanie sił zbrojnych do współpracy z partnerami w ramach NATO, UE, ONZ oraz OBWE oraz jak najdalej idąca europeizacja polityki bezpieczeństwa, obronności i zaopatrzenia,
- angażowanie środków budżetowych w taki sposób, aby dla bieżącego utrzymania, wyposażenia i infrastruktury pozostawał wystarczający finansowy margines,
- zapewnienie nowej przestrzeni gospodarskiemu myśleniu i działaniu w siłach zbrojnych i zarządzaniu obronnością.

Militarny wkład Niemiec:

Skalą wielkości nowej Bundeswehry powinna być zdolność do jednoczesnego i czasowo nieograniczonego zaangażowania w do dwóch misji kryzysowych jednocześnie - przy zastosowaniu sił o następującej wielkości: piechota: dwa kontyngenty w łącznej sile do 16 tys. żołnierzy, lotnictwo: dwa kontyngenty dysponujące łącznie 90-100 samolotami bojowymi, 10 zespołami naziemnej obrony przeciwlotniczej; ponadto jednostki tankowania w powietrzu oraz transportu powietrznego,

marynarka: dwa kontyngenty złożone z okrętów, łodzi podwodnych, i samolotów zdolnych do prowadzenia walki na morzu, ;  
służby sanitarne: dwa kontyngenty szpitali potowych i transportu rannych.

Katalog działań:

## AUGUST PRADETTO:

- 1) orientacja struktury sił zbrojnych na zadania zapobiegania i zwalczania kryzysów - w celu obrony krajów związkowych i federacji oraz przy realizacji zobowiązań międzynarodowych,
- 2) przegrupowanie sił zbrojnych w celu stworzenia sił kryzysowych odpowiednich do potrzeb i wyzwań sojuszniczych w sile 140 tys. żołnierzy,
- 3) redukcja stanu pokojowego sił zbrojnych do wielkości rzędu 240 tys. żołnierzy wraz z 30 tys. żołnierzami służby zasadniczej rocznie, przy okresie obowiązkowej służby wojskowej wynoszącej 10 miesięcy; około 140 tys. z łącznie 240 tys. żołnierzy ma stanowić „Siły reagowania kryzysowego w misjach zagranicznych”. Dotychczas było to 50 tys.; liczba żołnierzy zasadniczej służby wojskowej wynosiła 135 tys.;
- 4) wykorzystanie wzrostu zasięgu obrony do 300 tys. żołnierzy i rezerwy osobowej w liczbie 100 tys. żołnierzy,
- 5) redukcja stanowisk personelu cywilnego do równo 80 tys. równoległe z jednoczesną redukcją zakresu zadań, świadczeń i lokalizacji,
- 6) reorganizacja i uproszczenie struktur dowódczych i komendantury w celu zapewnienia efektywnego zarządzania misją; wzmocnienie odpowiedzialności inspektora generalnego w planowaniu, prowadzeniu misji i zaopatrzeniu; centralizacja i podjęcie wszystkich zadań ministerialnych w Berlinie,
- 7) wprowadzenie kontroli wewnętrznej jako instrumentu kierowania ze strony ministerstwa,
- 8) połączenie wszystkich częściowo pozostających w kompetencjach sił zbrojnych, terytorialnych i wspierających zadań w jednym Obszarze Organizacyjnym Służby Wojskowej,
- 9) centralizacja służb sanitarnych Bundeswehry i ukierunkowanie na zadania obsługi misji przy głębszym związaniu z cywilną służbą zdrowia,
- 10) postulowanie multinacjonalizacji kontyngentów poprzez działania integracyjne na wzór Związku Wczesnego Ostrzegania NATO (AVACS), a także poprzez wiązanie zasobów europejskich w zakresie transportu lotniczego i morskiego, rozpoznania i obrony powietrznej,
- 11) modernizacja istniejącego i zakup nowego wyposażenia w celu sprostania przyszłym zadaniom natury militarnej w kooperacji z krajami partnerskimi w NATO i UE,
- 12) koncentracja na kluczowych zagadnieniach wojskowych przy jednoczesnej prywatyzacji usług z dziedziny utrzymania, rozwoju, zaopatrzenia, logistyki i kształcenia,
- 13) równouprawniony dostęp dla kobiet do dobrowolnej służby wojskowej w Bundeswehrze,
- 14) zwiększenie atrakcyjności zawodu żołnierza i wspieranie dobrowolnej służby wojskowej wszystkich grup statusowych, włączając w to także rezerwistów z wykształceniem specjalistycznym,
- 15) dalszy rozwój i wzmocnienie wewnętrznego przywództwa w perspektywie nowych zadań i struktur.



styczeń 2000 -lipiec 2000	Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) z 11II2000 r.: uchylenie wykluczenia kobiet ze służby wojskowej z bronią. W połowie lipca 2000 r. pierwsze kobiety zostają wcielone do służby we wszystkich dziedzinach działania
2001	Rozpoczynająca się wojskowa wojna z terrorem w reakcji na zamachy z 11IX 2001 doprowadziła do dalszych propozycji reform, prezentujących założenie, że nie jest możliwe zdefiniowanie trwałego stanu, pożądanego na koniec procesu reformy. Nowe 'otoczenie polityczne w zakresie bezpieczeństwa podlega bowiem szybkim zmianom ! i wymusza elastyczność Bundeswehry oraz jej zdolność dopasowania się do zmieniających się warunków. Tym wyzwaniom sprostać ma nowa koncepcja stałego procesu dopasowywania się, nazywana „transformacją”.
2003	Rząd federalny podejmuje decyzję o zmniejszeniu stanu osobowego Bundeswehry z 340 tys. do 288 tys. i redukcji w tej liczbie udziału poborowych z 135 tys. do 77 tys. Okres obowiązkowej służby wojskowej skrócony zostaje z 10
maj 2003	Wytoczne polityki obronnej Ministerstwa Obrony: -stan Bundeswehry: 250 tys. żołnierzy, w tym 195 tys. żołnierzy zawodowych i 55 tys. z poboru (w tym 25 tys. poborowych, którzy dobrowolnie świadczą dalszą służbę) oraz 75 tys. pracowników cywilnych, -wysokość nakładów budżetowych na obronność (plan szczegółowy 14, w mld euro): 2003- 24,4 2004- 24,4 2005- 24,4
2004	- Utworzone w 2004 r. Centrum Transformacji Bundeswehry (ZTransBw) ma wspierać Ministerstwo Obrony w transformacji armii. Pod pojęciem „transformacji” rozumie się: ■ stałe dopasowywanie możliwości i zdolności do zagrożeń bezpieczeństwa, . reakcję na nowe konieczności natury militarnej, . konsekwentne wykorzystanie nowości technologicznych, integrację i powiązanie koncepcji kształcenia, zasobów materiałowych i technologicznych. Wyróżnia się trzy zasadnicze obszary transformacji Bundeswehry: koncentracja na prawdopodobnych misjach, ukierunkowanie na łączenie i międzynarodowość sił zbrojnych oraz ■ zdolność do Prowadzenia Operacji Sieciowych (NetOpFfi). Na potrzeby przyszłych misji definiuje się trzy rodzaje sił: siły uderzeniowe, stabilizacyjne i wsparcia. Kategorie te mają być

<sup>418</sup> W Białej Księdze 2006 zadanie Bundeswehry zostało opisane następująco: zapewnienie możliwości prowadzenia polityki zagranicznej, wkład w stabilizację w ramach europejskich i globalnych, zagwarantowanie bezpieczeństwa narodowego i obrony, wniesienie wkładu w obronę sojuszników, wspieranie multinarodowej kooperacji i integracji. Zadanie to, zgodnie z Białą Księgą, określa koncepcję Bundeswehry:

- zapobieganie konfliktom międzynarodowym i przełamywanie kryzysów, w tym walka z międzynarodowym terroryzmem,
- wsparcie sojuszników,
- obrona Niemiec i obywateli,
- akcje ratownicze i ewakuacyjne,
- partnerstwo i kooperacja,
- świadczenie pomocy (pomoc urzędowa, katastrofy naturalne, wyjątkowo ciężkie wypadki).<sup>418</sup>

W powyższym świetle na znaczeniu zyskują zgodnie z Białą Księgą skuteczna kooperacja niemieckich sił zbrojnych z partnerami w NATO, UE, ONZ i OBWE oraz europeizacja polityki bezpieczeństwa, obronnej i zbrojeniowej. Zob. Biała Księga 2006 polityki bezpieczeństwa Niemiec i przyszłości Bundeswehry, Federalne Ministerstwo Obrony, s. 8 i nast.; [http://www.bmvg.de/portal/PA\\_1\\_0\\_P3/PortalFiles/C1256EF40036B05B/W26UY:EPT431INFODE/WB\\_2006\\_dt\\_mB.pdf?yw\\_repository=youtatweb](http://www.bmvg.de/portal/PA_1_0_P3/PortalFiles/C1256EF40036B05B/W26UY:EPT431INFODE/WB_2006_dt_mB.pdf?yw_repository=youtatweb) (24 VIII2007).

Tab. 4. Inicjatywy na rzecz wspólnej europejskiej polityki zagranicznej i wspólnego potencjału militarnego

październik 1970	Powstanie Europejskiej Współpracy Politycznej (EWP)-Raport Davignona. Podstawowym zadaniem ma być koordynacja polityki zagranicznej krajów członkowskich Wspólnoty Europejskiej.
luty 1992 Traktat z Maastricht (wszedł w życie w	Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) Unii Europejskiej jako kontynuacja Europejskiej Współpracy Politycznej w ramach WE. Traktat z Maastricht przekazuje „politykę bezpieczeństwa” kompetencji UE i
luty 1992/listopad 1993 (pierwsza decyzja)	Na podstawie Traktatu z Maastricht w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa powstaje Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO). Ostateczna decyzja o budowie EPBiO podjęta zostaje przez Radę Europejską w 1999 r. w Kolonii.
19 czerwca 1992	W deklaracji ministrów spraw zagranicznych i obrony krajów członkowskich Unii Zachodnioeuropejskiej (Deklaracja petersberska) określone zostają rodzaje możliwych misji wojskowych UZE: obok wzajemnego wsparcia w stosowaniu artykułu 5. Traktatu o NATO oraz artykułu 5. Traktatu o Unii Europejskiej w zmienionym brzmieniu, związki militarne UZE mogą być angażowane do następujących zadań: •akcje humanitarne i działania ewakuacyjne, - działania na rzecz utrzymania pokoju, , - zastosowanie jednostek bojowych w zarządzaniu kryzysowym, w tym w
czerwiec 1999 (ostateczna decyzja o WPZiB/EPBiO)	Istotne postępy w EPBiO na szczytach Rady Europejskiej: własny komponent obronny oraz specjalne kontyngenty żołnierzy, policjantów i pozostałego personelu w celu przejęcia zadań petersberskich (pomoc humanitarna i akcje ratunkowe, działania na rzecz utrzymania pokoju oraz zastosowanie jednostek bojowych w zarządzaniu kryzysowym, w tym w działaniach mających na celu przywrócenie pokoju), regulacja udziału państw spoza UE, utworzenie czterech grup roboczych <i>ad hoc</i> do celów regulacji stosunków pomiędzy UE i NATO, rozwój europejskiej strategii bezpieczeństwa, pierwsze autonomiczne lub prowadzone ze wsparciem NATO operacje w Macedonii i w Kongo (EUFOR RD Congo)
grudzień 2000	Rada Europejska podjęła w Nicei decyzje stanowiące podwalny do rozpoczęcia współpracy pomiędzy UE i NATO w zakresie rozwiązywania sytuacji kryzysowych oraz realizacji operacji w ramach zadań petersberskich.
marzec 2003	Na podstawie porozumienia ramowego zawartego z NATO w marcu 2003 r. Unia Europejska dysponuje możliwością korzystania ze środków i potencjału NATO („Berlin-Plus”).
grudzień 2003	Europejska Strategia Bezpieczeństwa (ESB) powstaje w reakcji na rozłam w ramach Unii Europejskiej w kwestii Iraku. Strategia ta jako podstawowe zagrożenia dla Europy definiuje terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, konflikty regionalne, państwa upadłe oraz zorganizowaną przestępczość. UE rozumiana jest jako obszar stabilizacji dla własnych członków i krajów sąsiadujących. Podkreśla się kooperację ze Stanami Zjednoczonymi, Kanadą, Japonią, Chinami i Indiami. Do zadań ESB zalicza się humanitarne misje ratunkowe, działania na rzecz utrzymania pokoju, ale także akcje bojowe w celach rozwiązywania sytuacji kryzysowych. ESB ma pomóc w rozbrojeniu stron konfliktu i zwalczaniu terroryzmu. Przy tym użycie przemocy jako środka międzynarodowego rozwiązywania sytuacji kryzysowych jest dopuszczalne, musi jednakże
lipiec 2004 \	Funkcje rozwiązywanej w maju 2005 r. Zachodnioeuropejskiej Grupy do spraw Uzbrojenia przejmuje Europejska Agencja Obrony. Instytucja ta ma być istotnym instrumentem poprawy koordynacji pomiędzy siłami zbrojnymi krajów członkowskich. Jej celem jest zwiększenie wydajności we wszystkich dziedzinach działań narodowych sił zbrojnych (badania, zaopatrzenie, uzbrojenie i siła uderzeniowa) oraz w koordynacji pomiędzy nimi. Wzrasta liczba wspólnych projektów sił zbrojnych w ramach Unii
listopad 2006	Projekt Traktatu Konstytucyjnego dla Europy przewiduje utworzenie

Europejskiej  
(oficjalne wejście w życie) Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ). Europejska Służba Działań Zewnętrznych

ma powstać tuż po podpisaniu konstytucji dla Europy. ESDZ ma składać się z urzędników Rady Unii Europejskiej, Komisji Europejskiej i krajów członkowskich. Ma ona współpracować ze służbami dyplomatycznymi krajów członkowskich i wystawiać reprezentację UE wobec krajów trzecich oraz w organizacjach międzynarodowych.

Źródło: Europejska Polityka Zagraniczna, <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Uebersicht.html>.

## **CZĘŚĆ CZWARTA**

### **WYZWANIA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO I EKOLOGICZNEGO DLA POLSKI I NIEMIEC**



**Ryszard M. Czarny**

**GAZOCIĄG PÓŁNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI  
ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM GAZU ZIEMNEGO**

**Wprowadzenie**

Od czasu zakończenia zimnej wojny żyliśmy w świecie ciągłych gróźb, z których największą wydawał się terroryzm, gdzie wróg często nie posiada żadnej państwowości ani terytorium. Dziś będziemy musieli przywyknąć, ale przede wszystkim zmierzyć się z nowymi strategicznym wyzwaniem, jakim jest bezpieczeństwo energetyczne. Ropa naftowa i gaz zaczynają być coraz częściej i coraz chętniej są wykorzystywane jako środek nacisku, instrument w celu realizacji celów politycznych. W tym kontekście bezpieczeństwo energetyczne staje się aktualnie synonimem bezpieczeństwa narodowego oraz ekonomicznego. Sprawa ta rodzi szereg implikacji, tak dla polityki wewnętrznej oraz zagranicznej naszego kraju, jak i pozostałych państw Unii Europejskiej oraz ich relacji z Federacją Rosyjską.

Stąd przedmiotem tego opracowania stał się Gazociąg Północny i bezpieczeństwo energetyczne Polski w kontekście zaopatrzenia UE w energię. Mimo trudności wynikających z aktualności tematu, a tym samym braku czasowego dystansu pozwalającego na spokojną, naukową analizę zagadnienia, skoncentrowano się tutaj na czterech podstawowych sprawach:

- 1) ekonomicznych i politycznych uwarunkowaniach europejskiego rynku energetycznego (przede wszystkim gazowego),
- 2) bezpieczeństwie energetycznym Polski z uwzględnieniem stanu aktualnych wyzwań i zagrożeń,
- 3) strategicznych dylematach Gazociągu Północnego, uwzględniających jego międzynarodowe implikacje w sferze gospodarczej i politycznej,
- 4) ocenie stanu aktualnych wyzwań i zagrożeń.

Ekonomiczne i polityczne uwarunkowania europejskiego rynku energetycznego

Przeprowadzona niedawno przez koncern energetyczny Shell analiza prowadzi do wniosku, że światowe zapotrzebowanie na energię do 2060 r. zwiększy się trzykrotnie w porównaniu ze stanem obecnym. W praktyce oznaczać to będzie, że

Przetrwanie na globalnej scenie bezpieczeństwa energetycznego [...], zależy od dwóch kluczowych zagrożeń, związanych z imperatywem zapewnienia różnorodności i elastyczności źródeł energii oraz . ogromnym niebezpieczeństwem nadmiernego uzależnienia od jednego źródła<sup>419</sup>.

Warto też pamiętać o terroryzmie jako istotnym zagrożeniu dla dostaw surowców energetycznych, szczególnie w odniesieniu do transportu i infrastruktury. Ewentualne ataki mogą jeszcze w większym stopniu zaburzyć światową gospodarkę. Dystrybucja dostaw surowców energetycznych oznacza, że jesteśmy szczególnie podatni na ataki dotyczące szlaków transportowych nośników energii na całej kuli ziemskiej. Przywiązanie Zachodu do ropy i gazu nakazuje obawiać się powyższych zagrożeń, szczególnie gdy energetyka odgrywa kluczową rolę w życiu obywateli i ma bezpośredni wpływ na wzrost gospodarczy. Bezpieczne dostawy nośników energii mają też priorytetowe znaczenie dla utrzymania konkurencyjności gospodarek państw członkowskich UE. Stąd zaopatrzenie tych krajów w surowce energetyczne urasta do coraz poważniejszego problemu. Szczególnie gdy analiza obecnego oraz prognozowanego zużycia gazu ziemnego wskazuje, że w ciągu najbliższych 15-25 lat kraje UE będą zmuszone znacząco zwiększyć import tego surowca.

#### Bilans gazowy w początkach XXI w.

W minionych 100 latach wydobycie gazu ziemnego wzrosło tysiącrotnie. Rozmieszczenie geograficzne światowych zasobów tego surowca jest nierównomierne i występuje z reguły w bliskości złóż ropy naftowej. Około 70% konwencjonalnych złóż gazu ziemnego koncentruje się w Rosji i na Bliskim Wschodzie,; przy czym szacuje się, że Rosja posiada największe zasoby gazu<sup>420</sup> i drugie co do wielkości złoża ropy; Natomiast sytuacja na Bliskim Wschodzie kształtuje się odwrotnie - największe złoża ropy i drugie miejsce w świecie pod względem zasobów gazu ziemnego.

} Szczegółowe porównanie ocen zasobów nie jest do końca możliwe, gdyż są one oparte na częściowo tajnej dokumentacji i danych. Możemy jednak przytoczyć opinię eksperta, który twierdzi, że

[...] przy obecnym poziomie wydobycia konwencjonalne i niekonwencjonalne rezerwy gazu ziemnego wystarczą na 66 lat, a przy wzroście zapotrzebowania o 2,3 % w ciągu roku, na 41 lat. Rezerwy i udokumentowane zasoby gazu mogą zostać wyczerpane w ciągu 824 lat przy obecnym poziomie zużycia, a przy rocznym wzroście wydobycia o 2,3% - za 132 lata. Zasoby prognostyczne teoretycznie wyczerpałyby się dopiero za 10 000 lat przy obecnym poziomie wydobycia, natomiast przy rocznym wzroście o 2,3%-za 240 lat<sup>421</sup>.

---

<sup>419</sup> Cyt. za: J. Malko, *Bezpieczeństwo energetyczne w niebezpiecznych czasach*, „Energetyka”, listopad 2006, s. 799, [www.e-energetyka.pl](http://www.e-energetyka.pl).

<sup>420</sup> Na Syberii odkryto nowe złoża gazu szacowane na 1,22 bln m<sup>3</sup>, które wielkością dorównują odkrytemu niedawno we Wschodniej Syberii złożu Kowykta. Udokumentowana wielkość nowego złoża to na gale 1,51 mld m<sup>3</sup>, Irkuck może stać się w przyszłości głównym eksporterem gazu do Chin. Jego waitość eksperci szacują na ok. 1 mld

<sup>421</sup> M. Ł. Michalski, *Kierunki wykorzystania zasobów gazu ziemnego na świecie*, „Rynek Energii” 2007, nr 1.

Należy jednak zaznaczyć, że rokowania dotyczące odkrycia nowych złóż są wielce korzystne i zasoby perspektywiczne szacowane są jako dwukrotnie wyższe niż potwierdzone. Z punktu widzenia UE nie wolno zapominać o Norwegii, która do 2005 r. planuje zwiększyć o 55% dostawy gazu na unijny rynek, co oznacza próbę alternatywnych wobec rosyjskich dostaw tego surowca<sup>422</sup>. Zapasy gazu z Norwegii ocenia się na poziomie 2,39 bln m<sup>3</sup>, przy czym zwiększenie wydobycia uwarunkowane jest zagospodarowaniem nowych i mniejszych złóż.

Z powyższego rozważania wynika, że decydujący wpływ na prognozy zaspokojenia potrzeb na gaz ziemny ma potencjalny wzrost wydobycia, który International Energy Agency (IEA) szacuje (jak już wspomniano) na 2,3% rocznie do 2030 r. Jeśli roczne zużycie gazu będzie wzrastać w tym samym tempie (średnio o 2,3%), będzie to oznaczać, że w 2030 r. gaz stanowiłby około 25% globalnego zużycia energii. W ten sposób stanie się on drugim po ropie naftowej nośnikiem energii, spychając na trzecią pozycję węgiel.

Największymi eksporterami gazu ziemnego do UE są Rosja, Norwegia i Algieria. Analiza zakładanego na lata 2005-2020 zużycia gazu w Europie wskazuje, że

[...] przy znaczącym spadku własnych mocy pozyskania gazu przez UE-27 (o 43%) podwoi się zapotrzebowanie na import (2005: własne pozyskanie wynosiło 247,5 a import 267,2 mld m<sup>3</sup>, 2020: odpowiednio 140,0 i 510 mld m<sup>3</sup>)<sup>423</sup>.

Do 2010-2012 r. Gazprom planuje rozpocząć eksploatację trzech nowych gazociągów, które omijają Ukrainę. Jednak dzięki sprzyjającym okolicznościom, ukraiński system gazociągowy prawdopodobnie będzie w dalszym ciągu zapewniał większość dostaw rosyjskiego gazu do Europy. Ogólna moc przesyłowa ukraińskiej sieci tranzytowej wynosi na wyjściu 178,5 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie, i system ten w pełni może zapewnić rosnący w Europie popyt na gaz<sup>424</sup>. Oznacza to w praktyce, że Rosja jest i pozostanie najważniejszą dostawcą gazu.

Unia Europejska wobec problemu zaopatrzenia w energię

Istotnym aspektem problematyki bezpieczeństwa energetycznego jest ustalenie ram współpracy pomiędzy działaniami Wspólnoty Europejskiej a aktywnością innych państw, w szczególności Federacji Rosyjskiej. Pojawia się pytanie, jak w sieci tych wzajemnych powiązań, interesów politycznych i ekonomicznych odnajduje się UE jako aktywny podmiot polityki energetycznej w skali globalnej i regionalnej.

Komisja Europejska ma świadomość niebezpieczeństwa związanego z uzależnieniem od dostaw surowców energetycznych z krajów trzecich. Tym bardziej, że jeśli pozostaniemy przy dzisiejszych rozwiązaniach, to za 20-30 lat uzależnienie UE oii importu energii wzrośnie do 70%. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego staje się w tej sytuacji jednym z podstawowych celów UE. Służy mu wiele unijnych regulacji, z których najnowszy Pakiet Energetyczny został przyjęty przez Komisję Europejską w styczniu 2007 r. Równolegle opublikowano trzy komunikaty prezentujące główne wątki Pakietu. Są to: *An Energy Policy for Europe*, *Prospects for the Internal Gas and Electricity Market*, *Priority Interconnection Plan*.

<sup>4</sup> Zob.: *The Government's High North Strategy*, z briefingu Sekretarza Stanu w norweskim MSZ L. M. Stubhoit, 4 xii 2006. 7 ■ 7-7' ■ 7-;,"',7 7.77 ' ■.77 " 7

<sup>3</sup> G. S t r o b l, *Prognoza zużycia gazu w Europie do 2020- analiza firmy doradczej*, „Der Standard”, 18 V 2007.

<sup>424</sup> By do tego doszło, niezbędne są jednak remonty i modernizacja ukraińskiego systemu gazowego.

Mimo dyskusji i problemów bardzo dobrze się stało, że 24 marca 2006 r. na szczycie UE przyjęto nową Strategię Energetyczną dla Europy, dotyczącą przede wszystkim bezpieczeństwa dostaw, konkurencyjności i zrównoważonego rozwoju. Polski rząd od miesięcy zabiegał o to, by europejska polityka energetyczna zobowiązywała państwa UE do wzajemnej pomocy w sytuacjach kryzysu energetycznego. Nadzieje wiązano także ze szczytem UE 8-9 marca 2007 r. w Brukseli, gdzie szefowie państw i rządów mieli zdecydować, jaki kierunek przybierze pierwsza w historii Unijna Polityka Energetyczna.

W praktyce okazało się, że nasza propozycja tzw. energetycznej solidarności została zastąpiona ochroną środowiska, co będzie najważniejszym elementem unijnej polityki energetycznej. Jedyne konkretne działania, które mogą stwarzać wrażenie potrzeby solidarności, to wymienianie się informacjami o zapasach gazu i ropy, analiza zdolności przesyłowych poszczególnych sieci oraz utworzenie Europejskiego Obserwatorium Energii. Nawet dla tak skromnych - z naszego punktu widzenia - ustaleń niezbędny jest udział wszystkich państw członkowskich UE w tych przedsięwzięciach. Szkoda też, że konkluzje szczytu tak dalece odbiegły od stwierdzeń minister Anny Fotygi, która w Sejmie (2 III 2007) zapewniała:

Jesteśmy przekonani, że dyskusja ta doprowadzi do przyjęcia, po osiągnięciu stosownego konsensusu, ■ istotnego pakietu energetycznego prowadzącego do uchwalenia polityki energetycznej dla Europy<sup>425</sup>.

Tak się jednak nie stało. Doświadczenia natomiast kryzysowych sytuacji na Ukrainie i Białorusi potwierdziły słuszność decyzji UE o konieczności dywersyfikacji źródeł nośników energii. Zbyt długo trwa jednak przygotowywanie odpowiednich projektów. Dopiero w 2006 r. udało się ożywić projekt rurociągu z Azerbejdżanu, przez Gruzję do wybrzeży Turcji. Projekt o nazwie „Nabucco” ma zapewnić wsparcie KE, EBOR i austriackiego koncernu ÓMV. Przez Turcję i Bałkany miał on dostarczać do Europy Środkowej gaz z Azerbejdżanu i Azji Środkowej, omijając rury Rosji. Tymczasem dla „Nabucco” nie ma jeszcze dość surowca<sup>426</sup>, a USA nie zgadzają się, by przez „Nabucco” mógł eksportować swój gaz Iran. Konkurentem dla „Nabucco” i planowanego gazociągu „Posejdon”<sup>427</sup>, jest popierany przez Rosję „South Stream” (przez Morze Czarne). Rozwiązanie to, a szczególnie połączenie „South Stream” z obecnym „Blue Stream Pipeline”, popiera premier Węgier, motywowany dużą zależnością swego kraju od rosyjskich dostaw gazu - blisko 90%. W rezultacie może się okazać, że jeśli Gazprom znajdzie na Węgrzech odpowiednie wsparcie dla projektu przedłużenia gazociągu „Błękitny potok” do granic UE<sup>428</sup>, a projekt „Nabucco”, jako obecnie mało efektywny, może upaść. W bardzo poważnym stopniu przyczyniają się do tego również Włosi, którzy w listopadzie 2007 r. podpisali (w obecności prezydenta Putina i premiera Prodiego) umowę z Gazpromem o utworzeniu spółki, która zajmie się przygotowaniem budowy „South Stream”. To oznacza, że w przypadku opanowania transbałkańskiego gazociągu przez Gazprom (odpowiednią umowę Putin podpisał 15 marca 2007 r. z przedstawicielami Bułgarii i Grecji), ta

<sup>425</sup> Wystąpienie Anny Fotygi w Sejmie, PAP, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl), 2 III 2007.

<sup>1</sup> Do tej pory zapewnione jest jedynie 6 mld m<sup>3</sup> gazu z rezerw Azerbejdżanu.

<sup>427</sup> Ma on przez Adriatyk dostarczać do Włoch, przez Grecję azerski gaz dla koncernu Edison, konkurenta Eni. W listopadzie 2007 r. uruchomiono odcinek tego gazociągu, prowadzący z Turcji do Grecji. Na razie jest to szlak energetyczny niezależny od Rosji.

<sup>428</sup> Istotną zachętą ze strony Gazpromu jest obietnica budowy na terytorium Węgier podziemnego zbiornika gazowego o pojemności 10 mld m<sup>3</sup>.

rosyjsko-włoska rura będzie na południu Europy odgrywać podobną rolę co „Nord Stream” na północy. Budowa obu gazociągów przypieczętuje dominację rosyjskiego gazu w Europie Środkowej. Europa Środkowa straci też ostatnią znaczącą trasę dostaw gazu niebędących pod kontrolą Rosji. Wyraźnemu zmniejszeniu, ulegnie również znaczenie Polski, Białorusi i Ukrainy (oraz Turcji) jako państw tranzytowych.

W praktyce można wyobrazić sobie w związku z tym scenariusz, w którym Rosja będzie mogła (czy tylko teoretycznie?) odciąć tym krajom (również Litwie, Łotwie i Estonii) dostawy gazu ze względów politycznych, nie narażając dostaw dla Zachodniej Europy.

Innym elementem wpływającym na ograniczenie suwerenności energetycznej państw środkowoeuropejskich jest wykupywanie przez Rosję sieci dystrybucyjnych energii<sup>1</sup>. W efekcie państwa takie jak Litwa, Łotwa, Estonia czy nawet Polska, samodzielnie nie są w stanie zapewnić sobie bezpieczeństwa energetycznego. Nadzieją dla nich byłaby wspólna polityka energetyczna UE, ale do tego trzeba czasu, pieniędzy i wysiłku, których Wspólnota na razie nie jest w stanie zmobilizować. I choć wspólnotowość w dziedzinie energetyki jest obecnie przedmiotem wielu, często kontrowersyjnych, dyskusji, w UE nie istnieje do tej pory jednolity rynek energetyczny, tylko 27 różnych firm, współzawodniczących ze sobą - zamiast konkurować jako całość z innymi światowymi gospodarkami. Musi to rodzić wiele problemów i różnic dotyczących aktualnego sposobu realizacji polityki energetycznej, w tym również stosunku do głównego dostawcy, czyli Federacji Rosyjskiej.

Wspólnota wydaje się podzielona w kwestii stosunków z Rosją. Państwa Europy Środkowo-Wschodniej opowiadają się coraz bardziej za zwiększeniem dystansu do Rosji; Polska, Litwa i Estonia obawiają się, że gotowość Unii do dialogu może zostać mylnie odebrana w Moskwie jako ustępstwo. Państwa te widzą w postępowaniu Rosji próbę uzyskania większych wpływów w krajach byłego bloku wschodniego i podzielenia Unii. Polska mówi często o politycznej presji ze strony Rosji oraz jest liderem wśród krajów, które naciskają, na porzucenie tradycyjnej linii UE reprezentowanej przez Niemcy, Francję i Włochy, podaje też w wątpliwość priorytet dobrych stosunków z Moskwą. Faktem jest, że w stolicach państw europejskich trwają poszukiwania odpowiednich form postępowania wobec Rosji, swoistego złotego środka między działaniem koncyliacyjnym (z uwagi na gaz) i ostrzegającym.

Rząd Niemiec nadal jednak obstaje przy swoim podstawowym założeniu: współpraca gospodarcza i polityczna z Rosją przyczyni się do „przemian wewnętrznych” w tym kraju. Jednak to właśnie na okres „najcieplejszych” relacji z Moskwą (czasy Schrödera, Berlusconi i Chiraca) przypada początek wzrostu wpływów Kremla na gospodarkę i agresywność w polityce zagranicznej. Specjalny stosunek Schrodera do Rosji i Putina jest powszechnie znany i niejednokrotnie był przedmiotem krytyki, szczególnie w momentach, gdy kanclerz Niemiec nazywał Putina „prawdziwym demokratą” i zgodził się na zasiadanie w zarządzie rosyjsko-niemieckiego konsorcjum zamierzającego wybudować gazociąg biegnący przez Morze Bałtyckie. Retorycznie dryfował w ramiona Rosji, nie traktując poważnie kwestii zależności Europy od dostaw surowców energetycznych i ostrzegając Europę, że Rosja może zmienić kierunek eksportu energii, np. do Azji<sup>429</sup>.

Jeśli ktokolwiek ludził się, że polityka Niemiec wobec Rosji, zwłaszcza w sektorze energetycznym, może ulec zmianie, to wykazał się dużą naiwnością. Elity nie-

<sup>429</sup> Zob.: NRC „Handelsblad”, 1812007.

mieckie są związane z rosyjską gospodarką tysiącami relacji i wiadomo było, że kanclerz Merkel w tym zakresie będzie kontynuować politykę Schrodera. Wyraźnie podkreślił to Michael Gloss - minister gospodarki i technologii Niemiec mówiąc:

[...] niemiecko-rosyjskie relacje w dziedzinie paliwowo-energetycznej należy ocenić jako znaczący element dialogu energetycznego UE-FR. Nie oznacza to jednak, że powyższy dialog zastąpi relacje bilateralne Niemcy-Rosja<sup>430</sup>.

### Unia Europejska-Rosja

Rosyjska branża paliwowo-energetyczna jest wyjątkowo ważnym elementem wsparcia międzynarodowej pozycji Rosji. Współpracować z nią nie jest łatwo, tym bardziej, że jest uwarunkowana czterema czynnikami. Pierwszy-- to rozbieżności w podejściu do rozwiązywania kwestii energetycznych. Dla współczesnej Rosji gwarancją energetycznego bezpieczeństwa jest silna centralizacja: pionowa integracja i kontrola przez jeden ośrodek. Gdy w okresie ZSRR dźwignią wzrostu gospodarczego był przemysł obronny, to obecnie jest nim sektor energetyczny. Natomiast UE bezpieczeństwa upatruje w efektywnej polityce regulacyjnej (bez podziału na swoich i obcych), dywersyfikacji źródeł energii, ich dostawców i tras przesyłowych. Drugi czynnik to wzrost zapotrzebowania, któremu towarzyszy obecny deficyt rynkowy gazu. Aby pogłębić taki stan, Rosja aktywnie działa na rzecz ograniczenia i osłabienia pozycji niezależnych graczy na wewnętrznym i zewnętrznym rynku energetycznym. Ale, jak twierdzą eksperci, bez poważnej restrukturyzacji i liberalizacji rynku, Rosja może nie podołać wykonaniu zadań: związanych ze wzrostem dostaw na eksport i rynek wewnętrzny<sup>431</sup>. Trzeci czynnik, to agresywna, a nie inwestycyjna polityka państwowego sektora gazowego, ukierunkowana na pokrycie wzrostu deficytu w samej Rosji, nie na walkę z tym zjawiskiem. Gazprom przejmuje infrastrukturę eksportową, wykupuje zagranicę firmę jednocześnie „poluje” na surowce energetyczne w innych regionach świata. Przy aktywnym wsparciu najwyższych władz stara się różnymi sposobami przeszkadzać i rozbijać projekty energetyczne, które mogłyby osłabić monopolistyczną pozycję Rosji, np. projekt „Nabuc- co” czy Magistralę Południowo-Kaspijską. Ostatnim czynnikiem jest geoeconomika bliskiej zagranicy. Historycznie uformowane związki pomiędzy przedstawicielami elit, podobieństwa w kulturze zarządzania i rządzenia oraz wzajemne zależności pozwalają Rosji wykorzystywać geopolityczne ustępstwa, kompromisy i -ulgi dla ograniczenia suwerenności sąsiedzkich krajów. Skoro taka polityka okazała się skuteczna w przeszłości, to trudno oprzeć się chęci jej stosowania również i dziś. Najlepiej jest to rozumiane na Ukrainie, Litwie, Łotwie, w Estonii i Polsce. „Stare” państwa członkowskie Unii wydają się nie rozumieć kontekstu, chcą uczynić wszystko, by energia utraciła swe znaczenie jako „polityczna broń”, zmierzają do poszukiwania sojuszu z jej dostawcami. Przyświeca im rodzaj idei „energetycznego KBWE”, w którym dostawcy energii, kraje tranzytowe i klienci mieliby w drodze dialogu zapobiegać powstawaniu napięć<sup>432</sup>.

Powyższe próby w zetknięciu z praktyką wręcz zakrawają na rodzaj polityczno-energetycznej naiwności. Szczególnie w świetle wypowiedzi Siergieja Jastrzemb-

<sup>430</sup> M. Gloss, Minister gospodarki i technologii Niemiec, wywiad dla „Niezawisimoj Gazety”, 22 V 2007. •<sup>1</sup>

<sup>431</sup> Na eksploatację nowych złóż gazowych Rosja potrzebuje rocznie ok. 11 mld dolarów.

<sup>432</sup> Por.: „Handelsblatt”, 27II2006.

GAZOCIĄG PÓLNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI... j 233  
skiego, doradcy prezydenta Putina do spraw kontaktów z UE, który stwierdził, że:

Nie ma nadziei na kompromis w sprawach polityki energetycznej - to kwestia zdecydowana raz na zawsze, gdyż zaakceptowanie Karty Energetycznej UE przyniosłoby Rosji tylko straty. Energia to nasz triumf, którego nie wypuścimy z ręki<sup>433</sup>.

Wnikliwa analiza posunięć i decyzji Rosji w odniesieniu do UE wskazuje, że w istocie ma ona niewiele wspólnego z raketami, polskim mięsem, pomnikami czy irańskim programem raketowym. Wszystkie te spory to jedynie substytuty maskujące rzeczywisty problem: dążenie Rosji i Putina do szerszej władzy i uznania. W tym celu Rosja potęguje atmosferę zagrożenia, rzuca groźby i prezentuje przesadzone reakcje. O wysokim poczuciu wartości prezydenta Putina decydują m.in. ropa i gaz, czyniące Rosję silną i niezależną.

W styczniu 2007 r. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy przyjęło rezolucję krytykującą Rosję za metody rozwiązywania sporów energetycznych z sąsiadami. W rezolucji podano przykład Ukrainy, Gruzji i Białorusi jako krajów, które szczególnie dotkliwie odczuły prowadzoną przez Rosję politykę wykorzystywania dostaw nośników energii w charakterze instrumentu nacisku politycznego na sąsiadów. Dokument mówi o konieczności dywersyfikacji źródeł dostaw nośników energii i podkreśla, że

[...] bezpieczeństwo energetyczne - które rozumie się jak stabilność i pewność dostaw przy czytelnych i przewidywalnych cenach — to niezbędny warunek stabilnego i niezakłóconego rozwoju gospodarek poszczególnych krajów. Jest to szczególnie ważne dla państw Europy Środkowo-Wschodniej, które z przyczyn historycznych - są w większym stopniu uzależnione od dostaw rosyjskich nośników energii, co jest powodem ich skrajnego zaniepokojenia . ■

Według, przyjętej rezolucji utworzenie stabilnego systemu energetycznego w Europie będzie możliwe tylko wtedy, gdy Rosja ratyfikuje Kartę Energetyczną i podpisze Protokół tranzytowy<sup>434</sup>.

Parlament Europejski reagując na skierowany do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej projekt ustawy o inwestycjach zagranicznych w Rosji » zaakceptował w lipcu 2007 r. znaczną większością głosów dokument „Perspektywy wewnętrznego rynku gazowego I i elektroenergetycznego UE”. Znajduje się w nim m.in! zapis, zgodnie z którym kompanie z krajów trzecich powinny mieć zakaz zakupu obiektów unijnej infrastruktury paliwowo-energetycznej, z wyjątkiem tych przypadków, gdy- udostępnią one na zasadzie wzajemności analogiczne aktywa w swoich krajach. Głównym adresatem powyższego dokumentu wydaje się Rosja, przede wszystkim Gazprom: jeśli koncern udostępni swoje aktywa surowcowe dla kapitału zagranicznego^ to w zamian będzie mógł liczyć na możliwość zakupu podmiotów unijnych, w tym na dostęp do sieci dystrybucji gazu w poszczególnych krajach UE. Rozwinięciem i konkretyzacją tych ustaleń są nowe przepisy przedstawione w połowie września 2007 r. przez KE w postaci dyrektyw liberalizujących europejski rynek energii. Przewidują one m.in., że firmy handlujące energią nie mogą jednocześnie posiadać sieci przesyłu gazu lub prądu, jak również zakupują przejmowania sieci energetycznych firmom spoza Unii, które nie mają porozumienia z Brukselą i funkcjonują poza regułami obowiązującymi w UE<sup>435</sup>.^

Odpowiedzią Rosji było rozpoczęcie kampanii zarzutów wobec Unii, która ja-

<sup>433</sup> S. Jastrzembski, wywiadzie dla „NZZ Am Sonntag”, 13 V 2007. ' - •

<sup>434</sup> Odpowiedź w tej sprawie zawierają cytowane wcześniej stwierdzenia Jastrzembskiego.

<sup>435</sup> Ten ostatni zapis wzmacnia żądanie ratyfikacji Karty Energetycznej i jest skierowany bezpośrednio przeciw dotychczasowemu kierunkowi ekspansji Gazpromu.

koby zwalcza swobodę przepływu kapitału i pragnie dyskryminacji firm rosyjskich, zmierzając do oddzielenia się od Rosji „energetyczną kurtyną”. Rosyjski minister Wiktor Christienko posunął się nawet do groźby, że Rosja zamiast handlować z Europą, gotowa jest postawić na współpracę energetyczną z Azją. Obawy Rosjan próbował tonować unijny komisarz do spraw energii Andris Piebalgs, podkreślając, że rozdzielenie handlu i przesyłu maksymalnych ilości gazu spowoduje wzrost zainteresowania niezależnych firm, co będzie wyraźnie korzystne dla Gazpromu.

W kontekście powyższych faktów, nie zawsze spójnych ze sobą, a bez wątplenia świadczących o braku klarownej strategii działania wypowiedzi, warto zastanowić się, co powinna zrobić dziś UE, by zwiększyć własne bezpieczeństwo energetyczne. Przede wszystkim decydenci powinni zauważyć, że w ciągu paru ostatnich lat Rosja korzystała z zasobów energetycznych jako z mocnej broni w polityce zagranicznej, służącej do wywierania nacisku na państwa ościennie. To nie jest żaden nowy instrument, ponieważ już w 1990 r. karała swych sąsiadów przerywaniem dostaw energetycznych. Jednak od 2005 r. „broń energetyczna” stała się instrumentem systematycznego wywierania presji. Stało się dobrze widoczne, że Rosja zachowuje się w takich sytuacjach zupełnie nonszalancko, nie licząc się ze spadkiem własnego zaufania w Europie. Należy przewidywać, że kraj ten nie będzie zakręcał tylko kurków gazu, to samo może stać się z ropą naftową, podobnie jak to się stało z rurociągiem „Przyjaźń”, który zaopatruje Europę w ok. 12% niezbędnego surowca.

W tej sytuacji jednym z rozwiązań, aczkolwiek łamiącym unijne przepisy antitrustowe, byłoby utworzenie kartelu konsumenckiego. Byłby on dostatecznie silny, by przynajmniej ograniczyć dominację Gazpromu. Inne rozwiązanie, to większa aktywność w dywersyfikacji źródeł surowców energetycznych, przede wszystkim poprzez zwiększenie ilości rurociągów i zlikwidowanie wewnętrznych luk w europejskiej sieci. Unia powinna uzmysłowić sobie też, że indywidualne decyzje państw członkowskich często szkodzą interesowi ogólnemu: W sytuacji gdy energetyczne interesy państw członkowskich nie są zbieżne, może okazać się, że największym zagrożeniem energetycznym dla UE nie jest ani Rosja, ani sytuacja na Bliskim Wschodzie, lecz krótkowzroczne interesy narodowe. Europa ma szanse w stosunkach z Rosją tylko wtedy, gdy wspólnie definiuje i prezentuje swoje interesy: Sytuacja wewnętrznego rozbitcia Unii staje się natomiast bardzo korzystna dla Putina, który „twórczo” kreuje podziw UE na kraje preferujące kooperację (tzw. starzy członkowie UE) oraz Polskę i kraje nadbałtyckie. :

Ponadto, dokonując analizy kosztów i korzyści, rosyjskie kierownictwo dziś już doskonale wie, że zarówno ustepliwość z ery Jelcyna, jak i późniejsza solidarność w walce z terroryzmem, przyniosły krajowi wiele zobowiązań bez żadnych strategicznych korzyści. Stąd zmiana kursu, w sytuacji gdy można zawierać porozumienia na lepszych dla siebie warunkach. Rosja jest znów silna i pod względem politycznym jest w stanie ofensywnie reprezentować swoje interesy. Ten zwrot zasko- czył UE; która nie jest w stanie przeciwstawić mu obecnie żadnej strategii.

Bezpieczeństwo energetyczne Polski .

Bezpieczeństwo energetyczne jest jednym z tych wyzwań, wobec których stają wszystkie rządy mające na celu zapewnienie rozwoju swojego kraju. Oznacza do-

stępność do różnych nośników energii i zapewnienie ciągłości ich dostaw. Konieczna jest również dobrze rozwinięta infrastruktura do odbioru i przerobu nośników energii od dostawców zewnętrznych, zapewniająca odbiór z różnych kierunków, a także względną łatwość zmiany kierunku dostaw.

i ; W Polsce z zagadnieniem tym stykamy się przede wszystkim przy rozpatrywaniu problemów dotyczących konieczności dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w gaz ziemny. Pamiętamy też, że z wyjątkiem węgla Polska nie jest krajem samowystarczalnym surowcowo, a po przystąpieniu do UE stała się fragmentem układu naczyń połączonych. -Taki stan rzeczy niesie za sobą zarówno pozytywy, jak i komplikacje. Jedną z nich jest konieczność realizacji dyrektyw unijnych nakładających na nasz kraj obowiązek- utrzymywania niezbędnych zapasów paliw w określonym przedziale czasu.

Z uwagi na te uwarunkowania, wzmocnione koniecznością uwzględnienia zmian zachodzących w sektorze gazu ziemnego w otoczeniu zewnętrznym, Polska musiała w bardzo szybkim tempie podjąć dwie ważne decyzje. Pierwszą, polegającą na rzeczywistym zróżnicowaniu dostawców paliw, drugą, dotyczącą inwestycji w infrastrukturze, w tym w budowę rurociągów przesyłowych, magazynów i zbiorników podziemnych. .

Rozszerzenie UE o nowe kraje miało być impulsem do wzmocnienia energetycznego Europy, w którym położenie geograficzne Polski wydaje się kluczowe. Nasz kraj, dążąc do akcesji, zobowiązał się wypełniać priorytety unijne związane z bezpieczeństwem energetycznym. Zgodziliśmy się na przyjęcie dyrektywy dotyczącej utrzymywania obowiązkowych rezerw paliwowych. Wynegocjowany został jedynie okres przejściowy na dochodzenie do poziomu 90-dniowych zapasów, na co mamy czas do 2008 r.

#### Sytuacja Polski na tle państw UE

Podstawą działań Polski na rzecz włączenia się we wspólną przestrzeń bezpieczeństwa energetycznego UE są: wspólna polityka transportowa UE (po przyjęciu Traktatu z Maastricht rozszerzona o energetyczne systemy przesyłowe) oraz dyrektywy bezpieczeństwa energetycznego (dyrektywa bezpieczeństwa dostaw gazu z 2004 r. oraz przyjęta w 2005 r. dyrektywa bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej).

Jak wynika z Raportu *Bezpieczeństwo energetyczne Polski*<sup>436</sup>, nasze zapotrzebowanie energetyczne kształtuje się obecnie na poziomie około 30% średnich potrzeb „starej” UE. Stanowimy europejski wyjątek jeśli chodzi o monokulturę wykorzystania węgla (w ponad 90%) w procesie wytwarzania energii elektrycznej i ciepła. / „, Polska jest jedenastym na świecie rynkiem dla importowanego gazu ziemnego. Wprawdzie polski rynek pod względem ilości importowanego gazu jest dziesięć razy mniejszy od rynku amerykańskiego, dziewięć razy mniejszy od rynku niemieckiego, siedem razy od rynku włoskiego, dwa razy mniejszy od rynku tureckiego i zbliżony do rynku węgierskiego. W 2006 r. około 91,5% importu gazu ziemnego do RP pochodziło z kierunku wschodniego (w tym: 68,2 z Federacji Rosyjskiej)<sup>437</sup>. W 2005 r., z 10,21 mld m<sup>3</sup> importowanego gazu ziemnego, 0,39 mld m<sup>3</sup> sprowadzaliśmy z Nie-

<sup>436</sup> Raport *Bezpieczeństwo energetyczne Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 1, s. 14-27.

<sup>437</sup> Ministerstwo Gospodarki, *Polityka dla przemysłu gazu ziemnego*, 20 marca 2007, [www.cire.pl](http://www.cire.pl), (dostęp 22 III 2007), s. 11.

mieć, 0,54 mld m<sup>3</sup> z Norwegii, 6,4 mld<sup>3</sup> z Rosji, 1,1, mld m<sup>3</sup> z Turkmenistanu i 1,78 mld m<sup>3</sup> z pozostałych krajów Euroazji<sup>438</sup>.

Ciekawie wygląda porównanie powyższych kierunków i wielkości importu gazu do Polski na tle innych państw.

Niemcy 90,7 mld m<sup>3</sup> sprowadzają z sześciu krajów: Danii (2,28 mld m<sup>3</sup>), Holandii (21,3 mldm<sup>3</sup>), Norwegii (26,3 mldm<sup>3</sup>), Wielkiej Brytanii (3,08 mldm<sup>3</sup>), Rosji (36,54 mld m<sup>3</sup>) i Ukrainy. (1,2 mld m<sup>3</sup>). Włochy, kupujące u zewnętrznych dostawców 70,99 mld m<sup>3</sup> gazu, są jeszcze bardziej zdywersyfikowane niż Niemcy i mają aż siedmiu dostawców (nikt nie ma więcej). Na rynek włoski trafia 2,5 mld m<sup>3</sup> z Niemiec, 8 mld m<sup>3</sup> z Holandii, 6,9 mld m<sup>3</sup> z Norwegii, 0,54 mld m<sup>3</sup> z Wielkiej Brytanii, 23,33 mld m<sup>3</sup> z Rosji, 25,23 mld m<sup>3</sup> z Algierii i 4,99 mld m<sup>3</sup> z Libii. Francja do zbilansowania swoich gazowych potrzeb musi sprowadzić z zagranicy tylko połowę tego, co potrzebuje gospodarka włoska. 36,2 mld m<sup>3</sup> pochodzi z: Belgii (1,9 mld m<sup>3</sup>), Niemiec (0,1 mld m<sup>3</sup>), Holandii (8,3 mld m<sup>3</sup>), Norwegii (14,2 mld m<sup>3</sup>), Wielkiej Brytanii (0,2 mld m<sup>3</sup>) i Rosji (11,5 mld m<sup>3</sup>). Turcja, która potrzebuje 22,15 mld m<sup>3</sup> z importu ma tylko dwóch dostawców: Rosję (17,83 mld m<sup>3</sup>) i Iran (4,32 mld m<sup>3</sup>). Belgia kupuje gaz, w Niemczech (1,2 mld m<sup>3</sup>), Holandii (7,95 mld m<sup>3</sup>), Norwegii (8,5 mld m<sup>3</sup>), Wielkiej Brytanii (0,97 mld m<sup>3</sup>) i Rosji (0,3 mld m<sup>3</sup>). Holandia kupuje gaz w Danii (2,13 mld m<sup>3</sup>), Niemczech (4,5 mld m<sup>3</sup>), Norwegii (6,16 mld m<sup>3</sup>), Wielkiej Brytanii (1,82 mld m<sup>3</sup>) i Rosji (2,97 mld m<sup>3</sup>). Wielka Brytania sprowadza gaz z Belgii (1,8 mld m<sup>3</sup>), Niemiec (1 mld m<sup>3</sup>), Holandii (0,3 mld m<sup>3</sup>), Norwegii (11,55 mld m<sup>3</sup>). Hiszpania - podobnie jak Turcja - ma tylko dwóch dostawców gazu: Norwegię (2,1 mld m<sup>3</sup>) i Algierię (9,49 mld m<sup>3</sup>). Węgry z kolei kupują gaz w Niemczech (0,83 mld m<sup>3</sup>), Rosji (8,32 mld m<sup>3</sup>), na Ukrainie (0,3 mld m<sup>3</sup>) i - podobnie jak w przypadku Polski - 1,37 mld m<sup>3</sup> pochodzi z tzw. pozostałych państw Eurazji<sup>439</sup>.

Powyższe zestawienie prowadzi do wniosku, że tak naprawdę nie ma idealnej metody realizowania potrzeb poszczególnych krajów. Ponadto pokazuje ono, że cechą charakterystyczną krajów „starej” Unii jest wzajemna kooperacja i spory poziom wymiany gazu jako surowca energetycznego. Na przykład Niemcy są nie tylko wielkim importerem gazu, ale także jego eksporterem, wysyłając ponad 15 mld m<sup>3</sup>, czyli półtora raza więcej niż importuje Polska.

W Polsce politykę zaopatrzenia w surowce energetyczne prowadzi rząd. W 1993 r. podpisaliśmy z Rosjanami umowę o budowie gazociągu jamajskiego, o planowanej przepustowości około 65 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie, gdyby powstały dwie nitki<sup>40</sup>. Jednak do tej pory zbudowano tylko jedną nitkę gazociągu, chociaż zarówno w Polsce, jak i na Białorusi zainwestowano w instalacje dla drugiej nitki.

W 1999 r. Gazprom zaproponował nam budowę kolejnego gazociągu na Słowację, co pozwoliłoby zwiększyć dostawy na południe Niemiec i do Włoch. Ówczesny rząd premiera J. Buzka odmówił tej propozycji z uwagi na nasze poparcie i solidarność z Ukrainą (przez której terytorium transportowano ok. 100 ; mld m<sup>3</sup> gazu, a nowa inwestycja wyraźnie zmniejszyłaby wymiar tego tranzytu)<sup>440</sup>. W latach 90. ubiegłego stulecia zawierając z Rosjanami porozumienie wieloletnie na dostawy gazu ziemnego, w celu jak największego „zbitcia” ceny, podpisaliśmy umowę według zasady *take or pay*,

<sup>438</sup> Dane za: *Rynek gazu ziemnego*, „Energia Gigawat”, listopad 2006.

<sup>439</sup> Dane za: „BP Statistical Review of World Energy 2005”.

<sup>440</sup> To właśnie po tym fakcie, z uwagi na brak zgody Polski na budowę tzw. „pieremyczki”, Rosjanie zaczęli forsować koncepcję gazociągu bałtyckiego.

czyli bierz i płać. Doprowadziło to do swoistego zapętlenia gazowego i rodzaju pułapki importowej. Umowa z 1993 r. zobowiązywała nas do zakupu z Rosji 218 mld m<sup>3</sup> gazu do roku 2020. Po wizycie wicepremiera Marka Pola w Rosji udało się zmniejszyć tę kwotę o 35%, ale wciąż zobowiązani jesteśmy do zakupów, które stawiają dywersyfikację źródeł pod znakiem zapytania. Kontrakt powyższy zawiera jeszcze inny niekorzystny dla Polski zapis: zakaz reeksportu gazu. Oznacza to, że zakupiony przez nas surowiec powinniśmy wykorzystywać tylko w kraju, bez prawa odsprzedawania go za granicę.

Jak wynika z przygotowanego przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego Raportu *Bezpieczeństwo Energetyczne Polski*:

30% zużywanej przez nas energii pochodzi z surowców, których pozyskiwanie obarczone jest bądź ryzykiem „politycznego odcięcia”, bądź wzrostem ceny z przyczyn niemożliwych do wyeliminowania poprzez działanie władz Polski. Dywersyfikacja źródeł ich dostaw powinna być połączona z zastępowaniem ich innymi - bardziej bezpiecznymi i mniej „politycznymi” - surowcami i sposobami pozyskiwania energii<sup>441</sup>.

#### Polska polityka dla przemysłu gazu ziemnego

W 2005 r. rząd zwycięskiego ugrupowania - Prawa i Sprawiedliwości - postanowił przeorientować dotychczasową politykę w sektorze gazu. Uznano, że przyjęta przez Radę Ministrów 4 stycznia 2005 r. „Polityka energetyczna Polski do 2025 r.” nie spełnia strategii bezpieczeństwa energetycznego państwa.

Przewiduje ona co prawda daleko idącą zgodność (poza kwestią dywersyfikacji) w wyborze kierunków rozwoju energetyki z państwami „starej” UE (zakłada radykalny wzrost zapotrzebowania na gaz i ropę, malejący udział węgla i umiarkowany wzrost wykorzystania energii odnawialnej). Jest to jednak program niekompletny, a na dodatek - w świetle prognozowanego wzrostu cen ropy i gazu - wybór wariantu najdroższego<sup>28</sup>.

Pod koniec listopada 2005 r. powołano więc pełnomocnika Rządu do spraw Dywersyfikacji Dostaw Nośników Energii do Rzeczypospolitej Polskiej. W styczniu 2006r. Rada Ministrów podjęła uchwałę<sup>442</sup> w sprawie działań dotyczących dywersyfikacji dostaw. Działania rządu jnające na celu realizację uchwały miałyby zaowocować przygotowaniem decyzji inwestycyjnych i handlowych dla dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego poprzez m.in. zwiększenie wydobycia krajowego gazu, zwiększenie pojemności magazynowych, dostawy gazu z innych niż obecnie źródeł gazu i budowę gazoportu. Dokument Rady Ministrów *Polityka dla przemysłu gazu ziemnego*<sup>443</sup>, określał cel podstawowy, tzn. pozyskiwanie alternatywnego wobec Rosji i Azji Centralnej źródła dostaw tego surowca. Kłopoty, które dotknęły polskich odbiorców rosyjskiego gazu, były rykoszetem konfliktu Rosji z Ukrainą i Białorusią, a nie wynikiem sporu polsko-rosyjskiego. Mimo to obawiano się możliwości wywierania presji ze strony Federacji Rosyjskiej, uważając, że nawet dbałość o dobre relacje z dostawcą, w tym przypadku nie gwarantuje dostępności rosyjskiego gazu.;

Kolejną przesłanką reorientacji tej polityki była postępująca asymetria działań Umi Europejskiej wyrażająca się w liberalizacji jej rynku wewnętrznego, ale przy równoczesnym braku jednolitej polityki energetycznej wobec partnerów zewnętrznych.

<sup>441</sup> Raport *Bezpieczeństwo Energetyczne Polski...*, s.24.

<sup>442</sup> Uchwała nr 3/2006 Rady Ministrów z 3 stycznia 2006 r. w sprawie działań mających na celu dywersyfikację dostaw nośników energii.

<sup>443</sup> Ministerstwo Gospodarki, *Polityka dla przemysłu gazu ziemnego...*

Tak kształtowanemu rynkowi mogą w każdej chwili bardzo poważnie zagrozić obce podmioty gospodarcze, np. Gazprom, działające według zupełnie innej logiki — interesów opartych na geopolityce. Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Skarbu Państwa stały się głównymi realizatorami tej strategii. Mimo, że jej efekty znajdują się na różnym etapie realizacji, koncentrują się na trzech podstawowych polach. Pierwsze to zakup własnych złóż gazu poza terytorium RP. 30 października 2007 r. została zamknięta transakcja zakupu złoża Skarv i Snadd na Szelfie Norweskim. Spółka PGNiG Norway A/S nabyła od Mobil Development Norway A/S i Exxon Mobil Production Norway i Inc udziały w licencjach PL 212, PL 212B i PL 262 wraz z prawami i obowiązkami wynikającymi z szeregu umów dotyczących tych złóż.

Zamknięcie transakcji zakupu licencji stanowi realizację umowy z 28 lutego 2007 r., zawartej między PGNiG SA a Exxon Mobil, z której prawa i obowiązki przejęła na mocy umowy z 19 października 2007 r. spółka PGNiG Norway A/S.

Z tytułu zakupu licencji zapłacono 360 milionów dolarów (równowartość ok. 908,6 milionów złotych, zgodnie z tabelą kursów z 30 października 2007 r.). Równocześnie PGNiG Norway A/S zapłaciła, z tytułu przewidzianych umową rozliczeń i zwrotu kosztów poniesionych przez Exxon Mobil w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 października 2007 r., w związku z udziałem w licencjach, kwotę 3,5 milionów dolarów (równowartość ok. 8,8 milionów złotych, zgodnie z kursem z 30 października 2007 r.) oraz 170 milionów koron norweskich (równowartość ok. 79,9 milionów złotych, zgodnie z kursem z 30 października 2007 r.).

Opłata za licencje została sfinansowana przez PGNiG Norway A/S środkami pochodzącymi z pożyczki od PGNiG SA i wkładów kapitałowych wniesionych przez PGNiG SA, które spółka sfinansowała ze środków własnych<sup>444</sup>. Sekretarze stanu w Ministerstwie Gospodarki i Ministerstwie Skarbu Państwa w rządzie J. Kaczyńskiego (P. Naimski i P. Szałamacha) działania powyższe określili mianem „wykupienia przez PGNiG biletu wejścia do klubu dużych firm gazowych”<sup>445</sup>.

Drugim polem działań jest budowa połączeń systemowych ze Skandynawią w postaci gazociągu „Skanled” łączącego Norwegię z Danią i „Baltic Pipe” wiążącego Danię z Polską. PGNiG podpisało 20 czerwca 2007 r. w Góteborgu porozumienie w sprawie przystąpienia do konsorcjum Gassco budującego gazociąg „Skanled”. Polska spółka objęła 15% udziałów w przedsięwzięciu nieodpłatnie, ale będzie współfinansować budowę rurociągu o długości około 400 km. Równoległe z negocjacjami w sprawie „Skanled”, PGNiG negocjuje warunki powstania podmorskiego gazociągu „Baltic Pipe”, który miałby transportować surowce z Danii na polskie wybrzeże. PGNiG chce go zbudować razem z państwową spółką Energiinet.dk, odpowiadającą w Danii za sieć gazową i energetyczną. Minister G. P. Woźniak, traktując obydwa projekty łącznie jako uzupełniające się, spodziewa się, że w okolicach Szczecina będziemy odbierać od 5 do 7 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie (w tym 3 mld m<sup>3</sup> drogą podmorską), co pozwoli uznać, że zadanie dywersyfikacji dostaw gazu zostanie spełnione. Brakująca ilość gazu, do 5 czy 7 mld m<sup>3</sup> (tzn. od 2 do 4 mld m<sup>3</sup>), zgodnie z złożeniami winna być dostarczana drogą morską umożliwiającą korzystanie ze znacznie szerszego grona producentów gazu. Chodzi tu o import gazu płynnego LNG, co z kolei należy rozbić na budowę terminalu, wynegocjowanie kontraktów na dostawy gazu

<sup>444</sup> Dane za: <http://www.cire.pl>, (dostęp 30 X 2007).

<sup>445</sup> P. Naimski, P. Szałamacha, *Bezpieczeństwo energetyczne ponad podziałami*, „Rzeczpospolita”, 12 XI 2007.

GAZOCIĄG PÓLNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI... j 239  
rozbudowę portu zewnętrznego w Świnoujściu.

Omawiane tu koncepcje dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego do Polski należy uzupełnić o planowane i projektowane od kilku lat gazociągi, takie jak: „Amber”, „Jamał II”, „Bemau-Szczecin”, „Sarmacja”, „Ustług-Zośin-Moroczyn”. Możemy dziś stwierdzić, że po części były to raczej koncepcje o charakterze teoretycznego połączenia, niż rzeczywiste plany budowy. Część z nich w momencie opublikowania miała nawet szerokie poparcie, które następnie się zmniejszało, a z czasem wręcz zanikało.

Trudno nie zauważyć, że działania rządu J. Kaczyńskiego były silnie skoncentrowane na zaopatrzeniu w gaz ziemny i niejako potwierdzały to, o czym od lat mówiono. Częściowo był to również powrót do koncepcji zarzuconych przez poprzednie rządy.

### Różnice stanowisk wokół dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia

Na przestrzeni ostatnich lat polskie elity polityczne dążą do uniezależnienia się od dostaw rosyjskiego gazu. Nie ma w tym nic dziwnego - "prawie cała Europa jest zaniepokojona problemem dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w surowce energetyczne; Wszyscy boją się (choć w różnym stopniu) zależności od Gazpromu. Jednak w Polsce od dwóch lat opinia publiczna bombardowana jest informacjami o zagrożeniu energetycznym Polski ze strony Rosji, a pojęcie „dywersyfikacja,” w polskich warunkach oznaczające zróżnicowanie kierunków pochodzenia gazu ziemnego i ropy, nabrało szczególnie magii i zrobiło zawrotną karierę. W tej sytuacji dość trudno zrozumieć, jaki jest powód, dla którego w tej magicznej dywersyfikacji tak mało uwagi poświęca się faktowi, że Polska, w przenośni i dosłownie - jak twierdzą specjaliści - leży na złożach gazu ziemnego<sup>446</sup>. Warto przypomnieć, że już w dokumencie opracowanym w 2004 r. w Ministerstwie Gospodarki i Pracy (kierowanym wówczas przez J. Hausnera) i uznanym przez Radę Ministrów za dokument rządowy (4 stycznia 2005) działania dotyczące polskich zasobów gazowych miały polegać na pracach badawczych zmierzających do udokumentowania i udostępnienia do eksploatacji złóż, których zasoby prognostyczne szacowane są na ponad 1000 mld m<sup>3</sup>. Wiceminister gospodarki S. Speczik mówił wiosną 2005 r.:

[...] już nie mówimy o zasobach krajowych rzędu 20 czy 40 mld m<sup>3</sup> gazu, lecz o 100 mld i o tym, że te zasoby wzrosną w ciągu 5 lat do 200 mld. Dzisiejsze prognozy pokazują, że jesteśmy w stanie udokumentować w Polsce od 640 mld m<sup>3</sup> gazu do biliona 240 mld m<sup>3</sup>. Są to ilości gigantyczne. Jego wydobycie jest o połowę tańsze niż cena, którą płacimy za gaz jamalski<sup>447</sup>.

Jeśli przyjąć, że wszystkie dane nie są przeszacowane, oznacza to, że nawet przy wydobyciu 6 mld m<sup>3</sup> rocznie, udokumentowanych złóż dla naszych potrzeb starczyłoby na ponad sto lat.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki T. Wilczak, nawiązując do Uchwały Rady Ministrów z 3 stycznia 2006 r. potwierdził te fakty mówiąc:

---

<sup>446</sup> Szacuje się, że perspektywiczne zasoby Polski to od 800 do 1000 mld m<sup>3</sup> gazu ziemnego. Optymiści mówią nawet o 3000 mld m<sup>3</sup>. Na razie są to jedynie szacunki i prognozy, zob.: *J. Balcewicz rozmawia z prof. S. Rychlickim*, „Energia Gigawat”, styczeń 2006.

<sup>34</sup> J. Rolicki, *Korzystajmy z naszego gazu*, „Trybuna”, 27 XII 2005.

<sup>35</sup> „Kronika Sejmowa”, 15 III 2006.

<sup>447</sup> A. K u b l i k, *Ogromne pożyczki na norweskie złoża PGNiG*, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (28IX 2007).

[...] według ocen instytutów badawczych w krajowych złożach może znajdować się ponad bilion metrów sześciennych gazu ziemnego. Udokumentowane zasoby wydobywanego gazu wynoszą tylko 106 mldm<sup>335</sup>.

Największe z nich zlokalizowane są na nizinach północno-zachodniej Polski. Zrozumiałym jest, że ze względów finansowych i technicznych, zaspokojenie zapotrzebowania na gaz jedynie ze złóż krajowych jest w najbliższych latach nierealne. Ponadto dla zapewnienia ciągłości dostaw, nie może opierać się wyłącznie na korzystaniu jedynie z zasobów własnych. Dlaczego jednak, w dobie tak dużych wzrostów cen tego surowca i narastającej presji politycznej, nie przystępujemy w naszym kraju do intensyfikacji prac badawczych i wydobywania gazu ze złóż już w pełni rozpoznanych? Wszelkie tłumaczenie brakiem funduszy na ten cel nie wytrzymuje krytyki w świetle pożyczki 800 mln dolarów, udzielonej PGNiG na zakup i eksploatację złóż gazu i ropy naftowej w Norwegii<sup>36</sup>.

Nierozwiązany dylemat zagospodarowania złóż polskiego gazu to niejedyny z wieloletnich zaniedbań, na które składają się również zwiększenie pojemności magazynowej, dróg dostaw czy Unowocześnienia krajowej infrastruktury. Plany te nie są jednak w stanie zatuszować podstawowych słabości polskiej polityki energetycznej. Kraj nie posiada kompleksowej strategii zapewniającej długoterminowy dostęp do ogólnoswiatowego rynku energetycznego<sup>448</sup>, a jak pokazuje praktyka, nie jest to możliwe w indywidualnym działaniu. Tym bardziej, że dotychczas władze RP działały w pojedynkę, co nie wróży sukcesu. Przegląd działań poprzedniego rządu może dowodzić, że mimo ideologicznego zadęcia, podejmowano próby poważnego traktowania zaopatrzenia w surowce energetyczne. Trudno jednak nie zwrócić uwagi na niespójność niektórych opracowań oraz brak konkretnych wspierających nawet słuszne postulaty; Wyraźnie widać wiele problemów. Dopóki nie zostanie podpisany kontrakt na dostawę skroplonego gazu, sens budowy terminala LNG stoi pod znakiem zapytania. Jeśli obok gazoportu zostanie uruchomione kolejne źródło dostaw metanu ze złóż na Morzu Norweskim, do kraju trafi co najmniej kilka miliardów metrów sześciennych tego surowca<sup>449</sup>. W tym samym czasie będziemy sprowadzać zakontraktowany wcześniej gaz rosyjski. Brak aktualnej prognozy zapotrzebowania na surowce energetyczne (w tym przede wszystkim gaz) nie pozwala określić, czy i jak może wzrosnąć jego konsumpcja w ciągu kilku najbliższych lat. Należy bezwzględnie opracować nowe prognozy. Jest to o tyle trudne, że Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (które powinno się tym zajmować) od jakiegoś czasu po prostu nie istnieje. Nie ma też innego ośrodka eksperckiego współpracującego z rządem, nie organizuje się przetargów na ekspertyzy i analizy.

Nie ulega wątpliwości, że dzisiaj energia stała się jednym z głównych tematów politycznej refleksji strategicznej, a dostęp do gazu jedną z ważniejszych przesłanek konkurencyjności gospodarki. Ale nikt na świecie nie buduje owej konkurencyjności bez ryzyka, którego efektem może być zwiększenie kosztu zakupu surowca. „Z tego powodu tylko populisci mówią o bezpieczeństwie gazowym pomijając jego koszt lub

---

<sup>448</sup> Np. strategia dywersyfikacji opracowana przez ministra P. Naimskiego nie gwarantuje ciągłości dostaw, gdyż Polska nie podpisała do tej pory odpowiednich długoterminowych kontraktów. PGNiG zakupił udziały w złożach norweskich, ale nie jest w stanie wyjaśnić, w jaki sposób gaz będzie dostarczany do Polski.

<sup>449</sup> Fakt posiadania przez Norwegię i Rosję złóż w tym samym rejonie oraz ścisła współpraca w dziedzinie ich eksploatacji stawia, jak sądzę, pod znakiem zapytania możliwość traktowania gazu norweskiego jako alternatywy.

GAZOCIĄG PÓŁNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI... j 241  
określając eufemistycznie ceną znacznego wysiłku finansowego<sup>450</sup>.

Trudno nie zgodzić się z tezą, że obecnie nie istnieją idealne i tanie sposoby zapewnienia krajowi bezpieczeństwa energetycznego, podobnie jak ze stwierdzeniem, że jest ono bezcenne. Problemy zaczynają się w momencie szukania zabezpieczenia finansowego na pokrycie takiej tezy. Chodzi przecież o to, by naszym obywatelom w poczuciu tego bezpieczeństwa towarzyszył jeszcze komfort polegający na możliwości dokonania zakupu tego gazu. Zdaniem prof. S. Rychlickiego, z zapewnieniem sobie bezpieczeństwa energetycznego jest trochę tak, jak z ubezpieczeniem: „Można się w pełni ubezpieczyć od wszystkich możliwych ryzyk - tylko składka będzie tak wysoka, żenie będzie nas na nią stać”<sup>451</sup>.

Patrząc realnie, dzisiejsze możliwości zmiany struktury dostaw zagranicznych są dość ograniczone. Ponadto wybór każdego z rozwiązań jest obciążony bądź niewspółmiernymi do efektów kosztami, bądź sporym ryzykiem. Pozostaje Rosja jako dość stabilny dostawca w długim okresie. Trzeba mieć na uwadze, że Polska jest znaczącym dla Rosji odbiorcą gazu i Rosjanom raczej nie zależy na tym, by nie sprzedawać nam gazu. Obecnie trzeba mówić więc o konieczności współpracy gazowej pomiędzy Polską a Rosją. W przyszłości może to oczywiście ulec zmianie z racji faktu, że niemal wszyscy odbiorcy gazu są uzależnieni od działań podejmowanych przez Gazprom - nie tylko dostawcę gazu, ale przede wszystkim wykonawcę decyzji taktycznych i strategicznych Rosji. Stąd dywersyfikacja dostaw jest bez wątpienia konieczna, oby tylko była w pełni realna, przemyślana i skuteczna.

#### Strategiczne dylematy Gazociągu Północnego

Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego to niejako naturalne zadanie władzy publicznej, szczególnie w sytuacji, gdy w mechanizmy podaży i popytu wkracza polityka, a transport surowców energetycznych staje się coraz poważniejszym problemem w stosunkach międzynarodowych; Jak zauważa francuski ekspert Jean- - Jacques Guillet, „każda trasa dostaw energii, której przebieg ustalono z racji politycznych jest źródłem potencjalnego konfliktu”<sup>44</sup>. W poetykę powyższej tezy wyjątkowo dobrze wpisuje się Gazociąg Północny (niektórzy używają nazwy Gazociąg Północno-Europejski), którego projekt budowy Unia Europejska zaczęła wspierać od 30 października 2000 r. Właśnie w tym dniu prezydent Francji J. Chirac, przewodniczący Komisji Europejskiej R. Prodi, J. Solana i prezydent Rosji W. Putin, podpisali deklarację o strategicznym partnerstwie i współpracy krajów Unii z Federacją Rosyjską w dziedzinie energetyki<sup>452</sup>. W grudniu tego samego roku UE nadała gazociągowi status projektu TEN (Trans-European Network). Od 2001 r. plany tej inwestycji można znaleźć we wszystkich ważniejszych dokumentach Parlamentu i Komisji Europejskiej dotyczących przyszłości energetyki w krajach piętnastki.

11 listopada 2002 r. François Lamoirier, dyrektor generalny Energii i Transportu UE uznał, że projekt Gazociągu Północnego jest dla Europy priorytetem i jako taki, może być zaprezentowany Europejskiemu Bankowi Odbudowy i Rozwoju.

W kręgach specjalistów plany budowy Gazociągu Bałtyckiego znane były dużo

---

<sup>450</sup> P. Naimski, P. Szalamacha, *Bezpieczeństwo energetyczne...*

\*<sup>o</sup> J. Balcewicz rozmawia z prof. S. Rychlickim...

<sup>452</sup> Umowa ta bywa na Zachodzie nazywana „Paktem Prodiego”.

wcześniej niż szerokiej opinii publicznej. Pierwsze informacje pojawiły się na Kongresie Gazowniczym w Nicei w 2000 r., a potem na Kongresie Gazowniczym w Rio de Janeiro. Natomiast-jak mówi Rychlicki-

[...] tak poważnie wzięto się za to wtedy, gdy Polska odmówiła zgody na budowę „pieremyczki”, czyli - przypomnijmy - gazociągu, który miał biec od magistrali jamalskiej - przez terytorium Polski i włą- . . czyć się w Kapusanach na terenie Czech do systemu połączeń gazociągów południowych biegnących przez Ukrainę, Słowację, Czechy i dalej na Zachód Europy. Sprzeciwiliśmy się temu, chroniąc interesy Ukrainy - co moim zdaniem było dużym błędem politycznym. To był przede wszystkim biznes, praca dla naszych firm, zamówienia dla polskich dostawców, opłaty przesyłowe itp. Można to było rozwiązać w sposób czysto biznesowy dzieląc się w formie np. polskich inwestycji na Ukrainie zyskami z tego przedsięwzięcia. Byłoby to przejrzyste i obustronnie korzystne postawienie sprawy<sup>453</sup>.

Z kolei M. Sudowikow zwraca uwagę, że

jednak dopiero po tzw. rewolucji pomarańczowej na Ukrainie i objęciu władzy przez Wiktora Juszczenkę, projekt Gazociągu Północnego zaczął być realizowany. I chociaż prezydent Juszczenko wielokrotnie zapewniał kraje zachodnioeuropejskie o tym, że Ukraina jest zdolna zapewnić bezpieczeństwo tranzytu surowców energetycznych, można zauważyć pewne oznaki niedowierzania wśród przywódców UE<sup>454</sup>.

### Aktualna faza przygotowań do realizacji projektu

Gazociąg Północny „North Stream” to wspólne przedsięwzięcie rosyjskiego Gazpromu oraz niemieckich E.ON Ruhrgas i BASF. 8 września 2005 r. te trzy koncerny energetyczne podpisały w Berlinie (w obecności prezydenta Putina i ówczesnego kanclerza Schrodera) umowę o budowie bałtyckiej magistrali gazowej. Chodzi więc o dzieło międzynarodowej spółki North Stream AG, której właścicielami są Gazprom - 51% udziałów, oraz BASF i E.ON Ruhrgas, mające po 24,5%. Należy jednak pamiętać, że North Stream AG jest zarejestrowana w szwajcarskim mieście Zug. Stąd oficjalnie jest firmą szwajcarską podlegającą przepisom tego kraju, a projektowany gazociąg jest formalnie również inwestycją\* szwajcarską, i Jak pisze szwedzki ekspert prawa międzynarodowego Said Mahmoudi - profesor Uniwersytetu Sztokholmskiego: „, # wypadku np. sporu ze stroną szwedzką nie mogą mediować ani Moskwa ani Berlin, a jedynie szwajcarskie Berno”<sup>455</sup>.

Składowe będą dwie nitki o łącznej przepustowości 55 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie. Pierwsza ma być oddana do użytku w lipcu 2010 r., a druga do końca 2013 r.<sup>456</sup> Koszt całej inwestycji Gazprom oszacował na ponad 4 mld euro. Choć inwestycja jeszcze nie ruszyła, koszty budowy już wzrosły o 50% i obecnie można oszacować je na około 6 mld euro<sup>457</sup>.

Koszty inwestycji będą zależały od kosztu zakupu rur, oraz wynajęcia statków do ich ułożenia na dnie

<sup>453</sup> J. Balcewicz rozmawia z prof. S. Rychlickim...

<sup>454</sup> M. Sudowikow, *Większe bezpieczeństwo dla Rosji czy zwiększenie możliwości jej wpływu na gospodarkę UE? Gazociąg Północny*, „Energia Gigawat” 2007, nr 1, s. 4.

<sup>455</sup> „Svenska Dagbladet”, 6 II 2007.

<sup>456</sup> Interfax podał (w początkach listopada 2007), że rozpoczęcie budowy zostało przesunięte o pół roku, do lipca 2009 r. Natomiast rozpoczęcie dostaw gazu tym gazociągiem przesunięto o 2 miesiące, do końca listopada 2010 r. PAP, *Tusk: Mam sygnały o możliwej korekcie Gazociągu Północnego*, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (6 XI 2007).

<sup>457</sup> Chodzi tylko o koszty ułożenia-1,2 tys. km rur przez Bałtyk, a nie całkowity koszt systemu obejmującego tłoczenie gazu w Rosji, Niemczech oraz rur lądowych.

#### GAZOCIĄG PÓŁNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI... j 243

Bałtyku - poinformowała rzeczniczka North Stream, Irina Wasiliewa. Przetargi na rury i usługi ich ułożenia North Stream chce rozstrzygnąć jeszcze w tym roku. Jednak dotąd rosyjsko-niemieckie konsorcjum nie dostało zgody na inwestycję od państw leżących nad Bałtykiem i nie ustalono nawet ostatecznej trasy gazociągu<sup>458</sup>. ■ ■

Gazociąg zostanie włączony do rosyjskiej sieci przesyłowej przez lądową magistralę Griazowiec-Wyborg, liczącą 917 km. Będzie ona biegła przez obwód wołogodzki i leningradzki, wzdłuż istniejącego już gazociągu (jej układanie rozpoczęto w listopadzie 2005 r.). Morski odcinek gazociągu będzie liczył około 1200 km (w założeniu 1189 km) - zaczynając od tłoczni koło Wyborga (brzeg zatoki Porto- waja) w rejonie St. Petersburga - kończąc na Greifswaldzie. Rurami o średnicy 1219 mm<sup>459</sup> gaz będzie tłoczony pod ciśnieniem 210 atmosfer.

Projekt przewiduje możliwość przedłużenia magistrali przez Niemcy i Holandię do Wielkiej Brytanii a także budowy odgałęzień do innych krajów. Jak informuje A. Kublik:

Po dostarczeniu do terminali Greifswald na niemieckim wybrzeżu rosyjski gaz ma być transportowany przez Niemcy dwiema rurami. Pierwszą o nazwie OPAL ma iść wzdłuż polskiej granicy aż do Czech płynąc 36 mld m<sup>3</sup> surowca, począwszy od 2010 r. Dwa lata później drugą, mniejszą rurą o nazwie NEL ma płynąć w kierunku Holandii i Wielkiej Brytanii do 20 mld m<sup>3</sup> gazu<sup>460</sup>.

Jak wiadomo, głównym zapleczem surowcowym dla Gazociągu Północnego ma być złożo Južno-Russkoje w Jamało-Niemieckim Okręgu Autonomicznym (obwód tiumeński w Zachodniej Syberii). Jego zasoby są szacowane na ponad 1 bilion m<sup>3</sup>, a docelowe roczne wydobycie określa się na 25 mld m<sup>3</sup> gazu. W przyszłości jako dodatkowe źródła dla „North Stream” wymienia się złożo Sztokman<sup>461</sup> na Morzu Barentsa i zasoby Półwyspu Jamalskiego. Jako operator gazociągu występuje firma North Stream AG (to zmieniona 4 października 2007 nazwa konsorcjum Northern European Gas Pipeline Company - NEGPC), w skład której wchodzi Gazprom -51% oraz partnerzy niemieccy E.ON Ruhrgas i BASF - odpowiednio po 24,5% udziałów. Na czele komitetu akcjonariuszy (rady nadzorczej) stanął Schröder, a dyrektorem generalnym firmy, wpisanej 5 grudnia 2005 r. do rejestru spółek w Szwajcarii jest Matthias Waring (główny koordynator grupy Dresdner Bank w Rosji)<sup>462</sup>.

Warto zwrócić uwagę, iż z racji zainteresowania udziałem w wyżej wymienionym przedsięwzięciu kilku koncernów z Europy Zachodniej, Gazprom uzgodnił ze swoimi niemieckimi partnerami, że jeśli uda mu się pozyskać dodatkowych partnerów, to pakiet udziałów niemieckich firm zostanie zmniejszony, ale tylko o 20%<sup>463</sup>.

<sup>458</sup> [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (15 VIII 2007).

<sup>459</sup> 75% rur do pierwszej nitki gazociągu dostarczy niemiecka firma Europipe, w której równe udziały mają niemiecki Saltzgitter Mannesmann oraz Dillinger Huette (pośrednio kontrolowana przez luksemburski koncern metalurgiczny Arcelor, przejęty przez grupę Mittal Sted). O resztę zadba rosyjski koncern OMK. Jest to wynik decyzji podjętej 24 IX 2007 r. przez komitet akcjonariuszy konsorcjum, kierowany przez Schrödera, zob.: [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (25 IX 2007).

<sup>460</sup> A. Kublik, *Gazprom: Niemcy blokują Gazociąg Północny*, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (24 X 2007).

<sup>461</sup> Złożo Sztokman należy bez wątpienia do najbogatszych odkrytych złóż gazu na świecie, jego zasoby oceniane są na co najmniej 3,7 bilionów m<sup>3</sup> Surowiec z tych złóż „miał być początkowo przeznaczony głównie na sprzedaż w USA w postaci skroplonego gazu LNG. Jednak przed rokiem Putin, podczas szczytu z kanclerz Niemiec A. Merkel zapowiedział, że gaz z arktycznych złóż będzie przeznaczony przede wszystkim dla rury North Stream”; A. Kublik, *Norweski wkładobaltyckiej rury*, Reuters, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (25 X 2007).

<sup>462</sup> Dziennik „Kommersant” przedstawia go jako wieloletniego znajomego Putina i byłego oficera Stasi; *Gazociąg Północny w pigułce*, PAP, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (9 XII 2005). Tę samą informację podały „Handelsblatt”, 5 X 2005 oraz „Sfdddeutsche Zeitung”, 5 X 2006.

<sup>463</sup> Tak się stało po przystąpieniu do konsorcjum holenderskiej firmy Gasunie - 9% udziałów.

„North Stream” zwany w projektach Gazpromu Gazociągiem Północno-Europejskim, zdaniem przedstawicieli tego koncernu, stwarza stronie rosyjskiej zupełnie nowe możliwości przesyłu gazu ziemnego do państw zachodnioeuropejskich bez pośrednictwa krajów tranzytowych. Według strony rosyjskiej pozwala to obniżyć ryzyko uzależnienia tranzytu do krajów trzecich, obniżyć koszty przesyłu, zwiększyć bezpieczeństwo dostaw tego strategicznego surowca, zdywersyfikować eksportowe linie przesyłowe oraz połączyć bezpośrednio przesyłową sieć gazową Rosji i regionu bałtyckiego z siecią europejską. Dodatkowym argumentem jest również możliwość polepszenia zaopatrzenia w gaz krajów skandynawskich<sup>464</sup>. Putin podkreślał:

Magistrala ta nikomu nie przeszkadza, nikomu nie szkodzi i nie podważa czyichkolwiek interesów. Niczego nikomu nie odbiera. Układając gazociąg po dnie Bałtyku niczego nie zabieramy. Żadnych ilości gazu do przetransportowania nikomu nie zmniejszamy<sup>465</sup>.

Wtórowała mu kanclerz Merkel, która na spotkaniu z prezydentem Rosji w Wiesbaden stwierdziła wprost: „Życzeniem strony niemieckiej jest, aby ten gazociąg powstał. Jest to projekt politycznie pożądanym”<sup>466</sup>.

W tym kontekście nie mniej ciekawie zabrzmiała wypowiedź J. Teleginy - dyrektor Instytutu Geopolityki i Energetyki Rosji (byłej minister energetyki i przemysłu Rosji), kiedy wyjaśniała, że

Rosja stara się teraz za wszelką cenę uniknąć tranzytu za pośrednictwem innych krajów, bo chcemy w przyszłości uniknąć takich napięć, do jakich doszło na Ukrainie i na Białorusi (właśnie z powodów politycznych Rosja stara się zbudować gazociąg omijający inne kraje)<sup>467</sup>.

#### Międzynarodowe implikacje polityczno-ekonomicznych uwarunkowań Gazociągu Północnego

Gazociąg Północny z ekonomicznego punktu widzenia to projekt, który ma niewiele sensu, ale w dłuższym czasie Rosja może mieć z niego korzyści. Według Jonathana Sterna już istniejące gazociągi pracują na niepełnych obrotach, stąd gazociąg jest „demonstracją polityczną Rosji”, przy tym bardzo kosztowną<sup>468</sup>. O jego politycznym charakterze przesądzają następujące elementy:

- obecnie nie ma gwarancji stabilnego zapotrzebowania konsumentów europejskich na dodatkowe dostawy rosyjskiego gazu, natomiast przewidywany wzrost zapotrzebowania dotyczący Wielkiej Brytanii zostanie rozwiązany przez dostawy z norweskiego Ovmen Lange,
- nawet przy znacznym wzroście konsumpcji gazu ziemnego w Europie, Gazociąg Północny nie będzie w stanie odegrać znaczącej roli tranzytowej przy swojej dość niskiej projektowanej przepustowości (chodzi raczej o szeroko rozumianą potrzebę jego nadzoru i kontroli - wzrost obecności militarnej na Morzu Bałtyckim),

<sup>464</sup> Por.: [www.nordstream.ru](http://www.nordstream.ru).

<sup>465</sup> Putin na spotkaniu z zagranicznymi politologami i publicystami w Nowo-Ogiariowo pod Moskwą. 8IX 2007; cyt. za: PAP, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (13IX 2007).

<sup>466</sup> Wypowiedź A. Merkel z 15 X 2007; cyt. za: P. Jędruszczak, *Strategiczne partnerstwo trwa*, „Rzeczpospolita”, 16X2007.

<sup>467</sup> J. Telegina w wywiadzie dla D. Walewskiej, „Rzeczpospolita”, 27IV 2007.

<sup>468</sup> J. Stem (badacz problemów energetycznych na Uniwersytecie w Oksfordzie), *European Energy - Synergies and Conflicts*. OIES, Oxford Institute for Energy, 5<sup>th</sup> BIEE Academic Conference, ST John's College Oxford, 22 IX 2005.

- będzie on ponad trzy razy droższy od budowy alternatywnej, tzn. drugiej nitki „Jamał Europa” przez Polskę i Białoruś,
- inwestycji tej towarzyszy duże ryzyko szkód, a nawet katastrofy ekologicznej Morza Bałtyckiego,
- Rosja kusi Niemców rolą głównego dealera rosyjskiego gazu w całej Europie. Gazociąg jest korzystny dla Niemców, bo zwiększa liczbę dróg, którymi transportowany jest surowiec. Ponadto Niemcy stają się w ten sposób krajem tranzytowym dla rosyjskiego gazu do krajów położonych dalej na Zachód.

Od 20 do 21 marca 2007 r. trwała w Sztokholmie pierwsza faza konsultacji z udziałem Rosji, Finlandii, Szwecji, Danii i Niemiec. Uzgodniono, że kompania Nord Stream przygotowuje dla powyższych państw jednolity dokument na temat ewentualnych zagrożeń przyszłej inwestycji dla środowiska naturalnego basenu Morza Bałtyckiego. Zmiana jest istotna, gdyż - w ramach wcześniejszych ustaleń - Nord Stream miał przygotować oddzielne raporty w tej sprawie dla zainteresowanych państw. Nord Stream otrzymał w sumie 129 uwag i zastrzeżeń do projektu, najwięcej

- 50, przedstawiła Finlandia, po 29 uwag przedstawiły Niemcy i Szwecja, Dania - pięć uwag, natomiast Rosja jedną. Nieuczestniczące bezpośrednio w procedurze wydania zgody na inwestycję: Łotwa, Litwa, Polska i Estonia, przedstawiły w, sumie 15 uwag (pierwsze trzy kraje po jednej, Estonia 12). Uwagi dotyczą różnych kwestii: możliwości budowy trasy alternatywnej, zagrożeń dla dna morskiego, pozostałości po II wojnie światowej (np. broń chemiczna), wpływu inwestycji na funkcjonowanie rybołówstwa morskiego krajów basenu Morza Bałtyckiego, itp. Według przedstawicieli kompanii Nord Stream, planowana trasa przyszłego gazociągu została poddana szczegółowej analizie i kontroli. Ich zdaniem, korytarz o szerokości 300 mjest „czysty”. Pojawiają się, co prawda przeszkody, ale - według Nord Stream- nie stanowią one bezpośredniego zagrożenia dla rozpoczęcia inwestycji. Powyższe argumenty są jednak mało skuteczne w obliczu stanowczej pozycji oponentów projektu.

Polska była przeciwna projektowi od samego początku i opowiadała się za ułożeniem drugiej nitki gazociągu jamalskiego lub za budową magistrali „Amber”, przez Estonię, Łotwę, Litwę do Polski i dalej do Europy Zachodniej. Niestety, Rosja nie jest zainteresowana tańszym, bezpieczniejszym oraz łatwiejszym technicznie projektem.

Wyrazem naszego stanowiska w tej sprawie jest dotychczasowe „nie” dla negocjacji w sprawie nowego porozumienia UE-Rosja oraz „nie” dla finansowego wsparcia tego projektu w formie pożyczki ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Polska jak dotąd jest nieprzejednana w swym stanowisku: bezpieczeństwo energetyczne, szczególnie bezpieczeństwo dostaw gazu, budzi wiele obaw i Polska chce gwarancji.

P. Woźniak (minister gospodarki w rządzie Kaczyńskiego) potwierdzał wielokrotnie nasz sprzeciw wobec niemiecko-rosyjskiego projektu. Ubolewając nad faktem, że gazociąg został zaplanowany za polskimi plecami, zanim jeszcze Polska wstąpiła do UE, minister uważa, że projekt ten zagraża interesowi Polski, nie dając żadnych gwarancji bezpieczeństwa energetycznego. „Nikt poza nami samymi nie może nas zapewnić o naszym bezpieczeństwie”<sup>469</sup>, powiedział odnosząc się do ostatnich wypowiedzi liderów tego projektu, w tym byłego kanclerza Niemiec Schrodera. Broniąc projektu na początku lutego 2007 r. w Brukseli, w celu zapewnienia wsparcia

---

<sup>39</sup> „Agence Europe”, 23II2007.,

finansowego UE w formie pożyczki z EBI, Schroder powiedział, że Gazociąg Północny mógłby pomóc w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego sąsiadom Niemiec. Jednak, aby pożyczka mogła być udzielona, potrzebna jest jednomyślność zarządu banku, a kilka państw członkowskich jest przeciwnych - głównie dlatego, że projekt nie wypełnia wymogów środowiskowych. Woźniak powiedział:

To nie jest blokowanie dla samego blokowania, ten gazociąg powoduje zagrożenie ekologiczne i może doprowadzić do wypaczeń na rynku gazowym, zagrażając bezpieczeństwu dostaw do Polski<sup>470</sup>.

Podkreślił, że Warszawa nie złagodzi swojego stanowiska w tej kwestii. Polski rząd obawia się, że niemiecko-rosyjski projekt, który - zdaniem niektórych analityków — może kosztować 15 mld euro - skłoni Rosję do podniesienia cen, aby sfinansować inwestycję. Warszawa obawia się, że omijający Polskę rurociąg pozwoli Moskwie odcinać dostawy gazu do Polski.

Zaplanowana budowa gazociągu to jeden z tych szczególnych tematów rodzących problemy i wątpliwości w stosunkach polsko-niemieckich. Kiedy mówimy o Gazociągu Bałtyckim, widać, że Polacy i Niemcy tak naprawdę mówią o dwóch różnych sprawach. Niemcy widzą projekt w kontekście gospodarczym, a ocena projektu przez Polskę i inne kraje nadbałtyckie jest w dużej mierze dyktowana lękiem przed Rosją. Kraje te boją się nadmiernego wpływu, jaki Rosja może wywierać używając surowców energetycznych jako instrumentu nacisków na swoich sąsiadów.

Podczas przygotowywania projektu rurociągu bałtyckiego kanclerz Schroder nie brał pod uwagę tak naprawdę argumentów strony polskiej. Kanclerz Merkel ma świadomość tego; że argumenty strony polskiej były słabo rozumiane przez po-i przednika i wydaje się, że w tej chwili w ramach odnowy stosunków polsko-niemieckich strona niemiecka jest znacznie bardziej wrażliwa na argumenty Polaków<sup>471</sup>, przekazał dziennikarzom B. Klich, minister obrony w rządzie D. Tuska, który 26 listopada 2007 r. uczestniczył w krakowskiej konferencji na temat bezpieczeństwa energetycznego Polski. Jego zdaniem, pomimo wyraźnego konfliktu interesów pomiędzy Polską i Niemcami, to strona niemiecka w imię zasady solidarności w Unii Europejskiej powinna wykazywać się znacznie większą otwartością na nasze argumenty, jako kraju tranzytowego. Klich podkreślił również, gabinet premiera Tuska nie zmienia swojego negatywnego stosunku do gazociągu bałtyckiego, o czym mówił w swoim *expose* nowy szef rządu. ■ •

. Mniej kategoryczny w swych wypowiedziach wydaje się być wicepremier W. Pawlak, który 3 grudnia 2007 r. w Brukseli zadeklarował chęć rozmów z Rosją i Niemcami na temat inwestycji dotyczących transportu gazu z Rosji, w tym Gazociągu Północnego<sup>472</sup>. To istotny sygnał, że rząd premiera Tuska nie tylko chciałby uzyskać konkretne efekty, ale również przerwać dotychczasową politykę ciągłego wyrażania niezadowolonia.

Ocena stanu aktualnych wyzwań i zagrożeń

Wielkie zintegrowane systemy zaopatrzenia w energię, odziedziczone w spadku po

---

<sup>470</sup> *Ibidem*.

<sup>471</sup> PAP, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (26 XI2007).

<sup>472</sup> *Ibidem* (3X112007). ...

GAZOCIĄG PÓLNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI... j 247  
ostatnich dekadach ubiegłego wieku, jak się okazuje, nie są w stanie zapewnić pełnego bezpieczeństwa.

Wyłaniająca się wizja przyszłości energetycznej, w tym również bezpieczeństwa energetycznego Polski, może okazać się wyjątkowo skomplikowana. Praktycznie żadna z polityk cząstkowych nie zapewnia bezpieczeństwa energetycznego na poziomie oczekiwanym przez obywateli i przyobiecany przez polityków.

Na tle wzrostu światowych cen energii pojawia się proces upaństwowiania sektora wydobywczego w krajach eksporterach surowców energetycznych oraz wykorzystywanie tych surowców jako instrumentu polityki.

. W powyższym kontekście energia i wszystko, co się z nią wiąże, staje się coraz bardziej istotnym przedmiotem politycznej refleksji strategicznej. Wzrost cen nośników energii, zadrażnienia i konflikty o kierunek przesyłu, naciski polityczne i spory o rurociągi, to w istocie konsekwencja nowej jakościowo sytuacji związanej z gwałtownie rosnącym zapotrzebowaniem na energię (co wiąże się przecież z dynamicznym rozwojem światowej gospodarki).

Szczególnie wyraźną tego prezentacją jest przesył gazu ziemnego, gdzie potencjalne konflikty stają się wypadkową czterech równoległych strategii: strategii mocarstw, importerów, eksporterów i państw tranzytowych. Jak słusznie zauważa P. Błoński:

Dla mocarstw kontrola surowców energetycznych i dróg zaopatrzenia stanowią element planetarnej gry politycznej. Dla eksporterów, chodzi o zagwarantowanie dochodów poprzez kontrolę zbytu, jego dywersyfikację i zabezpieczenie dróg eksportu. Trzeci rodzaj strategii dotyczy krajów tranzytowych; które starają się wyciągnąć energetyczne korzyści ze swej sytuacji geograficznej. Czwartą kategorią są państwa importujące i konsumujące energię, których troską jest stabilizacja dostaw i obniżenie ich kosztów. W szczególnej sytuacji znajduje się Rosja, która rozwija równocześnie trzy z tych czterech strategii - jako mocarstwo, eksporter i kraj tranzytowy dla gazu i ropy regionu Morza Kaspijskiego, zazdrosna przy tym o energetyczną potęgę swych południowych sąsiadów a byłych republik sowieckich<sup>473</sup>.

---

<sup>473</sup> P. Błoński, *Energetyczne źródła konfliktów*, RFI, <http://www.rfi.fr/actupl/articles> (2 XI2007).

Rynki UE i krajów sąsiadujących ze wschodniej Europy są tradycyjnymi konsumentami zasobów energetycznych Rosji i byłych republik radzieckiego Wschodu. Wśród wielu występujących problemów do najpoważniejszych zaliczyłbym: deficyt przejrzystości w układzie od odwiertu do konsumenta, tendencję do monopolizowania oraz ograniczanie konkurencji.

: Rozszerzenie UE sprawiło, że stosunki Wspólnoty z Rosją stały się bardziej złożone, m.in. za sprawą energii. Rosyjsko-ukraiński kryzys gazowy na początku stycznia 2006 r. uświadomił Wspólnocie, że jej bezpieczeństwo energetyczne nie jest pewnikiem. Zapoczątkował też dyskusję, z aktywnym udziałem Polski, na temat bezpieczeństwa energetycznego Wspólnoty. Dziś rynek UE waha się między zachowaniem *status quo* a dalszą liberalizacją. Trudno więc nie postawić pytania o to, co czeka Europę: renesans współpracy energetycznej czy pełzanie w kierunku konfliktów energetycznych?

Myślę, że jakkolwiek by definiować w tym kontekście relację UE-Rosja, jest ona daleka od stosunków opartych na bazie zaufania i równości. Rosja nie jest już krajem potrzebującym pomocy - jest bogata i dynamiczna, ale przede wszystkim ponad miarę dumna. Nie do końca prawdziwy wydaje się postulat wzajemnej zależności - tak często powtarzany w Niemczech. Wprawdzie są zależności, ale raczej jednostronne, np. gaz - dający Rosjanom możliwość działania z pozycji siły, co jeszcze bardziej uwypukla Gazociąg Północny. Gazprom jakimś dziwnym zbiegiem okoliczności jest zawsze pierwszy tam, gdzie wysłannicy Unii lub ; poszczególnych jej krajów próbują pozyskać nowe źródła zaopatrzenia. Rosji oczywiście zależy na dobrych stosunkach z unijnymi odbiorcami, ale dziś ma możliwość i umiejętność wybierania ich sobie. Nie jest też trafiony argument, że Rosja skazana jest na zachodni kapitał i *know-how*, gdyż do modernizacji urzędów wydobywczych i przesyłowych ona ich nie potrzebuje. Wysokie ceny surowców energetycznych spowodowały sanację Rosji: z kredytobiorcy stała się istotnym graczem na rynku kapitałowym. Podobnie kształtuje się sytuacja rosyjskich koncernów, surowcowych, kupujących i inwestujących w Europie. W sferze transferu technologii i kapitału radzą sobie one same, pozyskując kredyty na międzynarodowych giełdach i „kupując” najlepszych menedżerów. Rosja broni się przed wielkimi, choćby tylko odczuwalnymi ograniczeniami jej interesów. W tym rozumieniu nie widzi żadnego powodu, by godzić się na Kartę Energetyczną, która uszczuplałaby jej pole manewru w najważniejszym ekonomicznym polu działania. Z godną uwagi zręcznością władzom rosyjskim udało się w szerokiej opinii publicznej Unii wywołać wrażenie, że przyczyny pogorszenia politycznych relacji leżą przede wszystkim po stronie Zachodu. Jakby tego było mało, Rosjanom powiodła się supozycja, zgodnie z którą za szczególnie odpowiedzialnych z tego; tytułu uchodzić winny Polska, Czechy i kraje bałtyckie. Wprawdzie stany członkowskie Unii „przy- znają nam prawo” do posiadania historycznych zaszczości a nawet urazów, ale nie da się wykluczyć, że równocześnie jesteśmy T-bez nazywania rzeczy po imieniu- podejrzewani o brak zdolności do kształtowania konstruktywnych stosunków z Rosją.

Na tym - jak sądzę - polega ten szczególny rodzaj gry, w której Rosja potrafi po mistrzowsku i dla własnych celów posługiwać się odmiennym postrzeganiem wschodniego sąsiada. Tak nakreślona sytuacja staje się trudna dla nas i realizacji naszych narodowych interesów. Szczególnie, że Unia znajduje się na kolejnym zakręcie, być może największym w swej dotychczasowej historii - w kryzysie tożsamości. Europejczycy nie bardzo wiedzą, co dalej - ani w kwestii przyszłości Unii, ani stosunków z

Rosją. Na razie zamiast strategii mamy wzajemne relacje, w których kwestie sporne przeważają nad tymi, które udało się rozwiązać. Nie powinniśmy też oczekiwać, że w najbliższej przyszłości zależność energetyczna od innych państw będzie spadać. Wręcz odwrotnie, wiele wskazuje na to, że może ona rosnać, choćby tylko w związku z rozwojem gospodarek. W tej sytuacji tak ważna jest dywersyfikacja źródeł dostaw surowców energetycznych.

W tym kontekście problem bezpieczeństwa energetycznego Polski nie może być jednak rozpatrywany poza jego unijnymi uwarunkowaniami. Dziś możemy powiedzieć, że sytuacja jest dla nas niekorzystna, gdyż ujawniła słabość Wspólnoty przejawiającą się w braku wewnętrznej spójności w prowadzeniu Wspólnej Polityki Energetycznej. W ciągu najbliższych lat kwestia ta musi zostać rozwiązana poprzez próby alternatywnych scenariuszy. Jeśli Unia nie podejmie tego trudu i nie zmieni Rosji w jej ekspansywnych energetycznych działaniach, to Rosja zmieni Unię. Jest to perspektywa bardzo niepokojąca, zwłaszcza że Unia nie pokazała dotychczas wystarczającej siły w konfrontacjach z Rosją która gotowa przyjąć scenariusz „kapitulacji” Unii i poświęcenia interesów części swoich członków dla dobra stosunków pozostałych państw. To mogłoby oznaczać wariant możliwie najgorszy, w którym Unia w miejsce dotychczasowych zasad ma już tylko interesy. Tym bardziej, że jak pokazuje praktyka ostatnich miesięcy, kraje „starej” Unii inaczej niż Polska rozumieją pojęcie bezpieczeństwa energetycznego. Oczywiście nie chodzi tu o różnice w definicji; ale o kontekst, uwarunkowania oraz ocenę aktualnych oraz przyszłych zagrożeń. Zależność istniejąca pomiędzy względami narodowego bezpieczeństwa dostaw a interesami Wspólnoty, w naszym rozumieniu, ma istotne znaczenie, zwłaszcza pod kątem tego, które instancje będą ponosiły odpowiedzialność za bezpieczeństwo dostaw i jak będzie to wyglądało w praktyce.

ń: v

Kiedy polski premier K. Marcinkiewicz, w obliczu presji ze strony Rosji, domagał się utworzenia „energetycznego NATO”, to w istocie proponował pewien model. Ten projekt przewidywał wystąpienie sytuacji zagrożenia i konieczność udzielenia pomocy przez inne państwa członkowskie w sytuacji, kiedy państwo - eksporter podejmuje „decyzję polityczną” o przerwaniu dostaw energii. Istotą tego modelu: była klauzula gwarancyjna, która służyłaby pomocą każdemu członkowi i dysponowałaby wspólnymi rezerwami energetycznymi. Brak akceptacji UE dla tego rozwiązania pokazał, jak mimo członkostwa Polski w UE, rozbieżne mogą być oceny w zakresie politycznego myślenia poszczególnych członków Wspólnoty. Jednocześnie pokazuje też, jak w szybkim tempie plasuje się oficjalnie w centrum polityki zagranicznej.

Dla Niemiec i Rosji (która nie ukrywa, że celem budowy gazociągu jest ominięcie państw tranzytowych) Gazociąg Północny ma wymiar strategiczny. Nie sądzę, żeby warto było nadal próbować przywoływać Niemców do solidarności z państwami UE w tej dziedzinie. Należy mieć świadomość, że struktury UE sądziś jeszcze; w tej sprawie zbyt słabe, aby realizować wspólną politykę bezpieczeństwa dostaw gazu oraz zbyt podatne na lobbging ze strony koncernów energetycznych

Niemiec, Włoch, Francji Wielkiej Brytanii. Chcę jednak wierzyć, że z punktu widzenia położenia geopolitycznego i historii, Niemcy odnajdą poczucie istnienia związku i jedności między pogłębieniem politycznym Unii a kształtowaniem stosunków bilateralnych. Wtedy, przygotowana pod auspicjami prezydenta Kaczyńskiego „Nowa strategia wspólnego bezpieczeństwa energetycznego w Europie” będzie mogła liczyć na wdrożenie i; sukces. Tym bardziej, że jej kluczowym elementem jest gwarancja

bezpieczeństwa. W jakim czasie uda się ją osiągnąć? Bez wewnętrznej solidarności na pewno nie do 2020 r. Warto jednak o nią zabiegać, bo bez wątplenia jest to kierunek, w którym powinna zmierzać Europa przyszłości.

W związku z planowaną budową Gazociągu Północnego, którym ma być dostarczony gaz z Rosji dla Niemiec, Wielkiej Brytanii i innych państw Unii Europejskiej, Morze Bałtyckie staje się ponownie strefą istotnych interesów strategicznych wszystkich państw bałtyckich. Zdaniem rosyjskich i niemieckich współtwórców projektu, „North Stream” to efektywna infrastruktura transportowa dla gazu jako paliwa bezpiecznego dla środowiska naturalnego, dostarczanego z Syberii do krajów Europy. Oponenty zaś przypominają, że w ten sposób Kreml realizuje politykę „dziel i rządź”. Nie ulega jednak wątpliwości, że szczególnie niepokojący może okazać się wpływ tej inwestycji na środowisko naturalne Morza Bałtyckiego. Równie istotne stają się implikacje w sferze międzynarodowej. Budowa ta sygnalizuje tworzenie się nowej sytuacji strategicznej w całej północnej Europie - od Morza Barentsa po Bałtyk. Nośniki energii stają się tu obiektem rozgrywek politycznych. Ropa i gaz oddziałują na układy polityczne w regionie i mogą wpływać na zmianę interesów państw. Można spodziewać się, że obecna polityka energetyczna państw UE ulegnie zmianie, być może nawet dezorganizacji; Zwiększy się też militarna obecność Rosji na Morzu Bałtyckim, co nie może budzić zadowolenia wielu krajów.

Projekt „North Stream” to plan niekorzystny dla Polski i krajów bałtyckich, jeśli weźmiemy pod uwagę pozycję państwa wynikającą z jego tranzytowego położenia oraz wartość wnoszonych z tego tytułu opłat. Rura przez Bałtyk to również konkurent i argument wobec drugiej nitki gazociągu jamalskiego przez Polskę. .

Obecnie Gazociąg Północny to bez wątpienia nasza strategiczna porażka. Pretensje powinniśmy jednak kierować głównie pod własnym adresem; tym bardziej, że trudno znaleźć przykłady konstruktywnych propozycji i rozwiązań z naszej strony, przez które staralibyśmy się zmienić niekorzystny dla nas projekt; Zamiast rozmawiać, skoncentrowano się na populistycznym wywoływaniu stanu zagrożenia zewnętrznego i krytyce poprzedników. Popelniliśmy poza tym błąd zaniedbania, przez długi czas jakby nie zauważając tego wyzwania. W momencie podpisywania „paktu Prodiego” media i politycy w Polsce zajmowali się „zagrożeniem”, które stwarzał dla bezpieczeństwa międzynarodowego gazociąg jamalski i położony obok niego światłowód. Dla naszych, odpowiedzialnych za to instytucji, problem strategicznej współpracy Unii Europejskiej i Rosji w dziedzinie energetyki nie istniał. Sądzę, że nadal nie mamy zbyt wielu ludzi i instytucji, którzy w pełni rozumieją konsekwencje, które dla Polski niesie to, co stało się w ciągu ostatnich lat na linii Bruksela-Berlin-Moskwa. To samo dotyczy umiejętności wychodzenia z tego typu trudnych rozwiązań/ szukania sojuszników i przyjaciół dla naszych propozycji, bycia elastycznym tam, gdzie trzeba, a przewidującym i wyprzedzającym tam, gdzie to niezbędne. Pozytywnym w tym układzie wyjątkiem, a równocześnie wymiernym sukcesem poprzedniego rządu, było wprowadzenie pojęcia „solidarności energetycznej” do kategorii pojęciowych funkcjonujących w polityce europejskiej. Na uznanie zasługuje również odejście od rozwiązywania problemów z Rosją na poziomie bilateralnym. Chodzi przecież o to, by Wspólnota rozmawiała z Rosją również w naszym imieniu. Nie zwalnia to nas w żadnym wypadku z głębokiej troski i zabiegów o zabezpieczenie naszych aktywów na dziś i w przyszłości.

Dość trudno sobie wyobrazić, że Polska samoistnie ułoży swoje stosunki handlowe (w tym również dotyczące gazu) z Federacją Rosyjską. Ale po to między innymi

weszliśmy do UE, aby tę barierę pokonać. Czyste zainteresowanie bezpiecznym i najbardziej korzystnym surowcem energetycznym, przejawiane dotąd niejako na marginesie dyplomacji, znalazło się obecnie w jej strategicznym centrum! Jeśli zanalizujemy możliwych rywali i ryzyka dla polskich wysiłków zapewnienia zaopatrzenia energetycznego oraz uznamy prawdopodobieństwo konfliktów o ropę i gaz, to pojawia się nowy, wyjątkowo ważny dział, który określić można mianem energetycznej polityki zagranicznej Polski. Jej tezy nie tylko muszą alarmować, ale winny spowodować pewne przegrupowanie polskiej dyplomacji. Wydaje się, że w większym niż dotychczas stopniu kwestie problemów energetycznych muszą określać nasze stosunki z krajami — eksporterami, krajami tranzytowymi i innymi użytkownikami energii.

Jeśli nasi politycy zechcą popracować nad korzystnym dla Polski rozwojem stosunków z Rosją Putina (co wymagać będzie wiele wysiłku i talentu), to możemy z dużym prawdopodobieństwem zakładać poprawę stosunków gazowych z Rosją.

Oczywiście nasz kraj ma też wiele do zrobienia na rzecz stabilizacji w tym kierunku. W szczególności musi stale pokazywać, że dysponuje całą paletą rynkowych sposobów gwarantujących bezpieczeństwo energetyczne w ogóle (nie tylko bezpieczeństwo dostaw gazu).

I jeszcze jedna uwaga. Bardzo bym nie chciał, aby ukazane przeze mnie w tym opracowaniu wyzwania i zagrożenia mogły prowadzić do potwierdzenia z gruntu fałszywej tezy o fundamentalnie antagonistycznym charakterze stosunków między państwowych we współczesnej Europie. Nie jest to również przejaw kompleksów czy nieufności i podejrzliwości wobec Europy, Rosji czy Niemiec. Jestem głęboko przekonany, że odzyskana przez Polskę podmiotowość nie musi i nie powinna oznaczać dystansu i samoizolacji, wręcz przeciwnie, jej imperatyw to współpraca i prezentacja naszego stanowiska we wszystkich istotnych sprawach europejskich. Szczególnie jeśli się przyjmie, że w polityce zagranicznej określa nas nie tylko geografia i demografia, ale również granice własnego talentu i odpowiedzialności. Obserwując, jak zmienia się geopolityka Europy, warto się zaangażować w te zmiany. Nowym wyzwaniom towarzyszą przecież nowe szanse i możliwości. To przecież od nas głównie zależy, czy i jak te okoliczności wykorzystamy i na ile zapewnimy sobie

<sup>64</sup> J. Popczyk, *Bezpieczeństwo gazowe Polski*, „Energetyka Ciepła i Zawodowa” 2006, nr 1.

sferę narodowego bezpieczeństwa. Musimy tu być aktywni, a nie mentorscy, rozważni i odpowiedzialni, a równocześnie otwarci a nie uparci.

## Podsumowanie

Przeprowadzona analiza prowadzi do następujących wniosków:

1. Rynki UE i krajów sąsiadujących ze wschodnią Europą są tradycyjnymi konsumentami zasobów energetycznych Rosji i byłych republik radzieckich. Rozszerzenie UE sprawiło, że stosunki Wspólnoty z Rosją stały się bardziej złożone, m.in. za sprawą energii. Rosyjsko-ukraiński kryzys gazowy na początku stycznia 2006 r. uświadomił Wspólnocie, że jej bezpieczeństwo energetyczne nie jest pewnikiem. Zapoczątkował też

dyskusję, z aktywnym udziałem Polski, na temat bezpieczeństwa energetycznego Wspólnoty. Dziś rynek UE waha się między zachowaniem *status quo* a dalszą liberalizacją. Trudno więc nie postawić pytania o to, co czeka Europę: renesans współpracy energetycznej czy pełzanie w kierunku konfliktów energetycznych.

2. Staraniom Rosji o odzyskanie dominującej pozycji w Europie przez podporządkowanie sobie dróg eksportu energii odpowiadają zabieg państw zachodnich o ominięcie Rosji (co ożywia tradycyjne rosyjskie poczucie obłączenia). Wynikiem tych zmagania i konkurencji jest coraz bardziej skomplikowana sieć gazociągów i rurociągów, których przebieg jest przez Rosję pomyślany tak, by omijał niepewne dla niej kraje (np. Polskę, Ukrainę) albo wymuszał tranzyt np. z Kazachstanu czy Turkmenistanu właśnie przez terytorium Rosji. Przebieg rurociągów finansowanych przez Zachód odpowiada dokładnie przeciwnym przesłankom.

3. Z godną uwagą zręcznością władzom rosyjskim udało się u szerokiej opinii publicznej Unii wywołać wrażenie, że przyczyny pogorszenia politycznych relacji leżą przede wszystkim po stronie Zachodu. Jakby tego było mało, Rosjanom powiodła się supozycja, zgodnie z którą za szczególnie odpowiedzialnych z tego tytułu uchodzić winny Polska, Czechy i kraje bałtyckie. Wprawdzie kraje członkowskie Unii „przyznają nam prawo” do posiadania historycznych zaszczości, a nawet urazów, nie da się wykluczyć, że równocześnie jesteśmy — bez nazywania rzeczy po imieniu - podejrzewani o brak zdolności do kształtowania konstruktywnych stosunków z Rosją. Na tym — jak sądzę — polega ten szczególny rodzaj gry, w której Rosja potrafi po mistrzowsku i dla własnych celów posługiwać się odmiennym postrzeganiem wschodniego sąsiada. Tak nakreślona sytuacja staje się trudna dla nas i dla realizacji naszych narodowych interesów.

4. Dla Polski priorytetem jest poprawa bezpieczeństwa energetycznego. Zachowujemy tutaj dużą otwartość, ale jesteśmy także zdecydowanie zainteresowani tym, żeby określone projekty wpisywały się w plan, który będzie budował mocną pozycję Polski w relacjach europejskich, również w odniesieniu do rynku energii.

5. Problem bezpieczeństwa energetycznego Polski nie może być jednak rozpatrywany poza jego unijnymi uwarunkowaniami. Dziś możemy powiedzieć, że sytuacja jest dla nas niekorzystna, gdyż ujawniła słabość Wspólnoty, która przejawia się w braku wewnętrznej spójności w prowadzeniu Wspólnej Polityki Energetycznej. W ciągu najbliższych lat kwestia ta musi zostać rozwiązana poprzez alternatywne scenariusze. Tym bardziej, że jak pokazuje praktyka ostatnich miesięcy, kraje „starej” Unii, inaczej niż Polska rozumieją pojęcie bezpieczeństwa energetycznego. Oczywiście nie chodzi tu o różnice w definicji, ale o kontekst, uwarunkowania oraz ocen aktualnych i przyszłych zagrożeń.

6. Gazociąg Północny to prawdziwa egzemplifikacja rosyjskiego sposobu załatwiania spraw w odniesieniu do państw o nieporównywalnie mniejszym potencjale. To triumf rosyjskiej dyplomacji i perspektywicznego myślenia o własnych narodowych, ale i mocarstwowych interesach. Stanowi strategiczną porażkę Polski i realne zagrożenie na przyszłość. Może być traktowany jako wyraz niesformułowanej przez Rosję oficjalnie postawy oraz chęci zdeprecjonowania znaczenia Polski i innych państw, „opornych”, przy równoczesnym manifestowaniu potrzeby i chęci współpracy z krajami „starej” Unii. Dla jego krytyków to argument wskazujący na zasadność tezy mówiącej o prowadzeniu przez Rosję polityki *dmde et impera*.

Dla Niemiec i Rosji (która nie ukrywa, że celem budowy gazociągu jest ominięcie

GAZOCIĄG PÓŁNOCNY A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE POLSKI... j 253  
państw tranzytowych) Gazociąg Północny ma wymiar strategiczny. Nie sądzę, żeby warto było nadal próbować przywoływać Niemców do solidarności z państwami UE w tej dziedzinie. Należy mieć świadomość, że struktury UE są dziś jeszcze zbyt słabe, aby realizować wspólną politykę bezpieczeństwa dostaw gazu oraz zbyt podatne na lobbinyg ze strony koncernów energetycznych Niemiec, Włoch, Francji czy Wielkiej Brytanii. Chcę jednak wierzyć, że z punktu widzenia położenia geopolitycznego i historii, Niemcy odnajdą poczucie istnienia związku i jedności między pogłębieniem politycznym Unii a kształtowaniem stosunków bilateralnych.

**80025 75540**



Erhard Cziomer

MIĘDZYNARODOWE BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE NIEMIEC U  
PROGU XXI WIEKU

**Wprowadzenie**

Niemcy jako potęga gospodarcza Unii Europejskiej (UE) o rozbudowanych interesach i powiązaniach globalnych, przy równoczesnym braku wystarczających zasobów surowcowych są zmuszone do intensywnych, długofalowych działań na rzecz osiągnięcia tzw. bezpieczeństwa energetycznego (*Energiesicherheit*). Zagadnienie to jest pierwszoplanowym elementem składowym polityki energetycznej, ale też zagranicznej oraz bezpieczeństwa zewnętrznego Niemiec.

Celem poniższej analizy jest syntetyczne przedstawienie stanowiska Niemiec wobec kluczowych wyzwań międzynarodowego bezpieczeństwa energetycznego w pierwszej dekadzie XXI w. w aspekcie teoretycznym i praktycznym. Koncentruje się ona zarówno na ocenie ogólnych uwarunkowań i założeń polityki bezpieczeństwa energetycznego Niemiec, jak i towarzyszących jej wyzwań i zagrożeń, na przykładzie gazu ziemnego jako głównego nośnika energii obecnie i w przyszłości. Opracowanie opiera się na rozległej bazie źródłowej<sup>474</sup> i obszernej literaturze przedmiotu, głównie niemieckiej<sup>475</sup>, a częściowo i polskiej<sup>476</sup>. Problematyka ta znalazła również częściowo odzwierciedlenie w najnowszych pracach autora<sup>477</sup> i wiąże się między innymi z realiza-

---

<sup>474</sup> Zob. obszerne materiały, raporty i statystyki: Energie, [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de); Energiepolitik i Monitoring-Bericht des BMWi [Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie - Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii] zur Versorgungssicherheit bei Erdgas, [www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Energie/energistatistiken.de](http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Energie/energistatistiken.de); Zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Weissbuch\_2006\_mB\_sig.text-Online Ausgabe, Globus Infografiken, 2001-2005; Zukünftige Energieversorgung der Bundesrepublik Deutschland, [www.fi.de/energie.Versorgung.htm](http://www.fi.de/energie.Versorgung.htm); oraz wiele materiałów internetowych głównych dzienników ogólnoniemieckich.

<sup>475</sup> Por. ważniejsze i nowsze syntezy niemieckie: F. Umbach, *Globale Energiesicherheit. Strategische Herausforderungen für europäische und deutsche Außenpolitik*, München 2003; *Nachhaltige Energiepolitik für uwzględnieniem polityki transatlantycznej i europejskiej*, Warszawa 2005; idem, *Nowa rola międzynarodowa Niemiec*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4; idem, *Niemcy wobec wyzwań międzynarodowego bezpieczeństwa energetycznego na początku XXI wieku*, [w:] *Spoleczne, gospodarcze i polityczne we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Kraków 2007, s. 101-116.

cją szerszego projektu badawczego związanego z bezpieczeństwem energetycznym<sup>478</sup>.

258

ERHARD CZIOMER

### **Bezpieczeństwo energetyczne jako przedmiot zainteresowania polityki, gospodarki oraz badań naukowych w Niemczech**

Bezpieczeństwo energetyczne stanowi w Niemczech element składowy szeroko pojmowanej polityki energetycznej (*Energiepolitik*). W jej kształtowaniu i realizacji uczestniczą na początku XXI w. zarówno koła gospodarcze i czynniki polityczne, jak też rozbudowana sieć instytucji i ośrodków naukowo-badawczych. Z danych Fundacji Eberta z 2000 r. wynikało, że szeroko pojmowaną polityką energetyczną w Niemczech zajmowało się 25 związków i stowarzyszeń pracodawców, 82 wielkie koncerny i przedsiębiorstwa energetyczne, 90 przedsiębiorstw zaopatrzenia energetycznego, 7 federalnych przedsiębiorstw usług energetycznych, 8 giełd energetycznych, 3 agencje energetyczne, 8 specjalistycznych instytutów i towarzystw naukowych, 23 wyspecjalizowane placówki uniwersyteckie oraz wyższych szkół zawodowych, a także kilka ministerstw, zwłaszcza Gospodarki i Technologii, Spraw Zagranicznych, Finansów i Polityki Rozwojowej, rządu federalnego, frakcje głównych partii politycznych reprezentowanych w Bundestagu<sup>479</sup>.

Różne aspekty strategii polityki energetycznej Niemiec po 1998 r. stały się domeną Urzędu Kanclerskiego oraz oczkiem w głowie samego kanclerza Gerharda Schrödera (1998-2005)<sup>480</sup>. Badania naukowe nad polityką energetyczną mają charakter interdyscyplinarny, uczestniczą w nich zarówno przedstawiciele nauk przyrodniczych, ekonomicznych, technicznych, jak i społecznych, w tym zwłaszcza politycznych o profilu międzynarodowym. Polityka energetyczna jest rozpatrywana w aspekcie teoretycznym i praktycznym, zmierzając do rzetelnego określenia aktualnych i przyszłych potrzeb energetycznych dla zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Niemiec w XXI w. Badania powyższe są realizowane przez wyspecjalizowane instytuty naukowe, fundacje i towarzystwa naukowe oraz zespoły interdyscyplinarne w głównych ośrodkach uniwersyteckich. Wiele opracowań o charakterze studyjnym i eksperckim jest zleczanych zarówno przez poszczególne resorty rządu federalnego i rządów krajowych, jak też określone koncerny poszczególnych branż gospodarczych. Opierają się one na analizie bogatych materiałów źródłowych i zawierają wiele ciekawych ocen stanu aktualnego oraz wniosków w odniesieniu do przyszłości polityki energetycznej oraz innych dziedzin społeczno-gospodarczych i ekologicznych Niemiec<sup>481</sup>.

Polityczno-strategicznymi badaniami nad bezpieczeństwem energetycznym Niemiec w szerokich uwarunkowaniach globalnych oraz europejskich zajmuje się wiele instytutów i innych placówek naukowo-badawczych. Zaangażowani w nich są eksperci

---

<sup>478</sup> Zob.: *Wyzwania i problemy międzynarodowego bezpieczeństwa energetycznego*, projekt badawczy KSW pod kierunkiem E. Cziomera, Kraków 2007-2008.

<sup>479</sup> *Energie Dialog 2000*, red. Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, [www.file:///C:/Documents%20and%20Settings](http://www.file:///C:/Documents%20and%20Settings).

<sup>480</sup> Por. jego wspomnienia: G. Schröder, *Entscheidungen. Mein Leben in der Politik*, Hamburg 2006, zwłaszcza rozdz. 9: *Russland, der Global Player*, s. 449-482. Dzięki bliskim, od 2000 r. kontaktom z prezydentem Putinem, Schröder w 2005 r. po ustąpieniu z urzędu kanclerskiego został powołany przez koncern rosyjski Gazprom na szefa Rady Nadzorczej Gazociągu Północnego. Stworzył tym samym w Niemczech i Europie Zachodniej prorosyjskie lobby energetyczne.

<sup>1</sup> *Nachhaltige Energiepolitik für den Standort Deutschland. Anforderungen an die zukünftige Energiepolitik*, red. Bundesverband der Deutschen Industrie, Berlin 2005.

różnych specjalności, z zakresu nauk społecznych, politycznych, ekonomicznych, wschodnich, badań pokoju oraz polityki rozwojowej oraz innych<sup>482</sup>.

W placówkach wymienionych w przypisie 9, jak również w wielu innych ośrodkach akademickich, instytutach i zespołach naukowo-badawczych, powstają ciekawe analizy i ekspertyzy naukowe, które koncentrują się na wielu globalnych, regionalnych, europejskich, w tym również niemieckich, aspektach bezpieczeństwa energetycznego. Jest ono rozpatrywane w szerokim kontekście podaży i popytu na energię z punktu widzenia dostępu do jej źródeł oraz wyzwania i trudności ich pozyskiwania. Bezpieczeństwo energetyczne poszczególnych regionów i państw, w tym również Niemiec, jest rozpatrywane w kontekście następujących przesłanek:

- dywersyfikacji nośników energii (łącznie z rozbudową energii jądrowej),
- dywersyfikacji importu energetycznego z różnych krajów i regionów dostaw,
- maksymalne wykorzystanie rodzimych zasobów surowcowych,
- możliwości maksymalnego oszczędzania energetycznego w przemyśle i gospodarstwach domowych,
- dążenie do tworzenia strategicznych rezerw energetycznych (minimalnie na 90 dni),
- zachowanie bezpieczeństwa energetycznego przez kształtowanie średnio- i długofalowych strategii zmierzających do stabilizacji i rozbudowy dobrych stosunków, sprzyjających klimatowi inwestycyjnemu między krajami produkującymi i tranzytowymi w odniesieniu do surowców energetycznych (w tym zwłaszcza z Rosji),
- dążenie do kształtowania stabilizacji i pokoju na Bliskim i Środkowym Wschodzie, gdzie główną rolę polityczno-strategiczną odgrywają USA<sup>10</sup>.

Można więc stwierdzić, że niemieckie badania polityczno-strategiczne spełniają zarówno ważną funkcję poznawczą, jak i aplikacyjną. Poprzez rozpoznanie złożonych uwarunkowań i wyzwań zewnętrznych, formułują wiele praktycznych wniosków w odniesieniu do pojmowania i realizacji bezpieczeństwa energetycznego kraju.

### Ogólne uwarunkowania i założenia bezpieczeństwa energetycznego Niemiec

Niemcy jako jedna z głównych gospodarek świata, zużywają ogromną ilość energii, którą pozyskuje się w postaci tzw! energii pierwotnej. Określa się ją powszechnie mianem nośników energii, które z reguły występują w naturze (np. ropa naftowa, gaz ziemny, ruda uranu, woda, słońce i inne). Z nośników tych tylko gaz ziemny nadaje się do bezpośredniego zużycia. Natomiast przekształceniu podlegają pozostałe nośniki - w toku bądź przeróbki chemicznej (np. spalania-lub skoksowania) bądź procesów

<sup>482</sup> Zob.: Forschungsinstitute-Links Deutschland, [www.hsfk.de/index.php?id=38](http://www.hsfk.de/index.php?id=38). Do najbardziej znanych ośrodków i zespołów badawczych w tej dziedzinie można zaliczyć m.in.: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Niemiecki Instytut Badań Gospodarczych - DIW), Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (Niemieckie Towarzystwo Polityki Zagranicznej - DGAP), Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit-Stiftung Wissenschaft und Politik (Niemiecki Instytut Polityki i Bezpieczeństwa Międzynarodowego Fundacji Nauka i Polityka - SWP), Institut für Europäische Politik (Instytut Polityki Europejskiej - IEP), Centrum für angewandte Politikforschung (Centrum Stosowanych Nauk Społecznych - CAP) oraz Osteuropa-Institut (Instytut Europy Wschodniej - OEI) w Monachium, Hessische Stiftung für Frieden und Konfliktforschung (Heska Fundacja Badań Pokoju i Konfliktów - HSKF) we Frakfurcie nad Menem, Institut für Frieden und Entwicklung (Instytut Pokój i Rozwój - FFR) w Duisburgu oraz fundacje zbliżone do CDU - Konrad Adenauer Stiftung (Fundacja im. Konrada Adenauera) w Sankt Augustin i Berlinie oraz SPD - Friedrich Ebert Stiftung (Fundacja im. Friedricha Eberta - FES) z siedzibami w Bonn i Berlinie.

fizykalnych (np. destylacja lub rozszczepienie jądra). W trakcie tych procesów energia pierwotna przekształca się w energię końcową (jak np. w prąd elektryczny i benzynę), które powodują dalsze straty energetyczne. Powinno się, iż energia końcowa stanowi tylko ok. dwóch trzecich energii pierwotnej, która dopiero w wyniku dalszych przekształceń dociera do bezpośrednich użytkowników (np. do przemysłu i gospodarstw domowych). Wiąże się to jednak z kolejnymi przekształceniami na takie formy energii użytkowej, jak np. ciepło, światło, ruch i moc (np. silnika). Szczegółowe dane na temat zużycia energii pierwotnej w Niemczech przedstawia tabela 1.

Tab. 1. Pierwotne zużycie energii w Niemczech w 1999 r. według poszczególnych nośników w (%)

Nośniki kopalniane	82,9%
<ul style="list-style-type: none"> <li>• oleje mineralne</li> <li>• gaz ziemny</li> <li>• węgiel kamienny</li> <li>• węgiel brunatny</li> </ul>	39,5% 21,3% 13,3% 1°,3%
energia jądrowa <sup>v</sup>	13,1%
Energia odnawialna	2,5%

<sup>10</sup> Zob.: F. Umbach, *Globale Energiesicherheit...*

• energia wódna	
• energia wietrzna	0,33
• pozostała energia odnawialna (drzewo, termosłoneczna, biomasa, oczyszczone Wota i gazy, odpady)	0,33 1,9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Deutscher Fachverband Solarenergie, Berlin 2000. Objaśnienie: według danych statystycznych ogólne zużycie = pierwotne zużycie energii; w 1999 r. wyniosło ono w Niemczech łącznie: 14200 PJ =  $3,94 \times 10^{483}$  kWh, czyli 1.PJ (Petajul = biliard) =  $10^{15}$  Juli.

W odniesieniu do tych danych warto zaznaczyć, iż łączna wartość zużytej energii (14.206 PJ) w Niemczech wynosi w przeliczeniu na jednego mieszkańca 480 tys. kWh w ciągu jednego roku. Obrazowo można to przedstawić jako codzienne wykorzystanie zużytej energii powstałej wyniku świecenia przez jednego mieszkańca Niemiec w ciągu 24 godzin 55 żarówek o mocy 100 W każda<sup>11</sup>.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż na początku XXI w. doszło tylko do nieznacznych zmian w zakresie wykorzystania nośników energetycznych i wartości zużytej energii w Niemczech. Według danych za 2005 r., udział poszczególnych nośników w kształtowaniu pierwotnej energii przedstawiał się według wysokości udziału procentowego następująco: oleje mineralne 36%, gaz ziemny 22,7%, węgiel kamienny 12,9%, energia jądrowa 12,5%, węgiel brunatny 11,2%, energia słoneczna i wietrzna 1,2%, pozostałe 3,5%. Powyższa mieszanka energetyczna (*Energiemix*)<sup>12</sup> pozostanie nadal przez dłuższy czas podstawą zaopatrzenia energetycznego Niemiec, ulegając powolnym zmianom w najbliższym dziesięcioleciu.

W sumie więc z punktu widzenia wymogów rozwoju gospodarczego Niemiec najistotniejsze znaczenie w zaopatrzeniu energetycznym będą miały kopalniane nośniki energetyczne, a zwłaszcza oleje mineralne, w tym głównie ropa naftowa oraz gaz ziemny. Trzeba się natomiast liczyć z dalszym spadkiem zużycia energii jądrowej (zmniejszenie zużycia 1999-2005 o 0,6%) ze względu na polityczną decyzję rządu SPD-Sojusz90/Zieloni i kanclerza Schrödera, który w 1999 r. przeforsował w Bundestagu decyzję o stopniowym wycofaniu się z jej produkcji, w okresie 30 lat. Sprawa powyższa jest kontrowersyjna ze względu na coraz większe trudności w zaopatrzeniu energetyczne na początku XXI w. oraz silną pozycję lobby atomowego. Chociaż rząd Wielkiej Koalicji CDU/CSU-SPD z kanclerz Angelą Merkel utrzymał w porozumieniu koalicyjnym z 18 listopada 2005 r. w mocy decyzję swego poprzednika, to jednak lobby atomowe cieszy się dużym poparciem frakcji CDU/CSU, w Bundestagu oraz w większości krajów związkowych rządzonych przez CDU i CSU<sup>484</sup>. Ze względu na ambitne plany redukcji dwutlenku węgla do 2020 r., Niemcy

<sup>483</sup> Zob.: Deutschlands Energiemix. Anteile der Energieträger am Energieverbrauch 2005 %, [w:] AG Ener-giebilanzen.dpa- Grafik 2229, Globus Infografik 2001-2005.

<sup>484</sup> Według reprezentatywnych badań demoskopijnych z października 2007 r., za likwidacją elektrowni atomowych w Niemczech do 2021 r. było 47%, przeciwko 46%, a niezdecydowanych 7% ankietowanych. Zob.:

Emnid Umfrage: Erneut Mehrheit für weitere Nutzung der Kernenergie, [wvAv.kemenergie.de/r2/de/Pressearchiv/DatF/artikel](http://wvAv.kemenergie.de/r2/de/Pressearchiv/DatF/artikel).

przywiązują dużą wagę do zwiększenia udziału w zużyciu nośników energetycznych - nośników odnawialnych, w tym zwłaszcza biomasy, spalania odpadów oraz innych, łącznie z recyklingiem. Liczne prognozy niemieckie wskazują, że liczące efekty technologiczno-ekonomiczne można jednak będzie można uzyskać w tym zakresie dopiero w dłuższej perspektywie czasowej<sup>485</sup>.

Z przedstawionej wyżej analizy wynika jednoznacznie, iż decydujące znaczenie dla przyszłości zaopatrzenia energetycznego Niemiec będą miały nadal oleje mineralne i gaz ziemny. Należą one strategicznych surowców energetycznych, które w minimalnym stopniu są pozyskiwane w Niemczech i stanowią ważną pozycję w imporcie. Szczegółowo przedstawia to tabela 2.

Tab. 2. Zależność Niemiec od importu energetycznego według zapotrzebowania w megatonach jednostek przeliczeniowych węgla kamiennego (JWK) - stan w 2004 r.

oleje mineralne	gaz ziemny	węgiel kamienny	węgiel brunatny	energia jądrowa (uran)	energie wodna, wietrzna, słoneczna	inne	
179	110	66	66	62	6;	13	JWK w min ton
97	82	60	0	100	0	0	wielkość importu w%
■ ■ ■ 3	18	40	100 r1	0	100	100	wielkość własnego wydobycia w%

Źródło: dpa Grafik 2231, [w:] Globus Infografik 2001-2005.

Z tabeli tej wynika jednoznacznie, że znaczenie strategiczne dla niemieckiego importu surowców energetycznych mają zarówno oleje mineralne, jak i gaz ziemny. Ich wydobycie w Niemczech jest znikome, ponieważ kształtuje się na poziomie 3% i 18%. Natomiast import węgla kamiennego posiada charakter koniunkturalny. Wynosi on na początku XXI w. 40%, ponieważ ze względu na wymogi ochrony środowiska naturalnego towarzyszy mu systematyczne zamykanie wielu kopalń, zwłaszcza w Zagłębiu Ruliry. Innymi słowy, w samych Niemczech ceny węgla importowanego są o wiele niższe od kosztów jego wydobycia. Kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego Niemiec posiada zatem niezbędny z punktu widzenia potrzeb energetycznych zaopatrzenia import ropy naftowej i gazu ziemnego. Przedstawiają to poniżej tabele 3 i 4.

Tab. 3. Najważniejsi eksporterzy ropy naftowej do Niemiec w 2004 r.

<sup>485</sup> Zukünftige Energieversorgung der Bundesrepublik Deutschland, [www.file://energie.-Veisorgung.htm](http://www.file://energie.-Veisorgung.htm).

	w mln ton   w %	
Rosja •	37	34
Norwegia ,	22	20
Afryka Płn.	17	15
Wielka Brytania	13 ,	12
inne kraje	12	11
Bliski Wschód	■ ■ 9 -	8
łącznie	109	99

Źródło: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin Energiedaten Tab. 13, Rohöleinfuhr nach Herkunftsgebieten, [www.bmwi.de/Navigation/Technologie-und-Energie/Energiepolitik/energiedaten.html](http://www.bmwi.de/Navigation/Technologie-und-Energie/Energiepolitik/energiedaten.html) (1H2006).

Tab. 4. Najważniejsi eksporterzy gazu ziemnego do Niemiec w 2004 r.

	w miliardach m <sup>3</sup> i w%	
Rosja	38   42	
Norwegia	26	28
Holandia	23	25
Dania/Wielka Brytania	4	4
łącznie	91	100

Źródło: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie...

W oparciu o dane zawarte w powyższych tabelach można stwierdzić, że zaopatrzenie w ropę naftową i gaz ziemny stanowi zasadniczy element międzynarodowego bezpieczeństwa energetycznego Niemiec. Jego realizacja nie może koncentrować się wyłącznie na płaszczyźnie ekonomicznej. Musi ona bowiem podejmować rozliczne działania polityczne w skali globalnej i regionalnej.

#### Niemcy wobec strategicznych wyzwań międzynarodowego bezpieczeństwa energetycznego

W opublikowanej przez rząd CDU/CSU-SPD w 2006 r. (czyli po 12 latach) nowej strategii bezpieczeństwa pt: „W sprawie bezpieczeństwa Niemiec i przyszłości Bundeswehry”, sporo miejsca poświęcono również sprawom bezpieczeństwa energetycznego. Stwierdzono między innymi:

Strategiczne znaczenie dla przyszłości Niemiec i Europy posiada jasne, zrównoważone i odpowiadające wymogom konkurencji zaopatrzenie energetyczne. Wynika to z wyzwań globalnych. Przykładami na to są wzrastające w skali całego świata potrzeby na energię oraz nasilający się międzynarodowy i międzyregionalny handel energią, ryzyko proliferacji, narastające żądania ochrony klimatu oraz konieczność stworzenia możliwości dostępu krajów rozwijających do zasobów energetycznych, aby tym samym poprawić możliwości ich rozwoju gospodarczego. Problemy energetyczne będą w przyszłości miały szansę na odgrywanie coraz ważniejszej roli w kształtowaniu bezpieczeństwa globalnego.

Wzrastające uzależnienie Niemiec i Europy od kopalnianych nośników energii wymaga intensyfikacji dialogu i kooperacji między krajami producentów, tranzytowymi oraz odbiorców i gospodarką. Dla bezpieczeństwa energetycznego istotne znaczenie posiadają dywersyfikacja źródeł energii, rozbudowa krajowych źródeł energii odnawialnych, mieszanka energetyczna, jak również redukcja potrzeb energetycznych przez oszczędne i prawidłowe wykorzystanie energii. Ponadto musi być zachowane

bezpieczeństwo infrastruktury energetycznej<sup>486</sup>.

264 Sformułowania powyższe nawiązują zarówno do bogatego dorobku, interdyscyplinarnych badań w Niemczech nad międzynarodowym bezpieczeństwem energetycznym, jak i odzwierciedlają bogate doświadczenia we współdziałaniu rządu federalnego oraz koncernów niemieckich w tym zakresie. O ile nauce przypada rola rozpoznania i wypracowania określonych koncepcji i założeń teoretycznych, o tyle rząd federalny koordynuje, w ścisłej współpracy z zainteresowanymi koncernami, konkretne działania w międzynarodowej polityce energetycznej. Na szczycie rządu federalnego Urząd Kanclerski pełni funkcje koordynacyjne w stosunku do wszystkich resortów. Pierwszoplanowe znaczenie posiadają jednak resorty: gospodarki, technologii i badań naukowych, ochrony środowiska naturalnego, finansów, a w ostatnich latach w coraz większym stopniu także spraw zagranicznych. Wynika to między innymi z faktu, iż międzynarodowe bezpieczeństwo energetyczne Niemiec, koncentrując się głównie na zachowaniu dopływu do gospodarki niemieckiej ropy naftowej i gazu ziemnego, stanowi równocześnie długofalowy cel strategiczny ich polityki zagranicznej<sup>487</sup>. Decydujące znaczenie w określaniu długofalowej i doraźnej strategii bezpieczeństwa energetycznego Niemiec mają od trzech lat organizowane co roku w miesiącu lipcu szczyty energetyczne (*Energiegipfel*). Są one doskonale przygotowywane przez zespoły naukowców i ekspertów rządowych pod patronatem Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Technologii. Tradycyjnie biorą w nim udział zarówno kanclerz federalny, jak i wszyscy szefowie resortów zajmujących się bezpieczeństwem energetycznym Niemiec<sup>488</sup>.

### Ryzyko i zagrożenia globalne bezpieczeństwa energetycznego

Kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego ma rozpoznanie i przeciwdziałanie wielu zagrożeniom globalnym, które mogą w przyszłości skomplikować lub zakłócić dostawy surowców energetycznych do Europy i Niemiec, a zwłaszcza ropy naftowej i gazu ziemnego<sup>489</sup>. Należą do nich następujące tendencje i przesłanki globalne, związane między innymi z dostępem do surowców energetycznych, nowymi regułami kształtowanymi ich podaży i popytu, niekontrolowanego wzrostu cen oraz dodatkowych zakłóceń i zagrożeń o charakterze politycznym, gospodarczym, finansowym, społecznym itp.:

- koncentracja 90% rezerw ropy naftowej w krajach islamskich, rozciągających się od północno-wschodniej Azji Środkowej i Morza Kaspijskiego po Arabię Saudyjską
- 70% światowych rezerw ropy naftowej i 40% gazu ziemnego znajduje się w Zatoce Perskiej i Azji Środkowej,

<sup>486</sup> Zob.: Zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Weissbuch 2006\_mB\_sig.text- Online Ausgabe. Pierwszą wersję Białej Księgi opublikował rząd CDU/CSU-FDP w 1994 r.

<sup>487</sup> H. Grewe, *Energiesicherheit als strategisches Ziel: Anforderungen an die Energieaußenpolitik*, „Analysen und Argumente aus der Adenauer Stiftung” 2006, nr 36.

<sup>489</sup> Energieversorgung für Deutschland. Statusbericht für den Energiegipfel am 3. April 2006, Berlin, März 2006, [www.bmwoe.de/BMWi/Reduktion/PDF](http://www.bmwoe.de/BMWi/Reduktion/PDF); Energieszenarien für den Energiegipfel 2007, [www.prognosAG/pdf.bericht=bmwig.sprache=de.web=true.pdf](http://www.prognosAG/pdf.bericht=bmwig.sprache=de.web=true.pdf).

<sup>490</sup> F. Umbach, *Internationale Energiesicherheit zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, „DGAP-Analysen” 2001; i d e m, *Sichere Energieversorgung auch in Zukunft*, „Internationale Politik” 2004, s. 17-26.

- sześć krajów członkowskich Rady Współpracy Zatoki (GCC) - Bahrajnu, Kuwejtu, Omanu, Kataru, Arabii Saudyjskiej i Zjednoczonych Emiratów Arabskich - dysponuje 45% rozpoznanych już w skali światowej rezerwami gazu ropy naftowej i 15% gazu ziemnego. Stanowią one 75-90% ich dochodów budżetowych, co rodzi wiele wewnętrznych i międzynarodowych zależności, o znacznych implikacjach politycznych i gospodarczych<sup>490</sup>,

• możliwe w przyszłości zakłócenie oraz inne trudności globalne w dostępie do ropy naftowej i gazu ziemnego będą miały zasadnicze źródło w Azji i Afryce, a związane to będzie przede wszystkim z:

- 1) szybkim wzrostem ich importu do Chin Ludowych i Indii, co potęguje rywalizację i przyspiesza możliwość wyczerpania zasobów w skali globalnej,
- 2) zagrożeniami terrorystycznymi, konfliktami wewnątrzpolitycznymi państw posiadających zasoby surowcowe oraz atakami na szlaki tranzytowe lądowe i morskie, niszczeniem infrastruktury przesyłowej itp.,
- 3) skomplikowaną sytuacją wewnętrzną obszarów nośnych w energię, gdyż ponad 50% światowych zasobów energetycznych znajduje się w krajach objętych wojnami domowymi na tle etnicznym, narodowościowym i innych przyczyn,
- 4) nasilającymi się w XXI w. wahaniami cen na rynkach surowców energetycznych, wywołującymi o wiele większe skutki niż wcześniejsze kryzysy, gdyż dotyczą w wielkim stopniu zarówno odbiorców, jak i kraje kontrolujące szlaki tranzytowe, powodując wiele dodatkowych zakłóceń i napięć.

Generalnie można zatem stwierdzić, iż Niemcy zasadnicze znaczenie dla możliwości rozwiązywania globalnych i regionalnych aspektów bezpieczeństwa energetycznego wiążą z interesami i zachowaniami wielkich państw i koncernów wielonarodowych oraz z przebiegiem takich procesów międzynarodowych, jak:

- polityka energetyczna supermocarstwa USA oraz takich mocarstw i struktur regionalnych, jak Chiny, Indie, Japonia i Unia Europejska,
- implikacje niestabilności wewnętrznej państw rozpadających się dla produkcji i tranzytu ropy naftowej oraz gazu ziemnego,
- wpływ procesów globalizacji na zmiany przepływu kapitału i technologii w sektorze energetycznym. W tym kontekście zakłada się między innymi prognostycznie, iż ożywienie gospodarcze w rejonie Azji i Pacyfiku spowoduje w XXI w. przeniesienie się tam większości wielkich rafinerii z USA i Europy Zachodniej. Przewiduje się zatem, iż w 2020 r. udział USA w globalnym potencjalnym przerobie ropy naftowej

---

<sup>490</sup> C. Frank, *Energiesicherheit*, „Reader der Sicherheitspolitik” 2006, nr 12, s. 257-264.

zmniejszy z 24% do 18%, a Europy Zachodniej, z 18% do 14%. Natomiast udział Chin i Indii wzrośnie o 73%, Środkowego Wschodu o 137%, a Ameryki Łacińskiej o 15%”<sup>266</sup>; Tendencje powyższe będą w istotnym stopniu przyczyniły się do zwiększenia roli gazu ziemnego w zaspokojeniu potrzeb globalnych, regio-, nalnych i lokalnych.

Miejsce gazu ziemnego w długofalowej strategii działania na rzecz bezpieczeństwa i zaopatrzenia energetycznego Niemiec :

Zasygnalizowane wyżej globalne procesy energetyczne nie pozostały bez wpływu na kształtowanie długofalowej strategii działania rządu federalnego w zakresie zaopatrzenia Niemiec w gaz ziemny. Rolę inicjującą w jej przygotowaniu przejął w latach 2006-2007 rząd federalny przy współudziale koncernów, energetycznych oraz licznych zespołów naukowo-badawczych. W trakcie powyższych prac, obok interesów Niemiec, brano pod uwagę również takie uwarunkowania i uzgodnienia międzynarodowe, jak:

- postanowienia szczytów Grupy G8, w tym zwłaszcza spotkania w Heiligendamm z lipca 2007 r. pod przewodnictwem Niemiec,
- wytyczne, zalecenia i rozporządzenia Komisji Europejskiej w dziedzinie polityki energetycznej 2006-2007, z których znaczna część została przygotowana w okresie przewodnictwa Niemiec w Radzie Europejskiej w pierwszym półroczu 2007 r.,
- powiązania i zobowiązania wynikające z partnerstwa energetycznego Niemiec z Rosją<sup>491</sup>.

Szczegółowe założenia strategii rządu federalnego w odniesieniu do gazu ziemnego do lat 2020-2030, uwzględniające powyższe uwarunkowania, znalazły odzwierciedlenie we wspomnianym wyżej szczycie energetycznym w lipcu 2007 r.<sup>492</sup>,

Główne przesłanki i założenia długofalowej strategii bezpieczeństwa, oraz zaopatrzenia Niemiec koncentrują się przede wszystkim na działaniu na rzecz dywersyfikacji dostaw, bezpiecznym transzycie, magazynowaniu oraz oszczędnym; wykorzystaniu gazu ziemnego przez:

- 1) dążenie do zróżnicowania źródeł i regionów zaopatrzenia,
- 2) rozbudowę i utrzymywanie wysokiej sprawności dróg tranzytowych (gazociągów) do Niemiec w celu zachowania rytmiczności dostaw,
- 3) dbałość o modernizację i rozbudowę wewnętrznej infrastruktury (magazynowanie, przechowywanie i przeróbka),
- 4) poszukiwanie nowych technologii oraz źródeł energii odnawialnej (biomasy),
- 5) utrzymywanie dobrych stosunków politycznych zarówno z krajami dysponującymi zasobami, jak i leżącymi na szlakach tranzytowych gazociągów<sup>3</sup>.

W ujęciu syntetycznym oceny efektów długofalowych działań niemieckich na rzecz bezpieczeństwa zaopatrzenia w gaz ziemny, można przedstawić następująco:

- eksperci niemieccy zgodnie zakładają, iż eksploatacja światowych zasobów gazu ziemnego może trwać ok. 65 lat. Szacunki powyższe nie są jednak precyzyjne i do-

<sup>491</sup> A. Merkel, *Energie für Deutschland — Startschuss für ein energiepolitisches Gesamtkonzept vom 03.04.2006*, [www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA). Szerzej na ten temat zob.: E. Czio- m e r, *Rosja jako partner strategiczny Niemiec. Wyzwania i problemy współpracy niemiecko-rosyjskiej na początku XXI w.*, „Prace Komisji Środkowoeuropejskiej”, 1.15, Kraków 2007, s. 125-146.

<sup>492</sup> Zob.: *Ergebnisse des dritten Energiegipfels. Grundlagen für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm*, www.AG-I\_zus2.Endbericht/pdf.

puszczają możliwość wydłużenia się okresu wydobycia. Jego rezerwy w skali świata obliczano w 2005 r. na ok. 172 800 000 bln m<sup>3</sup>, z czego największe złoża znajdują się procentowo w Rosji - 26,4% (wraz z zasobami całej WNP udział tego regionu wzrasta do blisko 33%). Kolejne 30% zasobów gazu przypada na Iran (15,4%) oraz Katar (14,4%), a reszta rozkłada się głównie na kraje Bliskiego i Środkowego Wschodu oraz Afryki Północnej. Stanowią one ze względów politycznych i strategicznych znaczny stopień ryzyka. Przy uwzględnieniu zarówno czynników politycznych, jak i gospodarczych, Niemcy traktują Rosję jako obszar stosunkowo najbardziej stabilny z punktu widzenia bezpieczeństwa zaopatrzenia w gaz ziemny na przyszłość;-

- jak już wspomniano wyżej (zob. pkt 2), gaz ziemny zajmuje po olejach drugie miejsce w wysokości ok. 23% w tzw. mieszance zużywanych surowców energetycznych (*Energiemix*) w Niemczech. W latach 2004-2005 jego rezerwy w Niemczech były szacowane na 279 mln m<sup>3</sup>. Natomiast roczna produkcja krajowa wyniosła 19 900, import 90 110, a reeksport 8 100 mln m<sup>3</sup>.
- ogólny stan zużycia rocznego gazu wynosił w 2006 r. dla Niemiec 88 mld m<sup>3</sup>, co daje im (z 18%) drugie miejsce w Europie, po Wielkiej Brytanii (20%) pod względem wielkości zużycia gazu. Niemcy będą w nadchodzących latach ze względu na wzrost zapotrzebowania na nośniki energii w dalszym ciągu uzależnieni od znacznego importu. Wzrost jego zużycia zwiększy się z 95 mld w 2010 r. do ok. 100 mld m<sup>3</sup> w 2020 r. Natomiast jego wydobycie oraz produkcja z tzw. biomasy na terenie Niemiec będą się kształtować na poziomie ok. 16 mld m<sup>3</sup>, co pokryje zapotrzebowanie krajowe na gaz ziemny do 2020 r. tylko na poziomie ok. 14-15%<sup>24</sup>. Po USA, Niemcy zachowają zatem długofalowo drugie miejsce w globalnym imporcie tego surowca energetycznego;
- import gazu ziemnego do Niemiec następuje w oparciu o 20-letnie umowy handlowe. Wielkość zakontraktowanego importu gazowego przedstawia tabela 5. Poza głównymi dostawcami gazu do Niemiec - Rosją i Norwegią - eksportują go dodatkowo: Holandia (20%), oraz w mniejszych ilościach Wielka Brytania i Dania. Według wszelkich prognoz, znaczenie importu z Rosji do Niemiec będzie w nadchodzących latach systematycznie wzrastać. Dotyczy to w pewnym stopniu także importu gazu z Norwegii, posiadającej duże zasoby gazu na Północy, ale ze względów klima-

<sup>21</sup> Zob. wszystkie dane na podstawie: *Monitoring-Bericht des BMWi nach #51 EnWG zur Versorgungssicherheit bei Erdgas*, [www.bmwi.de/Redaktion/DF/M-0/monitoring-Versorgungssicherheit-erdgas.property=pdf](http://www.bmwi.de/Redaktion/DF/M-0/monitoring-Versorgungssicherheit-erdgas.property=pdf) (dalej cytowane jako Monitoring-Bericht BMWi 2007).

■ Zob. dane: [www.welt-aufeinanderblick.de/ergas-reserven-produktion-versorgung-import-eksporth.php](http://www.welt-aufeinanderblick.de/ergas-reserven-produktion-versorgung-import-eksporth.php). tycznych i wysokich kosztów eksploatacji może on jednak po 2010 r. ulec znacznemu zmniejszeniu;

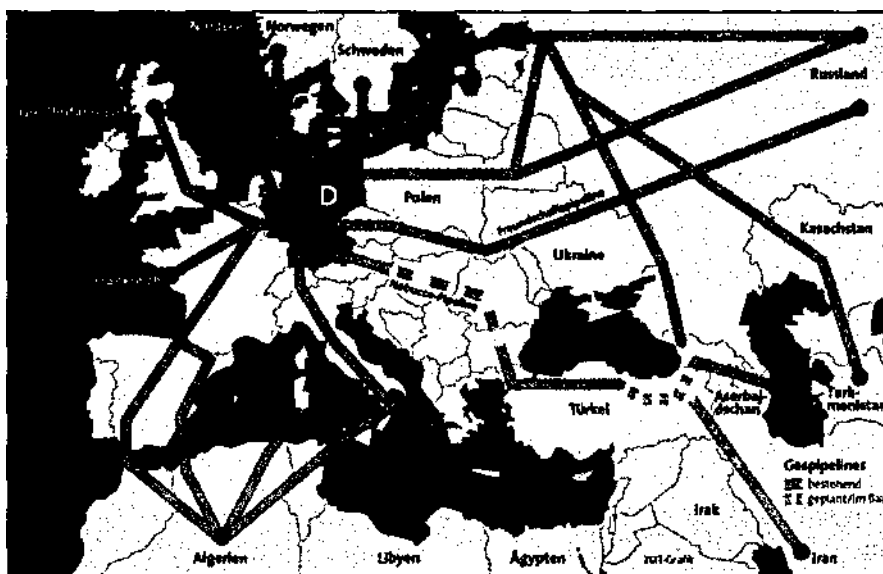
- Niemcy dysponują rozbudowaną infrastrukturą gazociągów o łącznej długości blisko 400 tys. km, które są połączone z gazociągami poza ich granicami. Przedstawia to ryc. 1.

Tab. 5. Wielkości zakontraktowanego układowo importu gazu ziemnego do Niemiec w mld m<sup>3</sup> w latach 2005-2020 --

Lata	2005	2010	2020,
Wielkości importowe	99,7	108	99,9
	39,8	47,4 •	55,1
z czego z: Rosji			
Norwegii	34	35	29
innych krajów -	25,9 ; ' ,	■* - 25,6 ^	14,8

Źródło: Monitoring-Bericht BMWi 2007..., s. 20.

Ryc. 1. Sieć gazociągów zewnętrznych do Niemiec



Źródło: [www.file:///C:/Documents%andSettings/gasnetz\\_540.gif](http://www.file:///C:/Documents%andSettings/gasnetz_540.gif).

Legenda: linie ciągłe = gazociągi użytkowane, linie przerywane = gazociągi planowane

Na łączną długość 400 tys. km składa się 55 tys. km gazociągów poza granicami Niemiec, a na ich terytorium ok. 320 tys. km. Nie przewiduje się natomiast w najbliższych latach wybudowania gazociągów pozwalających na bezpośrednie dostawy gazu ziemnego z Afryki Północnej. Rozbudowana sieć gazociągów służy do zawierania umów na dostawy gazu ziemnego. Większość umów jest zawierania na 20 lat i ma z reguły termin ważności do 2020 r. Natomiast od początku XXI w. niektóre umowy na dostawy gazu ziemnego opiewają do 2030 r. (rosyjski koncern Gazprom przedłużył ich ważność nawet do 2035 r.). W powyższych umowach koncerny niemieckie zabiegają o to, by sprecyzować dokładnie wszelkie kwestie handlowe i strategiczne związane zę zmianą cen w kontekście popytu i podaży, reago, waniem na przerwy w dostawach oraz dokonywaniem co trzy lata oceny całokształtu realizacji umów gazowych.

Pewnym uzupełnieniem importu gazu do Niemiec mogą być w przyszłości dostawy gazu płynnego (LNG). Odpowiedni port z terminalem w Wilhelmshaven pozwalający na przyjmowanie tankowców z gazem skroplonym, planuje się oddać do użytku w 2010 r. Będzie on miał pojemność umożliwiającą przyjmowanie rocznie ok. 10 mld m<sup>3</sup> LNG. Głównym inwestorem jest Niemieckie Towarzystwo Skroplonego Gazu (Deutsche Flüssigerdgas Terminal Gesellschaft - DFTG), przy współdziałaniu

największych koncernów energetycznych - E.ON Ruhrgas, VNG i BEB. O ostatecznym powodzeniu tego przedsięwzięcia przesądzi jednak dopiero zdolność koncernu E.ON Ruhrgas do podpisania długoterminowych oraz pewnych umów na dostawy LNG do terminalu w Wilhelmshaven, co w świetle dużej konkurencji ze strony Japonii, Chin i innych krajów azjatyckich na międzynarodowych rynkach gazu LNG, nie jest ani łatwe, ani do końca pewne. Dlatego też koncern RWE jest dodatkowo zaangażowany finansowo w modernizację terminalu LNG w Rotterdamie, a RWE Transgas i E.ON Ruhrgas rozpoczęły kooperację z koncernami z Belgii, Francji, Hiszpanii, Włoch i Wielkiej Brytanii przy budowie i modernizacji 11 terminali, które pozwoliłyby, w najbardziej optymistycznym wariantcie, na pozyskanie przez Niemcy dodatkowo ok; 58,2 mld m<sup>3</sup> LNG.

W Niemczech rozbudowana jest również sieć nowoczesnych zbiorników do magazynowania gazu, w tym 43 podziemnych o pojemności ok. 20 mld m<sup>3</sup>. Można w nich magazynować rezerwy gazu na 80 dni. Po względem pojemności magazynowania stawia to Niemcy na czwartym miejscu w świecie, po USA, Rosji i Ukrainie. Od początku lat 90. XX w. Niemcy zainwestowały w budowę i modernizację infrastruktury gazowej łącznie ok. 40 mld euro<sup>493</sup>.

Praktyczną i skuteczną realizacją polityki bezpieczeństwa energetycznego Niemiec wymaga zatem ścisłego współdziałania oraz podziału ról pomiędzy rządem federalnym a kołami gospodarczymi, głównie najważniejszymi koncernami energetycznymi. O ile rząd federalny tworzy ogólne ramy prawno-polityczne w aspekcie wewnętrznym (np. kształtowanie cen na energię, dbałość o przestrzeganie konkurencji na rynku energetycznym, gromadzenie rezerw strategicznych, wspieranie inwestycji oraz zawierania układów o dostawach oraz tranzytu gazu do Niemiec itp.), o tyle koncerny energetyczne realizują określone projekty energetyczne, podejmują na własne ryzyko różne formy współpracy i kooperacji międzynarodowej i angażują się w badania rozwojowe związane z zastosowaniem najnowszych technologii przy modernizacji wydobycia i eksploatacji gazu ziemnego.

---

<sup>493</sup> *Ibidem*, s. 19.

W pracach badawczo-rozwojowych oraz analizach na temat bezpieczeństwa gazowego dużą rolę koncepcyjną oraz aplikacyjną odgrywają niemieckie, wspomniane już wyżej, wyspecjalizowane placówki naukowe<sup>494</sup>.

### Partnerstwo energetyczne Niemiec z Rosją

Od początku XXI w. zacieśniała się współpraca między Niemcami a Rosją, doprowadzając do ukształtowania się tzw. partnerstwa strategicznego, którego ważnym elementem była współpraca gospodarcza, a w jej ramach działanie na rzecz ustanowienia „partnerstwa energetycznego” w szerszym kontekście polityki Niemiec i USA wobec Rosji<sup>495</sup>, jak również interesów Rosji<sup>496</sup>: oraz całokształtu stosunków niemiecko-rosyjskich<sup>497</sup>. W świetle zasygnalizowanych wyżej, narastających zagrożeń globalnych, Rosja stała się - jako ważny eksporter gazu ziemnego - pierwszoplanowym i strategicznym partnerem Niemiec. W imporcie surowców energetycznych Niemcy sprowadziły w 2005 r. z Rosji 39,8 m<sup>3</sup> gazu ziemnego. W sumie jednak dostawy gazu ziemnego z całego obszaru byłego ZSRR do Niemiec i Europy Zachodniej stanowiły w 2005 r. 51%. Zakłada się jednak, że w ciągu 10-15 lat zapotrzebowanie Niemiec na surowce energetyczne wzrośnie kilkakrotnie. Pojawia się tu z jednej strony problem dalszego poszerzenia dostaw rosyjskich do Niemiec, a z drugiej kwestia bezpieczeństwa energetycznego, którego Niemcy poszukują równi z 25 krajami UE.

W tym kontekście należy także rozpatrywać rozpoczęcie w 2005 r. budowy kontrowersyjnego ze względów finansowych i politycznych gazociągu z okolic Petersburga po dnie Bałtyku do Greifswaldu w Niemczech. Pierwszą nitkę gazociągu o przepustowości 27,5 mld m<sup>3</sup> oraz zakładanym koszcie 5-8 mld euro przewiduje się zakończyć do 2012 r. Natomiast jego docelową przepustowość ocenia się na ok. 55 mld m<sup>3</sup>. Gazociąg buduje spółka Nord Stream, w której Gazprom ma udział 51%. Ze strony niemieckiej uczestniczą w niej koncerny: E.ON Ruhrgas, BASF Wintershall. Odbiorcami gazu będą nie tylko Niemcy, lecz także rynki krajów Beneluksu i Wielkiej Brytanii<sup>498</sup>. Inwestycja ta wywołała wiele kontrowersji w samych Niemczech, ale

<sup>16</sup> Por. szczegółowo: *Analysen und Bewertung der Versorgungssicherheit in der Erdgasversorgung. Endbericht. Untersuchung im Auftrage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie*, red. Institut für Energetik und Umwelt gemeinnützige GmbH, Hochschule für Technik und Kultur, Leipzig 2007.

<sup>17</sup> N. Krieger, *Die westliche Russlandpolitik unter dem Aspekt der Energieversorgungssicherheit*, „Kölner Arbeitspapiere zur internationalen Politik” 2005, nr 46.

<sup>18</sup> R. Goetz, *Russlands Energiestrategie und die Energieversorgung Europas*, Studie” 2004, nr 6;

iaem, *Russische Energiepolitik. Diskussionspapier SWPFG 5 2006/01*, Berlin 2006. ;

..:1; <sup>29</sup> S. C. Singhofen, *Deutschland und Russland zwischen strategischer Partnerschaft und neuer Konkurrenz*

*Ein Vorschlag für die Praxis*, red. Konrad Adenauer Stiftung, Sankt Augustin 2007; B.Molo, *Znaczenie Rosji dla bezpieczeństwa energetycznego Niemiec*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 237-254; E.Cziomer, *Rosjajako partner strategiczny Niemiec*.: ■

R. Goetz, *Die Ostseepipeline. Instrument der Versorgungssicherheit oder politisches Druckmittel?*, „S WP-Aktuell” 2005, nr 41; A. Łaskot-Starocha, *Rosyjski gaz dla Europy*, Warszawa 2006, s.7 i nast. ■ • 2007.

przede wszystkim w Polsce, krajach bałtyckich i skandynawskich, zwłaszcza w Szwecji<sup>499</sup>. Doczekała się także dodatkowo krytycznej oceny w rezolucji Parlamen-

---

<sup>31</sup>

A. Kublik, *Szwecja opóźnia Gazociąg Nord Stream przez Bałtyk*, „Gazeta Wyborcza”, 31 X-1  
XI

tu Europejskiego, a Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) odmówił udzielenia konsorcjum kredytu finansowego EPARD. Niemcy przy tym podkreślić, iż aktualnie dyskusja między Niemcami a Rosją z jednej, a Rosją i UE z drugiej strony, toczy się nie tylko wokół problemu dywersyfikacji dostaw i bezpieczeństwa energetycznego, lecz także wokół dostępu niemieckich koncernów do zasobów surowców energetycznych w Rosji, oraz wokół największego dostawcy, rosyjskiego gazu ziemnego - koncernu Gazprom - i bezpośredniego udziału w sprzedaży gazu dla odbiorców niemieckich. Jest to zagadnienie bardzo złożone i kontrowersyjne, które wymagać będzie sporo czasu i kompromisu z obu stron. Każda ze stron domaga się przestrzegania zasady wzajemności, zaś praktyce osiągnięcie kompromisu jest trudne ze względów polityczno-psychologicznych<sup>501</sup>. W końcowej fazie sprawowania władzy przez ekipę; Schrödera wyrazem tego był między innymi znaczny wzrost udziału w imporcie niemieckim z Rosji surowców energetycznych, zwłaszcza zaś gazu ziemnego i ropy naftowej, których łączny udział wyniósł aż 73%<sup>502</sup>.

Zarówno Gazprom, jak i koncerny niemieckie dążyły jednak do dalszego podniesienia wysokości dostaw gazu ziemnego, uzyskując w lipcu 2005 r. poparcie polityczne kanclerza Schrödera i prezydenta Putina dla budowy w latach 2005-2006 do 2011-2012, gazociągu z okolic Petersburga po dnie Bałtyku do Greifswaldu. Schröder po ustąpieniu jesienią 2005 r. z urzędu kanclerza, na prośbę i wnioski prezydenta Putina, został przewodniczącym Rady Nadzorczej spółki Nord Stream, budującej gazociąg<sup>35</sup>. W swoich opublikowanych pod koniec 2006 r. wspomnieniach uzasadnia ten projekt następująco:

moje poparcie dla gazociągu bałtyckiego wynikało wyłącznie z interesów naszego kraju i Europy. Dlatego popierałem go już wtedy, kiedy jeszcze byłem kanclerzem. Głód energetyczny w Europie nie może zostać zaspokojony bez wykorzystania bogactw naturalnych Rosji [...]. Dążenia Moskwy w kierunku uzyskania jasnej perspektywy europejskiej stanowi także korzyść dla Europy, a my winniśmy temu wyjść naprzeciw, aby przekształcić to w więzy ekonomiczne i kulturalne. Gdy zaś dalekowzroczny prezydent rosyjski czyni wszystko w tym kierunku, aby te więzy przekształcić we wzajemne trwałe interesy, winniśmy przyjąć tę ofertę<sup>36</sup>.

Schröder prowadził po 2005 r. intensywną kampanię promocyjną, zarówno w siedzibie konsorcjum na terenie Szwajcarii (miasto Zug), jak i w Niemczech i innych krajach Europy Zachodniej. W Niemczech pozyskał dla niej wiele znanych polityków (np. Volkera Rühle z CDU) oraz ekspertów. Jak już wyżej wspomniano, w realizację powyższego projektu zaangażowały się, poza rosyjskim Gazpromem (51%), również, dwa duże niemieckie koncerny energetyczne E.ON Ruhrgas i BASF Wintershall, przy udziale po 24,5% w akcjach powyższej spółki. Wiele wskazuje na to, iż projekt ten, mimo wielu zastrzeżeń i oporów, w tym również w Polsce, doczeka się realizacji. Jesienią 2007 r. udało się pozyskać do jego budowy koncern holenderski Gasumi, wraz z pełnym poparciem rządu Holandii. Gasumi

---

*Moskauführt um Ostseepipeline*, „Financial Times Deutschland”, 17X2007.

<sup>M</sup> Zob. szerzej: R. Goetz, *Deutschland und Russland - „strategische Partnerschaft“?*, [www.dgap-org.de\(2006\)](http://www.dgap-org.de/next.welpolitik.de(2006)).

<sup>34</sup> Zob.: Der Handel mit Russland legt zu, 27IV 2006.

<sup>501</sup> R. Goetz, *Russlands Wirtschaftsentwicklung*, „Internationale Politik” 2006, nr 7, s. 24-31.

<sup>502</sup> G. Schröder, *Entscheidungen...*, s.463. .

uzyskał akcje w wysokości 4,5%, które odstąpiły mu wymienione wcześniej dwa koncerny niemieckie. W wyniku powstałej z inicjatywy Gazpromu transakcji, Gasumi odstąpiło z kolei temu rosyjskiemu potentatowi gazowemu 9% udziału w liczącym 235 km gazociągu, przy pomocy którego gaz bałtycki popłynie do Wielkiej Brytanii. Do konsorcjum Nord Stream przystąpiły także koncerny: francuski Gaz de France oraz brytyjskie Centrica i BP, poszerzając dla niego poparcie polityczne rządów głównych państw UE<sup>503</sup>.

Powstanie koalicji CDU/CSU-SPD w wyniku przedterminowych wyborów do Bundestagu z 18 września 2005 r., nie doprowadziło do istotniejszych zmian w polityce „partnerstwa strategicznego” Niemiec wobec Rosji. Wprawdzie relacje między nową kanclerz Angelą Merkel a prezydentem Putinem nie były tak bliskie i bezpośrednie jak w okresie Schrodera, ale zarówno podczas wizyty inauguracyjnej na początku stycznia 2006 r. w Moskwie, jak i konsultacji niemiecko-rosyjskich w połowie kwietnia 2006 r. w Tomsku oraz wizyty Putina w Dreźnie, na początku października 2006 r. i Wiesbaden w październiku 2007 r. - mimo określonej krytyki tendencji autorytarnych Rosji w polityce wewnętrznej, nie podważono istoty „partnerstwa strategicznego” między Rosją a Niemcami<sup>504</sup>. Niemcy nie tylko kontynuowały współpracę bilateralną z Rosją, ale dążyły do umocnienia jej powiązań z UE<sup>505</sup>.

W 2007 r., mimo krytyki autorytarnego stylu polityki prezydenta Putina w Rosji, kanclerz Merkel opowiadała się z kontynuacją „partnerstwa strategicznego”, akcentując tylko konieczność przestrzegania przez Gazprom bezpiecznych dostaw gazu ziemnego do Niemiec<sup>506</sup>.

Krytyka strategii dostaw rosyjskiego gazu ziemnego dla Niemiec wynikała początkowo głównie z przerwania przez Gazprom dostarczania tego surowca Ukrainie na początku 2006 r. i Białorusi na początku 2007 r. Miało to wymusić na nich znaczną podwyżkę cen gazu ziemnego. Przerwy te wpłynęły pośrednio także na przejściowe ograniczenie dostaw gazu rosyjskiego gazociągiem jamajskim, przez Polskę do Niemiec, gdzie wzbudziły sporo dyskusji w kołach politycznych i wśród ekspertów na temat wiarygodności Rosji jako eksportera tego surowca energetycznego. Poza krytyką nieprzewidywalności zachowań decydentów rosyjskich oraz wykorzystywania przez nich gazu ziemnego jako instrumentu politycznego nacisku wobec państw europejskich, w tym również w RFN, eksperci niemieccy zwracali w ostatnim czasie uwagę na trudności ekonomiczno-technologiczne w samej Rosji. Według eksperta do spraw gospodarki Claudii Kemfert z Niemieckiego Instytutu Gospodarki (DIW) w Berlinie, systematyczny wzrost rosyjskich dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego do Europy Zachodniej, przy równoczesnym braku większych inwestycji technologicznych, doprowadzi do poważnych kłopotów z importem rosyjskiej ropy

<sup>503</sup> *Gazprom spaltet EU in Ost und West*, „Financial Times Deutschland”, 7 XI 2007; A. Kublik, *Gazprom werbuje sojuszników ws. bałtyckiej rury*, „Gazeta Wyborcza”, 7 XI 2007.

<sup>504</sup> Zob.: *Konsultationen in Tomsk*, „Russland-Analysen” 2006, nr 97; B. Wieleński, *Putin i Merkel chwala Gazociąg Północny*, „Gazeta Wyborcza”, 15 X 2007.

<sup>505</sup> Zob.: *Strategische Elemente einer zukunftsfähigen Energiepolitik. Versorgungssicherheit - Wettbewerb - Forschung*. Positionspapier der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag, Beschluss der CDU/CSU - Bundestagsfraktion am 4 April 2006.

<sup>506</sup> A. Merkel, *Wir brauchen verlässliche Energielieferungen aus Russland*, „Financial Times Deutschland”, 4 I 2007.

naftowej i gazu ziemnego w ciągu 20-30 lat. Prognoza ta dowodzi, iż Rosja, tak samo jak inne gazonośne kraje WNP, ze względu na modernizację swojego potencjału wytwórczego, zużywa ponad osiem razy więcej energii, w tym gazu ziemnego, niż Europa Zachodnia i RFN<sup>507</sup>.

Niemcy wobec kształtowania bezpieczeństwa energetycznego UE ; oraz jego implikacje dla Polski

Ze względu na swój potencjał gospodarczy oraz wzrastające zapotrzebowanie na energię, Niemcy odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu polityki i bezpieczeństwa energetycznego UE. Znalazło to dobitny wyraz w programie i działalności prezydencji Niemiec w Radzie Europejskiej w pierwszym półroczu 2007 r.<sup>508</sup> Na posiedzeniu Rady Europejskiej 8-9 marca 2007 r. Niemcy przeforsowały częściowo niektóre elementy swojej koncepcji polityki energetycznej UE, której cel winien się koncentrować na trzech zasadach:

1. bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego, ;
2. zdolności do zachowania konkurencyjności na rynku energetycznym,
3. przestrzegania wymogów ochrony środowiska naturalnego.

Kraje członkowskie UE zachowały nadal swoją suwerenność w zakresie polityki energetycznej, zobowiązując się do podniesienia wydajności energetycznej o 20%, przy równoczesnym dążeniu do dalszej redukcji gazów cieplarnianych do 2020 r. 0 20%, oraz zwiększenia odnawialnych źródeł energii w ogólnym bilansie energetycznym o 20%<sup>509</sup>.

Pierwsze oceny możliwości realizacji założonych celów są raczej bardzo wstrzeźliwe. Wprawdzie naukowcy niemieccy widzą potrzebę większej i lepszej koordynacji polityki energetycznej UE wobec Rosji, ale równocześnie bardzo sceptycznie oceniają możliwość wzmocnienia konkurencyjności na rynkach energetycznych UE. W głównych państwach unijnych: Francji, Wielkiej Brytanii, Włoszech

1 Hiszpanii oraz Holandii, dochodzi raczej do renacjonalizacji oraz protekcji rządów w stosunku do głównych koncernów energetycznych. Nie będzie to bez znaczenia dla dalszej postawy Niemiec, które z jednej strony zainteresowane są możliwością importu gazu ziemnego i ropy naftowej bezpośrednio z Azji Środkowej, ale z drugiej sprzyjają rozbudowie infrastruktury połączeń tranzytowych z Rosji do Niemiec i innych krajów Europy Zachodniej<sup>510</sup>. Niemcy opowiadają się za wprowadzeniem od 1 lipca 2007 r. częściowej liberalizacji rynku energetycznego w

---

Zob.: *Europa droht Versorgungslücke*, „Financial Times Deutschland”, 5 XII2007.

<sup>508</sup> Por.: K. Notz, *EU-Energiepolitik als Herausforderung für die deutsche Ratspräsidentschaft*, „Centrum für Angewandte Politikforschung” 2007, nr 3, O. Geden, *Energiesolidarität im EU-Reformvertrag. Ein zentraler Baustein der europäischen Energiepolitik*, „SWP-Aktuell” 2007, nr 34.

; - <sup>43</sup> Por.: *Schwerpunkte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Bereich Energie*, [www.bmwi.de/BM](http://www.bmwi.de/BM)

WI/Navigarion/eu-ratspraesidentschaftl, did.

<sup>510</sup> F. Umbach, A. Skiba, *Licht und Schatten auf dem EU-Frühjahrgipfel 2007. Gemeinsame Energie- und Energieaußenpolitik oder nationale Sonderbeziehungen mit Russland*, „DGAP-Standpunkt” 2007, April, s. 1-4. -

krajach UE. Obejmie ona jednak wyłącznie swobodny dostęp konsumentów do rynku gazowego i elektrycznego, co może średniofalowo ułatwić zespolenie się europejskich rynków energetycznych w tym zakresie<sup>511</sup>. W celu podniesienia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego w UE, rząd RFN postuluje podjęcie takich działań, jak:

- poważne zwiększenie nakładów inwestycyjnych na infrastrukturę energetyczną w skali europejskiej i globalnej; mogą one do 2030 r. osiągnąć wartość do 4,3 bln dolarów, ■
- budowa i modernizacja winna się koncentrować głównie na rozbudowie infrastruktury przygotowanej na import gazu płynnego (LNG), której koszt w skali całego świata mogą wynieść do 2030 r. 3,9 bln dolarów,
- dążenie do utrzymywania dobrych kontaktów politycznych krajów UE zarówno z producentami, jak i krajami kontrolującymi szlaki przesyłowe gazu i ropy naftowej<sup>512</sup>.

Należy podkreślić, że Niemcy sceptycznie odniosły się do propozycji rządu RP w sprawie ustanowienia w ramach UE na bazie solidarności między państwami członkowskimi, „energetycznego NATO”, z początku 2006 r. Główne argumenty niemieckie przeciwko przyjęciu takiej propozycji można ująć następująco:

- istnieje konieczność wyjścia poza ramy NATO i struktur transatlantycznych przy rozwiązywaniu złożonych kwestii bezpieczeństwa energetycznego w Europie,
- dążenie do osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego musi zakładać wynegocjowanie Karty Energetycznej UE-Rosja, przy utrzymaniu dialogu energetycznego z Moskwą, mimo zgłoszenia przez Polskę weta przeciwko negocjowaniu nowego traktatu o współpracy UE- Rosja pod koniec 2006 r.,
- przy kształtowaniu „solidarności energetycznej” w ramach UE istnieje konieczność wypracowania stosownych mechanizmów, które mogą także uwzględnić działania w sytuacjach kryzysowych, w tym np. udzielenia pomocy na wypadek wystąpienia niedoborów zaopatrzenia energetycznego w UE, w tym także w odniesieniu do Polski,
- wymaga to nie tylko współdziałania państw, ale koncernów energetycznych oraz krajów produkujących i posiadających korytarze transportowe surowców energetycznych<sup>513</sup>.

Dodatkowo warto podkreślić, iż nie odrzucając dywersyfikacji dostaw gazu do krajów UE, specjaliści niemieccy od dłuższego czasu krytycznie oceniali także hipotetyczne koncepcje dodatkowego transportu ropy naftowej z Kazachstanu i Azerbejdżanu do Odessy, ze względu na brak gwarancji zdobycia wystarczającej ilości zasobów importowanej ropy naftowej. Natomiast pospieszoną decyzję Ukrainy o budowie naftociągu Odessa-Brody określano niekiedy jako „strategiczną pustkę”, rozumiejąc również stanowisko Polski w ociążaniu się od początku XXI w. z budową ropociągu Bro-

■ <sup>46</sup> *Außenwirtschaftliche Aspekte der Energiepolitik*, red. Bundesministerium für Wirtschaft, Monatsbericht, Berlin 2007, s. 24-31.

<sup>513</sup> Por. O. Gorden, A. Goldhau, T. Noetzel, „Energie-NATO“ und „Energie-KSZE“. - *Instrumente der Versorgungssicherheit: Debatte um die Energieversorgung und kollektive Sicherheitssysteme*, Diskussionspapier der FG 2007/04, Mai SWP, Berlin 2007; *Polska wystąpi do Unii o energetyczne NATO*, „Gazeta Wyborcza”, 24 I 2006.

dy-Płock<sup>514</sup>. Generalnie gazociąg taki byłby pożądanym i celowym nie tylko dla Polski, ale całej UE, ale pod warunkiem, że Rosja zgodziłaby się w sposób wiarygodny zagwarantować systematyczne i ciągłe dostawy z rejonu Morza Kaspijskiego lub nawet Azerbejdżanu. Takiej gwarancji jednak planowany gazociąg nie daje.

Większą wagę natomiast przywiązują eksperci niemieccy, podobnie jak rząd federalny<sup>515</sup>, do budowy przez konsorcjum rosyjsko-włoskie sieci gazociągu zaopatrujących w rosyjski gaz ziemny Bułgarię, Węgry, Austrię i Grecję<sup>516</sup>. Realizacja tych projektów może się bowiem przyczynić do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego krajów bałkańskich. Natomiast w razie potrzeby jego nadwyżki można poprzez Austrię dostarczyć do Niemiec, które umocniłyby w ten sposób pozycję pewnego rodzaju centralnej tablicy rozdzielczej (*Drehscheibe*) i dealera zaopatrzenia importowanego gazu ziemnego ze Wschodu w Europie Zachodniej<sup>517</sup>.

Wprawdzie oficjalnie rząd federalny kanclerz Merkel z jednej strony solidarnie występuje przeciwko polityce monopolistycznej Gazpromu w odniesieniu do UE, ale z drugiej realistycznie zakłada, iż nie należy rezygnować z prób poszukiwania kompromisu energetycznego oraz trwałego zabezpieczenia dostaw surowców energetycznych, w tym także gazu ziemnego przez podpisanie z nią długo negocjonowanej Karty Energetycznej UE-Rosja<sup>518</sup>.

Niektórzy eksperci niemieccy podkreślają ogromny dylemat, zarówno w odniesieniu do bezpiecznych dostaw gazu ziemnego z Rosji; jak i krajów postradzieckiej Azji Środkowej, a do Europy Zachodniej i Niemiec w dłuższej perspektywie czasowej. Wynika to zarówno z braku stabilności wewnętrznej tych krajów, jak też coraz większego zainteresowania Rosji i niektórych krajów Azji Środkowej dostawami gazu ziemnego i ropy naftowej do Chin<sup>519</sup>.

; Całkowicie odmienną koncepcję podniesienia bezpieczeństwa zaopatrzenia Europy w gaz ziemny wysuwają natomiast ekonomiści niemieccy, postulując głównie rozbudowę w UE długofalowo terminali przygotowanych do przyjmowania dostaw gazu płynnego. Może to być realna i konieczna alternatywa na wypadek ograniczenia lub nawet załamania się dostaw rosyjskiego gazu ziemnego do Europy z Rosji i krajów WNP<sup>520</sup>.

W sumie Niemcy, wyrażając zainteresowanie „solidarnością energetyczną” UE, rozpatrują ją w szerszym kontekście europejskim, nie tylko w łonie UE. W od-

---

■ <sup>41</sup> M. Troschke, *Die Pipeline Odessa-Brody: Entscheidung für die strategische Leere*, „Kurzanalysen und Informationen. Osteuropa-Institut” 2004, nr12.

<sup>515</sup> Kooperative Energiesicherheit im Rahmen einer europäischen Energiepolitik. Rede von Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier, [www.auswaertiges-amt.de/diplo.de/Infoservice/Presse/Reden](http://www.auswaertiges-amt.de/diplo.de/Infoservice/Presse/Reden); J. Goeppe 1, *Ziehen wieder Gefahren aus dem Osten herauf? Eine Betrachtung zum Verhältnis zwischen Deutschland und Russland*, [www.goeppe.de/bundestag/index.php?artikelid=1695](http://www.goeppe.de/bundestag/index.php?artikelid=1695); H. Schmidt, *Erfolgreicher Partner*, [www.mazgazine-deutschland.de/print/DR-energie\\_2-06.php](http://www.mazgazine-deutschland.de/print/DR-energie_2-06.php).

<sup>516</sup> R. Goetz, *Europa und das Erdgas des Kaspischen Raums*, „SWP-Diskussionspapier FG 5”, 2007; F. L. Altmann, *Suedosteuropa und die Sicherung der Energieversorgung der EU*, „SWP-Studie” 2007, nr 1.

<sup>517</sup> A. U. Tabanyi, *Die Initiative „Schwarzmeerenergie”*, „SWP-Aktuell” 2007, nr 29.

<sup>518</sup> A. Kublik, *Europa kontra Kreml, alebezenergi*, „Gazeta'Nyborczda”, 25X2007.

<sup>519</sup> F. Umbach, *Zielkonflikte der europäischen Energiesicherheit. Dilemmata zwischen Russland und Zentralasien*, „DGAP-Analysen” 2007, November.

<sup>520</sup> Ch. von Hirschhausen, *Langfristige Erdgasversorgung Europas — LNG vs. russisches Pipeline*

różnieniu od Polski, Niemcy nie tylko nie odżegnują się od ograniczenia dostaw rosyjskiego gazu ziemnego do UE, lecz przeciwnie — upatrują w zwiększeniu dostaw do Niemiec i innych krajów europejskich podniesienia poziomu bezpieczeństwa energetycznego całej UE. Mimo wielorakich obaw i zastrzeżeń wobec strategii Gazpromu i władz rosyjskich, zarówno rząd federalny, jak i eksperci niemieccy, nie widzą żadnej realistycznej alternatywy do kooperacji UE z Rosją na polu kształtowania bezpieczeństwa i zaopatrzenia w energię gazową w Europie<sup>521</sup>.

Niemieckie koła gospodarcze i koncerny energetycznej oraz związani z nimi eksperci widzą możliwość uwzględnienia i realizacji polskiego postulatu dotyczącego zwiększenia dywersyfikacji dostaw rosyjskiego gazu do Polski przez podłączenie dodatkowego gazociągu z Polski do linii przesyłowych gazu blisko granicy polsko-niemieckiej niedaleko Frankfurtu nad Odrą, gdzie na terenie Niemiec łączą się nitki gazociągów z Rosji i Norwegii. Stosowną propozycję przedłożył w Warszawie koncern WINGAS Transport w lipcu 2007 r.<sup>522</sup> Propozycja ta, jak też inne sugestie rozmów na ów temat ze strony rządu federalnego, zostały jednak odrzucone przez rząd PiS ze względów polityczno-strategicznych.

Po utworzeniu w wyniku wyborów parlamentarnych 21 października 2007 r. nowego rządu PO/PSL, doszło do nowego otwarcia i rozpoczęcia dialogu polsko-niemieckiego. Wyrazem tego było nie tylko podkreślenie priorytetowego dla Polski znaczenia stosunków z Niemcami, zawarte w *expose* premiera Donalda Tuska, ale także dobra atmosfera podczas inauguracyjnej wizyty nowego ministra spraw zagranicznych RP Radka Sikorskiego w Berlinie 6 grudnia 2007 r. Wprawdzie media niemieckie przypominały, iż podczas konferencji w 2006 r. w Brukseli Sikorski jako minister obrony w rządzie PiS porównał porozumienie Niemiec z Rosją w sprawie Gazociągu Północnego z 2005 r. do Paktu Ribbentrop-Mołotow, zauważono jednak widoczne dążenie Warszawy do poprawy stosunków z Niemcami<sup>523</sup>. W oficjalnym komunikacie wydanym przez niemieckie MSZ po rozmowach Steinmeier-Sikorski, odniesiono się między innymi do zaopatrzenia energetycznego. Stwierdzono w nim między innymi:

W odniesieniu do planowanego niemiecko-rosyjskiego gazociągu dnem Bałtyku Sikorski podkreślił sceptyczne stanowisko - „polskie stanowisko nie uległo w tym zakresie żadnej zmianie”. Jednocześnie zapowiedział, iż na powyższy temat winien być prowadzony dialog [...]. Steinmeier wykazał zrozumienie do tego, iż Polska potrzebuje jeszcze czasu na wyrobienie sobie poglądu na powyższy temat. Równocześnie zaproponował, iż w trakcie dialogu propozycje [niemieckie - E.CJ odnośnie do polskiego zaopatrzenia energetycznego w sytuacjach kryzysowych winny zostać jeszcze raz wspólnie zbadane. Wiąże się z tym między innymi powrotne zasilanie z niemieckich szlaków tranzytowych sieci polskich oraz umożliwienie dostępu Polsce do niemieckich zbiorników surowców energetycznych<sup>524</sup>.

W prasie niemieckiej odnotowano także wypowiedź wicepremiera i ministra gospodarki Waldemara Pawlaka, który zaproponował ponowne rozważenie budowy

gas?, Berlin 2006.

<sup>35</sup> Por. szerzej: K. O. Lang, *Polens Energiepolitik. Interessen und Konfliktpotentiale in der EU und im Verhältnis zu Deutschland*, „SWP-Studie” 2007, S. 13, (pdf), s. 30-34.

• <sup>34</sup> WINGAS TRANSPORT könnte Anknüpfung schaffen, [www.wingas.de/gw-3-2007-eme.html](http://www.wingas.de/gw-3-2007-eme.html).

<sup>523</sup> *Ende der Eiszeit*, „Süddeutsche Zeitung”, 6 XII 2006.

<sup>3\*</sup> *Neues Kapitel in deutsch-polnischen Beziehungen aufschlagen*, [www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/DeutschlandInEur](http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/DeutschlandInEur).

odgałęzienia gazociągu rosyjskiego na Bałtyku do Polski (tzw. projekt Amber). Zaznaczono jednak, iż Polska nie posiada bezpośredniego dostępu do Gazociągu Północnego, gdyż nie przebiega on przez polską strefę ekonomiczną Bałtyku<sup>59</sup>.

Jednocześnie w sumie można więc stwierdzić, iż po okresie polemiki i kontrowersji, może dojść między Polską i Niemcami do bardziej rzeczowej wymiany poglądów na temat bezpieczeństwa i zaopatrzenia energetycznego.

## Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy stanowiska Niemiec wobec głównych wyzwań międzynarodowego bezpieczeństwa energetycznego, ze szczególnym uwzględnieniem dostaw gazu ziemnego w XXI w., wynikają następujące wnioski syntetyczne:

1. Niemcy są w dużym stopniu uzależnione od znacznego importu surowców energetycznych, zwłaszcza ropy naftowej i gazu ziemnego, głównie z Rosji. Największe zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego, zarówno własnego, jak i UE, upatrują w zwiększającym się gwałtownie zapotrzebowaniu na powyższe surowce energetyczne w perspektywie średnio- i długofalowej ze strony krajów progowych Azji Południowo-Wschodniej, zwłaszcza dynamicznie rozwijających się gospodarek Chin i Indii.

2. Kolejne zagrożenia to niepewna sytuacja polityczna i społeczno-gospodarcza zarówno producentów ropy naftowej i gazu ziemnego na Bliskim i Środkowym Wschodzie i Afryce, jak i nad Morzem Kaspijskim i postradzieckich krajach Azji Środkowej, oraz w wielu krajach i obszarach tranzytowych. Niepewna jest też stabilność polityczna Rosji po wyborach prezydenckich 2008 r. oraz jej długofalowa strategia związana z eksportem gazu ziemnego do Europy i Azji.

3. Niemcy chcą zwiększyć bezpieczeństwo energetyczne poprzez oszczędności w zużyciu energii pierwotnej z 14 238 w 2005 r. dook. 12 229 PJ w 2030 r. Równocześnie zużycie odnawialnych nośników energii winno wzrosnąć z 5% w 2005 r. do 11 lub nawet 15%, według różnych szacunków, w 2030 r. Tendencja powyższa winna służyć dalszemu ograniczeniu do 2030 r. emisji CO<sub>2</sub> w skali UE i globalnej.

4. Gaz ziemny pozostanie nadal pierwszoplanowym źródłem zaopatrzenia energetycznego Niemiec. W tym kontekście ważną rolę odgrywać będzie długofalowo zarówno większy stopień koordynacji polityki energetycznej UE, jak i utrzymanie ścisłego współdziałania z Rosją.

5. W trakcie przewodnictwa Radzie Europejskiej i G8 w pierwszym półroczu 2007 r., Niemcy przyczyniły się do lepszego uświadomienia potrzeby koordynacji na polu polityki i bezpieczeństwa energetycznego w skali UE i globalnym, podtrzymały także strategiczny dialog energetyczny z Rosją oraz postradzieckimi krajami Azji Środkowej.

<sup>19</sup> *Deutsch-polnische Charmeoffensne*, „Financial Times Deutschland”, 7 XII2007.

6. Między Polską a Niemcami występują określone różnice w podejściu do kwestii bezpieczeństwa energetycznego, co jednak nie musi wykluczyć uzgodnień w ramach

UE i wypracowania określonego kompromisu - „solidarności energetycznej” w sytuacjach kryzysowych. Wiele wskazuje na to, iż po powstaniu w wyniku przedterminowych wyborów parlamentarnych nowej koalicji PO/PSL, Polska i Niemcy podejmą bardziej rzeczową dyskusję nie tylko na temat budowy Gazociągu Północnego, ale i miejsca bezpieczeństwa energetycznego w ogólnym kształcie stosunków polsko-niemieckich oraz dalszego współdziałania w ramach UE.

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

Beata Molo

## **POLSKA I NIEMCY WOBEC PROBLEMÓW MIĘDZYNARODOWEGO BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO**

### **Wprowadzenie**

Pogarszający się stan środowiska naturalnego zmusza państwa do wielu różnokierunkowych działań, zarówno w wymiarze umlateralnym, jak i wielostronnym. Nie tylko wyzwania i zagrożenia o charakterze ekologicznym, ale także walka z nimi podlega procesowi internacjonalizacji. Wynika to z faktu przenoszenia problemów ekologicznych ze sfery przyrodniczej na płaszczyznę społeczną i polityczną.

Celem niniejszego opracowania jest syntetyczne przedstawienie stanowiska Polski i Niemiec wobec problemów międzynarodowego bezpieczeństwa ekologicznego. Jest to zagadnienie niezwykle skomplikowane i wieloaspektowe. Ze względu na ograniczone ramy opracowania, skoncentrowano się na następujących kwestiach: pojęcie i istota bezpieczeństwa ekologicznego; założenia i cele polityki ekologicznej Polski i Niemiec oraz stanowisko tych państw wobec ograniczenia emisji dwutlenku węgla do atmosfery.

### **Pojęcie i istota bezpieczeństwa ekologicznego**

Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych kategorii w nauce o stosunkach międzyna-

rodowych<sup>525</sup>. Ogólne rozumienie bezpieczeństwa podlega ewolucji - odchodzi się od ujmowania wąskiego, militarnego, na rzecz szerokiego, obejmującego aspekty pozamilitarne. Współcześnie podkreśla się fakt, że zagrożenia militarne straciły relatywnie na znaczeniu; w porównaniu z wymiarem gospodarczym, energetycznym i ekologicznym<sup>526</sup>. W literaturze przedmiotu brak jednej powszechniej akceptowanej, definicji bezpieczeństwa ekologicznego. Definiowanie tego pojęcia jest różne w zależności od podejścia, ponieważ może dotyczyć ekosystemu, państwa, regionu albo świata<sup>527</sup>.

W ujęciu zaproponowanym przez Marka Pietrasia bezpieczeństwo ekologiczne

[...] oznacza taki stan stosunków społecznych, w tym treści, form i sposobów organizacji stosunków międzynarodowych, który nie tylko ogranicza i eliminuje zagrożenia ekologiczne, lecz także promuje pozytywne działania, umożliwiając realizację wartości istotnych dla istnienia i rozwoju narodów oraz państw<sup>528</sup>.

Powyższa definicja należy do grupy szerokich ujęć bezpieczeństwa ekologicznego. Akcentuje się w niej antropogeniczny charakter zagrożeń ekologicznych oraz znaczenie działań pozytywnych, które powinny przyczynić się do: wyeliminowania tych zagrożeń i tym samym umożliwić osiągnięcie lub zachowanie istotnych wartości dla narodów i państw.

Uznanie określonego zjawiska za zagrożenie dla bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych zależy od jego rodzaju i intensywności występowania<sup>529</sup>. Wyróżnia się następujące rodzaje zagrożeń, wprowadzonych przez pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego:

- zagrożenia ze strony środowiska naturalnego dla społeczności ludzkiej, które nie zostały wywołane działalnością człowieka (np. trzęsienia ziemi; erupcje wulkanów),
- zagrożenia ze strony działalności człowieka dla ekosystemów, gdy wywołane nią zmiany mogą stać się zagrożeniem dla cywilizacji (np. emisja gazów cieplarnianych),
- zagrożenia ze strony działalności człowieka dla ekosystemów, gdy wywołane nią zmiany nie stanowią zagrożenia dla cywilizacji (np. eliminacja groźnych bakterii i wirusów)<sup>530</sup>. ■ ■ ■ . . • •

Spośród wielu problemów ekologicznych, za szczególnie istotny dla bezpieczeństwa jest traktowany wzrost zawartości dwutlenku węgla w atmosferze. Jest on uznawany za najgroźniejszy spośród gazów cieplarnianych. Szacuje się, że 70% ogółu

<sup>525</sup> Na temat bezpieczeństwa zob. m.in.: *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Grącik, Warszawa 2006; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje - struktury-funkcjonowanie*, Warszawa 1999; J. Zygmontowicz, *Bezpieczeństwo w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Problemy Bezpieczeństwa” 2007, nr 1, s. 23-40.

<sup>526</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium politologiczne*, Lublin 2000, s. 20.

<sup>527</sup> T. Poskrobko, *Zarządzanie bezpieczeństwem ekologicznym w Polsce*, s. 2, <http://www.kee.ae.wroc.pl>; por. J. Kukułka, *Ekologiczne czynniki bezpieczeństwa*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, Warszawa 1994, s. 105-108.

<sup>528</sup> M. Pietraś, *op. cit.*, s. 85.

<sup>529</sup> I d e m, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie*, Lublin 1996, s. 68.

<sup>530</sup> I. Pawlikowska, *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004, s. 65.

gazów cieplarnianych emitowanych do atmosfery stanowi właśnie dwutlenek węgla. Natomiast dwie trzecie całości emitowanego dwutlenku węgla pojawia się podczas spalania tradycyjnych surowców energetycznych, głównie węgla brunatnego i kamiennego. Wśród czynników mających decydujące znaczenie dla wzrostu emisji dwutlenku węgla, wymienia się przyspieszony rozwój gospodarczy świata oraz rosnącą energochłonność światowej gospodarki. Podkreślą się, że w celu zapewnienia trwałego rozwoju gospodarczego niezbędny jest nieprzerwany dostęp do źródeł energii. Z kolei wzrastające zapotrzebowanie na energię powoduje zmiany w środowisku naturalnym.

Złożoność oraz zasięg tego problemu wymagają zaangażowania państw i stosowania wielu rozwiązań równocześnie w celu ograniczenia związków między wielkością emisji gazów cieplarnianych a wzrostem gospodarczym. Najistotniejsze znaczenie ma przede wszystkim zdecydowana polityka energetyczna i ekologiczna poszczególnych państw, której głównym zadaniem jest ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne i racjonalne wykorzystanie zasobów tak, aby zapewnić bezpieczeństwo energetyczne oraz zapobiec zmianom klimatu.

### **Założenia, cele oraz priorytety polityki ekologicznej Polski i Niemiec**

Ochrona środowiska naturalnego stała się integralnym elementem procesów decyzyjnych i działań aparatu państwowego. Polityka ekologiczna stanowi rodzaj celowej działalności państwa na płaszczyźnie wewnętrznej i międzynarodowej.; Efektywny udział państwa we współpracy międzynarodowej w płaszczyźnie ekologicznej uzależniony jest od rangi politycznej problemów ekologicznych oraz wewnętrzpaństwowych rozwiązań instytucjonalnoprawnych.

#### **a) Cele i priorytety polskiej polityki ekologicznej**

Polska polityka ekologiczna opiera się na konstytucyjnej zasadzie zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z art. 5 Konstytucji RP: „Rzeczpospolita Polska [...] zapewnia ochronę środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”<sup>531</sup>. Z kolei art. 74 Konstytucji nakłada na władze publiczne obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego współczesnemu i przyszłym pokoleniom, udostępnianie informacji o stanie środowiska oraz wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy jego stanu. Konsekwencją powyższych zapisów jest obowiązek uwzględnienia priorytetów polityki ekologicznej przy sporządzaniu dokumentów o strategicznym znaczeniu. •

– ■ V i ;. ■ "

Z uwagi na ograniczone ramy opracowania omówione zostaną wybrane dokumenty, które mają istotne znaczenie dla działań na rzecz ochrony klimatu.

<sup>531</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/konl.htm>.

Według ustawy Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 r.<sup>532</sup>, polityka ekologiczna ma na celu stworzenie warunków niezbędnych do realizacji ochrony środowiska oraz określa: cele i priorytety ekologiczne, rodzaj i harmonogram działań proekologicznych oraz środki niezbędne do realizacji celów, w tym mechanizmy prawno-ekonomiczne i środki finansowe. Polityka ekologiczna uchwalana jest na cztery lata przez Sejm na wniosek Rady Ministrów, a przewidziane w niej działania obejmują. perspektywie kolejne cztery lata.

Założenia polityki ekologicznej na najbliższe lata zawiera projekt polityki ekologicznej państwa na lata 2007-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014<sup>533</sup>. Jest to obszerny dokument, poniżej przedstawione zostaną wybrane założenia tego projektu.

Celem strategicznym polityki ekologicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju oraz tworzenie podstaw do zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Natomiast celami realizacyjnymi polityki ekologicznej są: wzmocnienie systemu zarządzania ochroną środowiska; ochrona dziedzictwa przyrodniczego i racjonalne wykorzystanie zasobów przyrody; zrównoważone wykorzystanie materiałów, wody i energii; dalsza poprawa jakości środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego dla ochrony zdrowia mieszkańców Polski oraz ochrona klimatu. Realizacja polityki ekologicznej będzie się wpisywać w osiągnięcie celów tej polityki w Unii Europejskiej.

; Cele średniookresowe polityki ekologicznej w odniesieniu do ochrony klimatu to konsekwentne wdrażanie krajowych; programów redukcji emisji gazów cieplarnianych, tak aby w perspektywie długoterminowej osiągnąć redukcję emisji wynikającą z porozumień międzynarodowych w odniesieniu do emisji w roku bazowym oraz podjęcie działań mających na celu dostosowanie wybranych sektorów oraz obszarów Polski do konsekwencji zmian klimatu.

Projekt priorytetowo traktuje również osiągnięcie 7,5% udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, zarówno w bilansie zużycia energii pierwotnej w 2010 r., jak i podobnego udziału tych źródeł w produkcji energii elektrycznej.

Celem strategicznym polityki klimatycznej zapisanym w dokumencie „Polityka klimatyczna Polski. Strategie redukcji emisji gazów cieplarnianych w Polsce do 2020 r.”<sup>534</sup>, przyjętym przez Radę Ministrów 4 listopada 2003 r., jest

włączenie się Polski do wysiłków społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony klimatu globalnego poprzez wdrażanie zasad zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza w zakresie poprawy wykorzystania energii, zwiększania zasobów leśnych i glebowych kraju, racjonalizacji wykorzystania surowców i produktów przemysłu oraz racjonalizacji zagospodarowania odpadów, w sposób zapewniający osiągnięcie maksymalnych, długoterminowych korzyści gospodarczych, społecznych i politycznych.<sup>1</sup>

Celem realizacyjnym tej polityki jest redukcja emisji gazów cieplarnianych do poziomu 40% do 2020 r. W dokumencie podkreślono, iż warunkiem osiągnięcia

<sup>532</sup> *Prawo ochrony środowiska*, Ustawa z 21 kwietnia 2001 r., <http://www.mos.gov.pl>.

<sup>533</sup> „Polityka ekologiczna państwa na lata 2007-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014”, <http://www.mos.gov.pl>.

<sup>534</sup> „Polityka klimatyczna Polski. Strategie redukcji emisji gazów cieplarnianych w Polsce do 2020 roku, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 4 listopada 2003 roku”, <http://www.mos.gov.pl>. ■<sup>4</sup>

takiego poziomu redukcji jest restrukturyzacja sektorów gospodarczych w kierunku dywersyfikacji paliw, skutkująca zmniejszeniem zanieczyszczeń powietrza przez sektor energetyczny.

b) Założenia i cele niemieckiej polityki ekologicznej

Pierwszy, program dotyczący ochrony środowiska Bundestag uchwalił 14 października 1971 r. W następstwie realizacji tego programu wprowadzono zmiany do Ustawy zasadniczej, polegające na uzupełnieniu jej o klauzule dotyczące ochrony środowiska naturalnego, wprowadzając kompetencje, federacji w : ważnych obszarach ochrony środowiska (z wyjątkiem ochrony przyrody i wód) [art.74 (20) (24), 75 (13)].

Założenia, cele polityki ekologicznej Niemiec oraz ich realizacja opierają się na zasadzie zrównoważonego rozwoju. Polityka ekologiczna ściśle jest związana z realizacją strategii energetycznej (*Energie-Strategie*), stanowiącej integralny element polityki energetycznej. Celem tej polityki jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju poprzez racjonalne wykorzystanie zasobów i zwiększanie udziału energii odnawialnych w ogólnym zużyciu nośników energetycznych, skutkujące ograniczeniem negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne. Kolejne istotne cele polityki ekologicznej to: kontynuowanie handlu emisjami w ramach UE, ochrona przed emisją zanieczyszczeń komunikacyjnych, intensyfikacja racjonalnego gospodarowania odpadami oraz ochrona wód.

W narodowym programie ochrony klimatu<sup>535</sup> podkreślono wolę podjęcia przez rząd federalny koniecznych środków w celu realizacji założeń Protokołu z Kioto. Zawarto także średnio- i długookresowe cele polityki klimatycznej, tworząc tym samym podstawę dla tej polityki po 2012 r. W programie zaprezentowano określone działania, które doprowadziły do redukcji poszczególnych rodzajów gazów cieplarnianych oraz dokonano oceny realizacji celów przez poszczególne sektory. Na podstawie tej analizy zostały zidentyfikowane niezbędne działania oraz przedstawiony został katalog odpowiednich środków i metod służących realizacji założeń. Program koncentruje się w zasadzie na sektorach, które nie uczestniczą w handlu emisjami, mianowicie: komunikacja, gospodarstwa domowe, handel i usługi. Celem programu jest ograniczenie o 21% -w stosunku do 1990 r., emisji gazów ; cieplarnianych w latach 2008-2012 oraz wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji prądu do 12,5% w 2010 r. i do 20% w 2020 r. Natomiast celem średnio- i długookresowym jest zmniejszenie do 2020 r. emisji gazów cieplarnianych o 40%, pod warunkiem, że inne kraje UE w tym samym czasie zgodzą się zredukować emisję o 30%.

Podczas posiedzenia rządu federalnego 23 sierpnia 2007 r. w Mesebergu, dotyczącego programu gabinetu do 2009 r., przyjęto „Zasadnicze założenia zintegrowanego programu polityki energetycznej i klimatycznej” (*Eckpunkte für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm*)<sup>536</sup>. W 29 punktach zostały określone środki, których wprowadzenie w życie skutkowało będzie; obniżeniem zużycia energii w zakładach, urządzeniach domowych, indywidualnym ogrzewaniu domów i mieszkań oraz pojaz-

<sup>535</sup> Nationales Klimaschutzprogramm. Beschluss der Bundesregierung vom 13. Juli 2005, <http://www.bmu.de>.

<sup>536</sup> Eckpunkte für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm, <http://www.bundesregierung.de>.

dach oraz przyczyni się do ograniczenia negatywnych zmian w środowisku naturalnym. Priorytetem jest zwiększenie do 2030 r. udziału odnawialnej energii w produkcji prądu do 25-30%.

Zadania i kierunki działań zawarte w programie mają służyć wywiązaniu się Niemiec z zobowiązań przyjętych na berlińskim szczycie UE w marcu 2007 r.

Reasumując należy stwierdzić, że polityka ekologiczna Polski i Niemiec opiera się na zasadzie zrównoważonego rozwoju. Celem tej polityki w zakresie ochrony klimatu jest wdrożenie programów redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w ogólnym bilansie energetycznym Polski i Niemiec.

### **Stanowisko Polski i Niemiec wobec problemu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych**

Coraz bardziej powszechne staje się przekonanie o związku pomiędzy zwiększeniem koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze a wzrostem temperatury na Ziemi, grożące trudnymi do przewidzenia konsekwencjami dla stabilności i równowagi klimatycznej. Ze względu na transgraniczny charakter tego problemu, konieczne są nie tylko indywidualne działania poszczególnych państw, ale również niezbędny jest aktywny udział w przedsięwzięciach o charakterze międzynarodowym. W dalszej części opracowania zostanie przedstawione stanowisko Niemiec i Polski wobec ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, szczególnie dwutlenku węgla.

#### **a) Polska wobec redukcji emisji gazów cieplarnianych**

Polska należy do czołówki państw emitujących gazy cieplarniane. W latach 80. ubiegłego wieku znajdowała się w pierwszej dziesiątce państw, które emitowały najwięcej dwutlenku węgla. Udział Polski w globalnej emisji dwutlenku węgla wynosił wówczas 2%, przy udziale w światowej produkcji przemysłowej poniżej 1%. W 2005 r. Polska wyemitowała 399 mln ton gazów cieplarnianych w przeliczeniu na dwutlenek węgla, co odpowiadało 1,5% udziałowi w globalnej emisji gazów cieplarnianych. Dwutlenek węgla pochodził w całości ze spalania paliw kopalnych, przede wszystkim w elektrowniach, które w 2005 r. wyemitowały około 180 mln ton tego gazu. ■

Konieczność redukcji emisji gazów cieplarnianych wynika z międzynarodowych zobowiązań Polski. Przystępując do Protokołu z Kioto Polska zgodziła się zmniejszyć emisję gazów cieplarnianych w latach 2008-2012 o 6% w stosunku do poziomu roku bazowego. Od maja 2004 r. Polska włączyła się w realizację unijnej polityki ochrony klimatu<sup>537</sup>. Należy jednak podkreślić, że jeszcze w trakcie negocjacji z UE, w obszarze „Środowisko” Polska uzyskała 10 okresów przejściowych, m.in. w zakresie jakości powietrza<sup>538</sup>. W przypadku dyrektyw dotyczących zanieczyszczeń przemysłowych

<sup>537</sup> *Polityka ekologiczna...*; s. 56; *Ekologiczny wymiar integracji Polski z Unią Europejską*, red. S. Czaj a, Łądek Zdrój 2004.

<sup>538</sup> *Bilans negocjacji Środowisko. Materiały archiwalne*, ...

Polska uzyskała trzyletni okres przejściowy (do 31 grudnia 2010), w odniesieniu do wdrażania wymagań dyrektywy 96/61/WE w sprawie zintegrowanego zapobiegania i kontroli zanieczyszczeń dla ograniczonej grupy instalacji istniejących, wymagających poważnych lub całkowitych zmian technologicznych. Polska uzyskała również okres przejściowy do przyjętej w 2001 r. dyrektywy 2001/80/WE w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych źródeł spalania paliw<sup>539</sup>.

Od początku 2007 r., kiedy kanclerz Angela Merkel przedstawiła ambitne cele prezydencji Niemiec w Unii Europejskiej w zakresie ochrony klimatu, Polska zgłosiła wiele zastrzeżeń dotyczących tych planów, tłumacząc, że obniżą one konkurencyjność polskiej gospodarki. Polska uważała, że zobowiązania dotyczące zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, które zamierzała przyjąć UE, powinny wynikać z możliwości poszczególnych krajów oraz uwzględniać ich skutki gospodarcze i społeczne w poszczególnych państwach. Ponadto najpierw należałoby przeprowadzić szczegółowe analizy, w których uwzględnione zostałyby zarówno potrzeby rozwojowe społeczeństwa, jak i podejmowane działania na rzecz podniesienia efektywności energetycznej, wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych<sup>540</sup>. Polska reprezentowała stanowisko, że UE powinna zaczekać z deklarowaniem celu redukcji do 2009 r. Ostatecznie jednak zgodziła się na redukcję emisję dwutlenku węgla do 2020 r. o 20% w stosunku do 1990 r. oraz na 20% udział odnawialnych źródeł energii w ogólnym bilansie energetycznym Unii do 2020 r. Według danych statystycznych, udział energii odnawialnej w produkcji energii ogółem w Polsce wyniósł w 2005 r. 5,43%, natomiast w ogólnym zużyciu energii -4,58%<sup>541</sup>.

W ocenie Ministerstwa Gospodarki możliwości zwiększenia udziału energii odnawialnej w ogólnym bilansie energetycznym są ograniczone. W ciągu najbliższych kilku lat uda się osiągnąć tylko 7,5% udział odnawialnych źródeł w łącznej produkcji energii elektrycznej. Pierwsze szacunki wskazują, że udział źródeł odnawialnych w 2020 r. osiągnie maksymalnie 9%<sup>542</sup>.

Osiągnięcie przyjętego celu zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii w strukturze zużycia nośników energii pierwotnej jest zadaniem trudnym. Eksperti podkreślają, że istniejące w Polsce rozwiązania są niewystarczające, aby można było zrealizować tak ambitne cele. Do głównych barier rozwoju sektora energetyki odnawialnej zalicza się przede wszystkim uwarunkowania ekonomiczne. Dla wyrównania konkurencji, w tym poprawy relacji ekonomicznych energetyki odnawialnej w stosunku do całego sektora energetyki, niezbędne jest dodatkowe finansowe wsparcie inwestycji w odnawialne źródła energii.

Ocenia się, że wdrożenie drugiego ambitnego celu, mianowicie zmniejszenie emisji dwutlenku węgla do założonego przez UE poziomu do 2020 r., może okazać się

---

[http://www2.ukie.gov.pl/serce.nsi7\(\\$PrintView\)/B5C632F8BCFA204EC1256E83005E06F570pen](http://www2.ukie.gov.pl/serce.nsi7($PrintView)/B5C632F8BCFA204EC1256E83005E06F570pen).

<sup>539</sup> Uzyskano następujące przedłużenia: o osiem lat (do 31 XII2015) w zakresie emisji SO<sub>2</sub> dla elektrowni zawodowych, elektrociepłowni przemysłowych oraz elektrociepłowni i ciepłowni zawodowych, o dwa lata (do 31 XII2017) w zakresie emisji NO<sub>x</sub> dla wszystkich elektrowni i elektrociepłowni, które znalazły się na liście załączonej do polskiego stanowiska negocjacyjnego, o dziesięć lat (do 31 XII2017) w zakresie emisji pyłu dla ciepłowni komunalnych.

<sup>540</sup> A. Zysk, *Czy ministerstwo środowiska „podgrzewa klimat”?*, „Środowisko” 2007, nr 3, s. 6.

<sup>541</sup> *Ochrona środowiska*, „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2006, s. 214.

<sup>542</sup> K. Nikle wicz, *Energetyczne zamki napiasku*, „Gazeta Wyborcza” 17 X 2007.

niewykonalne. Realizacja tego celu może być zagrożona spodziewanym wzrostem zapotrzebowania na energię. W Polsce około 59% energii elektrycznej produkowane jest z węgla kamiennego, a 35% z węgla brunatnego. Zdaniem części ekspertów, UE będzie zwiększać nacisk na Polskę w zakresie redukcji emisji dwutlenku węgla, w szczególności dla technologii opartych na węglu kamiennym.

26 marca 2007 r. Komisja Europejska wydała decyzję dotyczącą krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, zgłoszonego przez Polskę zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady; Komisja przyznała Polsce średni limit roczny 208,5 mln ton na lata 2008-2012, podczas gdy w krajowym planie domagano się 284,6 mln ton<sup>543</sup>.

Komisja Europejska uzasadniła swoją decyzję faktem, iż na okres 2005-2007 Polsce przyznano więcej zezwoleń niż wynikało to z zapotrzebowania. W 2005 r. poziom emisji wyniósł 203 mln ton, podczas gdy, zezwolenia mówiły o 239 mln ton. W ocenie Komisji Europejskiej nadwyżką spowodowała brak efektywności systemu handlu emisjami, ponieważ nie motywowała przedsiębiorstw do inwestowania w technologie przyjazne dla środowiska.

Komisja Europejska do swoich rozważań przyjęła wskaźniki z prognozy KE opublikowanej jesienią 2006 r., z której wynika, że w latach 2005-2010 wzrost gospodarczy w Polsce będzie wynosił 5,2%-4,6%, co przyniesie średni wynik na poziomie 26%. Te liczby stały się podstawą dla określenia wielkości przydziału uprawnień emisyjnych na lata 2008-2012<sup>544</sup>.

Polski rząd zaskarżył decyzję Komisji do Europejskiego Trybunału argumentując, że nadmierna obniżka doprowadzi do zahamowania wzrostu, gospodarczego, ponieważ zakłady przemysłowe, aby nie przekroczyć limitów emisji, będą zmuszone ograniczyć produkcję bądź kupować pozwolenia na dodatkową emisję. Szacuje się, że decyzja Komisji Europejskiej spowoduje spadek tempa wzrostu PKB o 1%-2% rocznie, a ten z kolei wpłynie na poziom inflacji - spodziewany jest impuls inflacyjny na poziomie 1,5%.

#### b) Niemcy wobec ograniczenia emisji gazów cieplarnianych

Zaangażowanie Niemiec na arenie międzynarodowej na rzecz ochrony klimatu stanowi konsekwencję tradycyjnego celu polityki zagranicznej, jakim jest ochrona własnych obywateli przed zagrożeniami pochodzącymi spoza granic Niemiec.

W działania proekologiczne na forum międzynarodowym RFN włączyła się w latach 80. ubiegłego wieku. Od tego czasu podpisała wiele dwu- i wielostronnych porozumień dotyczących ochrony środowiska oraz przystąpiła do międzynarodowych reżimów ekologicznych. Zaczęła również koordynować krajową politykę ekologiczną

<sup>543</sup> Decyzja Komisji z 26 marca 2007 r. dotycząca krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Polskę zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, [http://www.orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf70/4649F573A752F54EC1257302002BD330/\\$file/0199705.pdf](http://www.orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf70/4649F573A752F54EC1257302002BD330/$file/0199705.pdf).

<sup>544</sup> P. Wójcik, *Unia hamuje naszą gospodarkę?*, „Środowisko” 2007, nr 8, s. 4.

w ramach WE/UE<sup>545</sup>.

Ochrona klimatu stała się ważnym celem przewodnictwa Niemiec w UE i grupie G8 w pierwszej połowie 2007 r. W programie prezydencji Niemiec<sup>546</sup> zapisano sporo ambitnych zamierzeń, które miały przyczynić się do odgrywania przez UE głównej roli w międzynarodowych wysiłkach na rzecz zwalczania zanieczyszczenia środowiska i zmian klimatycznych. Do priorytetów prezydencji zaliczono: ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, wdrożenie i rozwój systemu handlu emisjami oraz rozwój środków w zakresie bezpieczniejszych dla środowiska paliw.

Podkreślono, że bezpieczne, ekonomicznie realne i ekologiczne dostawy energii są kluczowym zadaniem z perspektywy przyszłego rozwoju Europy. Dlatego też głównymi celami stały się: zbudowanie rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu, poprawę efektywności energetycznej, zwiększanie udziału energii odnawialnych, zachęcanie do bliższej współpracy z producentami, krajami - odbiorcami i krajami tranzytu oraz formułowanie polityki energetycznej zorientowanej na rozwój.

Efektom unijnego szczytu w Berlinie 8-9 marca 2007 r. jest „Zintegrowana polityka klimatyczna i energetyczna”<sup>547</sup>. Kraje UE zobowiązały się do wspólnego zmniejszenia swych emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o 20% w stosunku do 1990 r. Zobowiązały się również do redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o 30% w stosunku do 1990 r. pod warunkiem, że inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnego obniżenia emisji, a bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się wniosą odpowiedni wkład na miarę swych możliwości.

W konkluzjach prezydencji podkreślono także ważną rolę handlu uprawnieniami do emisji w realizacji długofalowych celów UE związanych ze zmniejszeniem emisji gazów cieplarnianych.

Unia Europejska zobowiązała się również do zwiększenia do 20% udziału źródeł odnawialnych w ogólnym zużyciu energii w UE do 2020 r. Dodatkowo zobowiązała się zwiększyć o 10% udział biopaliw w ogólnym zużyciu benzyny i oleju napędowego w transporcie na terytorium UE do 2020 r. W ocenie Rady Europejskiej wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych zwiększy bezpieczeństwo energetyczne oraz wpłynie na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych.

Rada Europejska postanowiła, że w zakresie wkładów państw członkowskich potrzebne jest podejście zróżnicowane, sprawiedliwe i przejrzyste, uwzględniające okoliczności krajowe/Dlatego też każde państwo członkowskie ustali z Komisją Europejską indywidualne limity odpowiednie do poziomu rozwoju gospodarczego.

Ochrona klimatu znalazła się w centrum uwagi podczas szczytu G8 w Heiligendamm w czerwcu 2007 r. Kanclerz Merkel starała się wykorzystać przewodnictwo Niemiec w G8, aby włączyć inne kraje do unijnej inicjatywy w zakresie zmian

<sup>545</sup> Zob.: H. E. Ott, *Internationale Klimapolitik 2020. Herausforderung für deutsche (Umwelt-) Außenpolitik*, Friedrich Ebert Stiftung, Juli 2007; H. Weidner, *Deutsche Klimapolitik Zwischen globaler Gerechtigkeit und nationalem Ge/wei'mvoW*, „WBZ-Mitteilungen”, H. 109, September 2005.

<sup>546</sup> „Europa - razem do sukcesu Program prezydencji niemieckiej, 1 stycznia- 30 czerwca 2007, „Monitor Europejski” 2007, nr 33, s. 54-86.

<sup>547</sup> Rada Europejska. *Konkluzje prezydencji, Bruksela 8-9 marca 2007*, „Monitor Europejski” 2007, nr 38, s. 63-82; F. Baumann, *Klimafreundliches Brüssel? Die neue EU-Energiepolitik*, „CAP Aktuell” 2007, nr 5; *Auf dem Weg zu einer integrierten Energie- und Klimaaußenpolitik der EU*, „Internationale Politikanalyse”. Friedrich Ebert Stiftung, Oktober 2007.

klimatycznych. W zaprezentowanym przed szczytem stanowisku przedstawiła cele, do których członkowie G8 powinni się zobowiązać: ograniczenie wzrostu globalnych temperatur o 2 stopnie Celsjusza w stosunku do poziomu sprzed okresu uprzemysłowienia, - redukcja emisji dwutlenku węgla do 2050 r. o 50% w stosunku do poziomu z 1990 r. oraz uruchomienie globalnego handlu emisją dwutlenku węgla.

Kompromis nie do końca jednak odpowiadał celom, które wyznaczyła niemiecka kanclerz - UE, Kanada i Japonia zobowiązały się do redukcji o 50% gazów cieplarnianych do 2050 r., natomiast nie zdołano do tego przekonać USA.

Krótko przed szczytem prezydent Bush zaproponował rozpoczęcie negocjacji z 15 państwami, będącymi największymi emiterami gazów cieplarnianych w sprawie ustanowienia długookresowych celów i nowych ram w zakresie ograniczeń emisji, które funkcjonowałyby po wygaśnięciu w 2012 r. Protokołu z Kioto. Amerykańska propozycja oznaczała wyłączenie ONZ z przyszłych działań na rzecz ograniczenia zmian klimatycznych. Niemniej udało się uzyskać wsparcie dla rozwoju systemu handlu emisjami oraz rezygnację USA z koncepcji alternatywnego w stosunku do ONZ forum przyszłych negocjacji nad ograniczeniem zmian klimatycznych.

Uzgodniono także, że do końca 2008 r. członkowie G8 oraz największe kraje, rozwijające się przyjmą indywidualne zobowiązania limitów emisji gazów cieplarnianych, tak aby w 2009 r. osiągnąć porozumienie mające obowiązywać po wygaśnięciu Protokołu z Kioto<sup>24</sup>.

W ocenie ekspertów szczyt w Heiligendamm stworzył korzystne warunki dla przyszłych negocjacji w ramach międzynarodowego procesu ochrony klimatu. Jak na razie, przełomowym programem o długoterminowych skutkach pozostaje „Zintegrowana polityka klimatyczna i energetyczna” Unii Europejskiej. Pakiet ten oraz zobowiązania państw UE podjęte podczas szczytu w Heiligendamm, stanowią swego rodzaju sygnał wysyłany do innych państw pokazujący, że kraje europejskie gotowe są podejmować ambitne działania w celu ochrony klimatu. Kwestią, która rozstrzygnie o wiarygodności Europy jest mianowicie to, czy faktycznie uda się zredukować emisję gazów cieplarnianych do zakładanego poziomu<sup>25</sup>.

Niemcy, zajmujący szóste miejsce na liście krajów emitujących najwięcej gazów cieplarnianych, stały się światowym liderem w walce z globalnym ociepleniem. O ile w większości uprzemysłowionych krajów obserwuje się wzrost emisji gazów cieplarnianych, o tyle w Niemczech zmniejszyła się ona w 2005 r. o 18,5% w porównaniu z 1990 r. Tak znacząca redukcja jest rezultatem przede wszystkim procesów modernizacji w nowych krajach związkowych oraz wdrożenia środków zawartych w krajowym programie ochrony klimatu. Minister ochrony środowiska Sigmar

<sup>24</sup>; <sup>24</sup> Zusammenfassung des Vorsitzes, Heiligendamm, 8. Juni 2007, .Gipfelerklärung, <http://www.bundesregierung.de>; A. Gradziuk, Szczyt G8 w Heiligendamm, „3iuletyn. Biuro Badań i Analiz PISM” 2007, nr 26; Keine gemeinsamen Klima-Ziele, <http://www.zeit.de/online/2007/24/klima-bush>; Zähes Ringen, <http://www.zeit.de/online/2007/24/g8-auftrakt>; J. Krönig, Heuchlerische Kluft, „Die Zeit”, 5 czerwca 2007.

• : <sup>25</sup> A. Leipprand, C. Bausch, Europäische Klimapolitik - Erfolgsgeschichte oder Mogelpackung?, „Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte” 2007, nr 9, s. 31-35.

Gabriel podkreślił niedawno, że rząd federalny priorytetowo traktuje problem ochrony klimatu, co znajduje odzwierciedlenie m.in. w budżecie Niemiec, bowiem środki przeznaczone na politykę klimatyczną w 2008 r. wyniosą ogółem 3,3 mld euro.

W ocenie rządu federalnego możliwe jest pogodzenie ambitnych planów ekologicznych z rosnącym zapotrzebowaniem na energię. Rozwiązaniem jest inwestowanie w nowoczesne technologie oraz rozwój energii odnawialnej. Należy zauważyć, że udział energii odnawialnej w pierwotnym zużyciu energii w Niemczech wzrósł z 4,7% w 2005 r. do 5,3% w 2006 r. Natomiast udział produkcji prądu z odnawialnych źródeł w łącznym zużyciu prądu brutto wyniósł około 11,8%, oznacza to wzrost w porównaniu do 2005 r. o 1,4%.

Udział Niemiec w ogólnoświatowej emisji gazów cieplarnianych wynosi około 3,2%. Zdaniem części ekspertów, kolejna redukcja emisji do 40% będzie miała niewielki wpływ na zmniejszenie tej emisji w skali świata. Obecna polityka klimatyczna rządu federalnego oznacza *de facto* nie ochronę klimatu, lecz raczej moralną odpowiedź na polityczny problem.

Aby działania na rzecz ochrony klimatu były efektywne, niezbędne jest włączenie się do nich USA, Chin, Rosji i Indii oraz osiągnięcie globalnego porozumienia dotyczącego skutecznych środków zapobiegania zmianom klimatycznym.

#### Podsumowanie

Z przeprowadzonej tutaj analizy wynikają następujące wnioski:

- 1) Ochrona klimatu stała się integralnym elementem wewnętrznej polityki ekologicznej Polski i Niemiec. Celem tej polityki jest osiągnięcie takiego poziomu redukcji emisji gazów cieplarnianych, który wynika z międzynarodowych zobowiązań obu krajów. Aby zrealizować ten cel, konieczne jest wdrożenie krajowych programów zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych.
- 2) Wywiązanie się przez Polskę z obowiązku redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz rozwoju odnawialnych źródeł energii do poziomu przyjętego przez UE do 2020 r. może okazać się niemożliwe. Zagrożenie dla realizacji tych celów stanowi prognozowany wzrost zapotrzebowania na energię, która produkowana jest w 94% z węgla brunatnego i kamiennego. W celu realizacji tych zobowiązań, Polska będzie musiała podjąć wiele działań na rzecz ograniczenia materiałochłonności gospodarki oraz wzrostu efektywności energetycznej.
- 3) Problem ochrony klimatu stał się priorytetem w okresie niemieckiego przewodnictwa w UE i G8. Niemcy, angażując się w walkę z globalnym ociepleniem, stymulowały proces negocjacji, prezentując własne propozycje uregulowań oraz zabiegały o poparcie innych państw. Szczególnie istotne z punktu widzenia Niemiec było zobowiązanie się państw członkowskich UE do podjęcia działań mających na celu zmniejszenie zużycia energii, jak również poszukiwanie nowych źródeł energii, których wykorzystanie ograniczyłoby negatywny wpływ procesu produkcji energii na środowisko naturalne.
- 4) W perspektywie średnio- i długookresowej Niemcy chcą zredukować emisję gazów cieplarnianych nawet o 40%. Służyć temu będzie inwestowanie w nowoczesne

technologie oraz rozwój energii odnawialnej.

## **CZĘŚĆ PIĄTA**

### **PERCEPCJE POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA W POLSCE I NIEMCZECH**

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

**Anna Paterek**

#### **POLACY I NIEMCY WOBEC GŁÓWNYCH WYZWAŃ BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO W XXI WIEKU**

##### **Wprowadzenie**

Zagwarantowanie bezpieczeństwa jest jednym z zasadniczych priorytetów polityki wewnętrznej i zagranicznej każdego państwa. Rosnące wyzwania związane z zagrożeniami, które niosą ze sobą międzynarodowe kryzysy i konflikty, implikują presję na zwiększony udział danego społeczeństwa w rozwiązywaniu problemów polityki światowej. Jednocześnie precyzują one pozycję państw w systemie międzynarodowym, a także absorbują uwagę ich obywateli. Zwłaszcza w obliczu zagrożeń międzynarodowym terroryzmem działania decydentów politycznych konfrontowane są z nastrojami społeczeństwa. Celem niniejszego opracowania jest próba ogólnego spojrzenia na konsekwencje kryzysu irackiego w odczuciu polskiej i niemieckiej opinii społecznej. Opiera się ono na tezie, iż mimo różnic dzielących elity polityczne, możliwa jest bardzo podobna społeczna percepcja obecności Polski i Niemiec w instytucjach bezpieczeństwa oraz wiążących się z nią kontrowersji wokół problemu użycia siły w stosunkach międzynarodowych. W związku z tym porównane zostały nastawienia społeczeństw obu państw do kwestii znaczenia współpracy transatlantyckiej oraz problemu zaangażowania militarnego w misjach pokojowych i stabilizacyjnych.

W tym celu wykorzystano raporty z badań realizowanych głównie w latach 2002-2007 przez polskie i niemieckie instytuty demoskopijne. Należy jednak podkreślić, że

zachodzi-pewna ilościowa i jakościowa dysproporcja między przeprowadzanymi w obu krajach badaniami nastrojów społecznych. Jej konsekwencją jest w dużo większym stopniu wieloaspektowy obraz odczuć niemieckiego społeczeństwa wobec poruszanych w artykule kwestii. W Polsce reprezentatywne dla społeczeństwa polskiego badania sondażowe, dotyczące m.in. opinii na temat ważnych problemów społeczno-politycznych, prowadzi warszawskie Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS)<sup>548</sup>. Jeśli chodzi o niemieckie instytucje, należy wymienić przede wszystkim Instytut Demoskopii Allensbach (Institut für Demoskopie Allensbach Gesellschaft zum Studium der öffentlichen Meinung mbH)<sup>549</sup>, Infratest dimap<sup>550</sup> oraz Instytut forsa (forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH Berlin)<sup>551</sup>.

#### Ogólne uwarunkowania stanowiska Polaków i Niemców wobec zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego

Na kształtowanie się polityki zagranicznej i bezpieczeństwa każdego państwa, również Polskimi Niemiec, istotnie wpływa stopień wrażliwości danego społeczeństwa, który wraz z uwarunkowaniami historycznymi znajduje swój wyraz w koncepcji „kultury bezpieczeństwa narodowego”<sup>552</sup>. Zakłada ona przede wszystkim kreowanie określonych narodowych interesów bezpieczeństwa, które determinują sposób postrzegania i interpretacji kryzysów i konfliktów międzynarodowych, znaczenia tych państw w instytucjach współpracy europejskiej, a także ich miejsca w relacjach transatlantyckich. Zatem kultura bezpieczeństwa narodowego określa przedmiot dyskursu politycznego w danym społeczeństwie.

Polską kulturę bezpieczeństwa wyznacza przede wszystkim wymiar kulturowo-geopolityczny oraz chęć umocnienia własnej suwerenności i niepodległości państwowej, będąca wynikiem negatywnych doświadczeń historycznych. Zewnętrzny charakter źródła zagrożeń przesądził w dużej mierze o postrzeganiu polskich narodowych interesów przez pryzmat multilateralizmu, czego wyrazem było przede wszystkim przyjęcie za priorytet w polityce zagranicznej starań o członkostwo w NATO, a także w Unii Europejskiej. Jednocześnie wpłynął on na ukształtowanie się na ogół pozytywnego stosunku do użycia siły militarnej w stosunkach międzynarodowych<sup>553</sup>. Kwestia kryteriów udziału w zbrojnych interwencjach nie pociąga za sobą również tak kontrowersyjnych debat w obrębie polskich elit politycznych i społeczeństwa, jak ma to miejsce w przypadku zaangażowania Bundeswehry w operacjach pokojowych i stabilizacyjnych<sup>554</sup>. Co więcej,

<sup>548</sup> <http://www.cbos.pl>.

<sup>549</sup> <http://www.ifd-allensbach.de>; publikuje m.in. Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie, AUensbacher Berichte.

■ <sup>5</sup> <http://www.infratest-diniap.de>. Od 1996 r. jako spółka Instytut Infratest w Berlinie i Instytut dimap w Bonn, przeprowadza badania opinii na zlecenie ARD, publikuje m.in. analizy ARD Deutschland Trend.

<sup>551</sup> <http://www.forsa.de>, przeprowadza m.in. badania na zlecenie tygodnika „Stern”.

<sup>552</sup> Por.: K. Malinowski, *Kultura bezpieczeństwa narodowego: koncepcja i możliwości zastosowania*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i w Niemczech*, red. K. Malinowski, Poznań 2003, s. 15-46; idem, *Kultura bezpieczeństwa Polski i Niemiec i jej przemiany*, [w:] *Polacy-Niemcy. Sąsiedztwo z dystansu*, red. A. Wolff-Powęska, Poznań 2004, s. 115-143; idem, *Europäische Sicherheitsstrategien. Deutschland und Polen*, „WeltTrends 50”, Frühjahr 2006, 14. Jahrgang, s. 41-54.

<sup>553</sup> *Ibidem*.

■ <sup>7</sup> B. Czech, *Władze państwowe i społeczeństwo polskie wobec konfliktu w Iraku*, [w:] *Uwarunkowania i*

Polska inaczej niż w przypadku RFN, nie dysponowała potencjałem, pozwalającym jej na pozyskanie znaczącej pozycji w systemie międzynarodowym, w związku z czym nie stawiano przed nią zbyt dużych oczekiwań wynikających z zobowiązań sojuszniczych. Tym niemniej decyzja o zaangażowaniu militarnym w Iraku świadczy o reorientacji polskiej kultury bezpieczeństwa, będącej konsekwencją nowej sojuszniczej lojalności<sup>555</sup>.

; Odmienne reakcje wobec amerykańskich planów wojny z Irakiem w Polsce i Niemczech wiązały z problemem, którego korzenie sięgały zróżnicowanych interesów państw Unii Europejskiej w odniesieniu do NATO. Był to jeden z czynników utrudniających przyszłe zaangażowanie się państw Europy Środkowo-Wschodniej w kształtowanie się wspólnej polityki obronnej. Pociągał on za sobą obawy związane z koniecznością dokonywania wyboru między sojusznikami w Unii Europejskiej a Stanami Zjednoczonymi, a także wątpliwości dotyczące przyszłego wkładu nowych członków w rozwój i spójność europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. W konsekwencji współpraca w dziedzinie wspólnej obrony miała nie naruszać zobowiązań realizowanych przez niektóre państwa członkowskie w ramach Paktu Północnoatlantyckiego. Pewną alternatywą dla państw kandydujących było zatem nadanie poszerzeniu Unii Europejskiej takiego wymiaru bezpieczeństwa i obrony, który miał być ściśle instytucjonalnie i militarnie zakorzeniony w NATO. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej opowiadały się bowiem za komplementarnością, a nie konkurencyjnością misji natowskich i unijnych. Polska postrzega NATO jako niezbędną podstawę dla ożywienia dialogu transatlantyckiego, tym bardziej koniecznym jego elementem są dobre stosunki niemiecko-amerykańskie<sup>556</sup>.

W RFN świadomość eliminowania zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego wyrasta z poczucia odpowiedzialności za stwarzanie zagrożenia wobec innych państw w przeszłości. Dlatego zasadniczego znaczenia nabiera zatem w niemieckiej kulturze bezpieczeństwa nastawienie do kwestii użycia siły militarnej, problem legitymizacji i legalności jej zastosowania, jak również konieczności i odpowiedzialności wiążącej się z niemieckim zaangażowaniem<sup>557</sup>. O wiele mniejszą wagę w przypadku Niemiec przywiązuje się do istotnego w polskim dyskursie politycznym zagadnienia solidarności i lojalności sojuszniczej.

Zmiana zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań polityki zagranicznej RFN, w tym też zanik wielu wcześniej występujących zagrożeń i pojawienie się nowych, wpłynęły na przeobrażenia w polityce bezpieczeństwa Niemiec. Domagając się statusu stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz stwarzając konstytucyjno-prawne podstawy do militarnej obecności Bundeswehry poza granicami kraju, Niemcy konsekwentnie dążyły do stworzenia mechanizmów wywierania wpływu na decyzje podejmowane w skali europejskiej i na forum światowym<sup>558</sup>. W powojennej RFN NATO

---

*kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku*, red. M. S. Wolański, Wrocław 2004, s. 311-320; K. Malinowski, *Kultura bezpieczeństwa narodowego: koncepcja...*, s. 43-46.

<sup>555</sup> Idem, *Europäische Sicherheitsstrategien...*, s. 46.

<sup>556</sup> Por. O. O s i c a, *Polska wobec operacji NATO i polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i w Niemczech...*, s. 95-138.

<sup>557</sup> *Auslandseinsätze der Bundeswehr*, „SWP-Studie”, September 2007, [http://www.svvp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=4355](http://www.svvp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=4355).

<sup>558</sup> Zob.: B. Molo.A. Paterek, *Wybrane zagadnienia niemieckiej polityki bezpieczeństwa ze szczególnym uwzględnieniem udziału Bundeswehry w operacjach „out of area” (1994-2001)*, [w:]

postrzegane było nie tylko w kategoriach gwaranta bezpieczeństwa Niemiec, ale przede wszystkim wyznaczało najważniejsze ramy działań obronnych, będąc „zinstytucjonalizowanym członem, scalającym stosunki transatlantyckie”<sup>559</sup>. W dalszym ciągu umocnienie Niemiec jako kluczowego składnika Sojuszu leży w żywotnym interesie niemieckiej polityki zagranicznej. Co więcej, w obliczu globalnych wyzwań, związanych szczególnie z międzynarodowym terroryzmem, proliferacją broni masowego rażenia, współzależnością gospodarczą, zwalczaniem międzynarodowej przestępczości, niezbędna jest współpraca między RFN i USA oparta na zasadach partnerstwa.;

Jednocześnie istotnym zagadnieniem w polityce bezpieczeństwa RFN jest kwestia wypracowania europejskiej samodzielności militarnej, która „nie powinna być alternatywą”<sup>560</sup> w stosunku do NATO. Jej zadaniem miało być, w przekonaniu kanclerza Schrödera, „wzmocnienie zarówno Paktu Północnoatlantyckiego, jak i europejskiej wagi w NATO”<sup>561</sup>. W tym kontekście podkreślał on szczególne zainteresowanie niemieckiego rządu włączeniem krajów europejskich, które są członkami NATO, ale nie należą do UE, do wspólnej polityki bezpieczeństwa. Miało to pozwolić na wzmocnienie NATO, bowiem tylko „silna Europa, gotowa do samodzielnego podjęcia militarnej odpowiedzialności, jest najlepszą gwarancją długotrwałej obecności Stanów Zjednoczonych w Europie”<sup>562</sup>. Atak terrorystyczny z 11 września 2001 r., a także będąca jego konsekwencją wojna z międzynarodowym terroryzmem, doprowadziły do głębokiego kryzysu stosunków niemiecko-amerykańskich. ;

Bezpośrednio po atakach terrorystycznych kanclerz Schröder w deklaracji rządowej z 12 września zapewnił Stany Zjednoczone o „nieograniczonej solidarności” w walce przeciw terroryzmowi<sup>563</sup>. 19 września Bundestag przyjął głosami wszystkich partii, poza PDS, rezolucję o solidarności z USA, a jednocześnie potwierdził zobowiązania Niemiec wynikające z traktatu NATO (gotowość militarnego wsparcia przy zwalczaniu międzynarodowego terroryzmu). Niemieccy parlamentarzyści poparli podejmowane przez rząd federalny działania, mające na celu „polityczne i gospodarcze wsparcie, jak i udostępnienie odpowiedniego militarnego potencjału do zwalczania międzynarodowego terroryzmu”<sup>564</sup>. W deklaracji rządowej Schröder umotywowował solidarność ze Stanami Zjednoczonymi, nie tylko wdzięcznością za amerykańską pomoc w przeszłości, ale przede wszystkim niemieckim interesem narodowym. Według kanclerza, z zobowiązaniami sojuszniczymi koresponduje również prawo do informacji i

*Bezpieczeństwo europejskie. Wybrane zagadnienia*, Kraków 2003.

<sup>559</sup> J. Varwick, *Nordatlantische Allianz*, [w:] *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, red. G.H e 11 m a n n, S. Schmidt, R. Wolf, Wiesbaden 2006, s. 763.

<sup>15</sup> Por.: wypowiedź kanclerza Schrödera w debacie 8 VI 1999 r., *Verhandlungen...*, 41. Sitzung, . 8. Juni 1999, s. 3486; oraz wypowiedź ministra stanu GQntera Verheugens w debacie 8 VI 1999 r., *Verhandlungen...*, 41. Sitzung, 8. Juni 1999, s. 3516.

<sup>561</sup> Por.: wypowiedź kanclerza Schrödera...

<sup>562</sup> Por.: wypowiedź kanclerza Schrödera w debacie 16 XII 1999 r., *Verhandlungen...*, 79. Sitzung, 16. Dezember 1999, s. 7216.

v.

“Zob.: „Das Parlament”, 21IX 2001.

<sup>17</sup> Entschließungsantrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und IOP zu der Regierungserklärung des Bundeskanzlers zu den Terroranschlägen in den USA und zu den Beschlüssen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO. Deutscher Bundestag, Drucksache 14/6920.

konsultacji ze Stanami Zjednoczonymi. Podkreślił, że „Niemcy są gotowe do podjęcia ryzyka - również na płaszczyźnie militarnej, ale nie są gotowe do przygód”<sup>565</sup>. 11 października w kolejnej deklaracji rządowej Schröder zapowiedział otwarcie nowego rozdziału w niemieckiej polityce zagranicznej, w którym „nowa odpowiedzialność” (*neue Verantwortung*) wymaga od Niemiec udziału w interwencjach zbrojnych, mających na celu obronę praw i wolności człowieka, przywrócenie stabilizacji i bezpieczeństwa<sup>566</sup>. Odpowiadając na prośbę Amerykanów 7 listopada 2001 r., rząd federalny podjął decyzję o wysłaniu 3900 niemieckich sił zbrojnych w rejon Afganistanu (*Enduring Freedom*)<sup>10</sup>. Deklaracja nieograniczonego wsparcia amerykańskich działań odwetowych oraz kolejnej misji Bundeswehry od samego początku wzbudzały wewnętrzne polityczne kontrowersje, a także doprowadziły do kryzysu w łonie koalicji. 16 listopada 2001 r. Schröder, jako pierwszy kanclerz, połączył głosowanie nad wotum zaufania z głosowaniem nad kwestią niemieckiego zaangażowania w ramach *Eduring Freedom*, by w ten sposób zapewnić sobie konieczne wsparcie we własnych szeregach. 22 grudnia 2001 r. Bundestag podjął decyzję o udziale 1200 niemieckich żołnierzy w ramach międzynarodowej grupy „International Security Assistance Force” (ISAF)<sup>567</sup>. Kanclerz podkreślił, iż chodzi o czasowo i jakościowo ograniczony mandat<sup>568</sup>. 14 lipca 2002 r. Bundestag wydłużył mandat do grudnia oraz podwyższył kontyngent do 1400 żołnierzy.

Kryzys w sprawie zaangażowania NATO w Iraku ujawnił krytyczne stanowisko RFN wobec amerykańskiej koncepcji wojny z terroryzmem. Przedmiotem kontrowersyjnych dyskusji w Niemczech była i jest kwestia konieczności mandatu ONZ dla przeprowadzenia operacji militarnych w ramach NATO. Motywem niemieckiej polityki zagranicznej w tym zakresie była przede wszystkim kwestia ewentualnej współodpowiedzialności za amerykańskie działania militarne w Iraku, bowiem nie powinny się one spotkać z międzynarodowym przyzwoleniem, choć miała tu także; wpływ wewnątrzpolityczna sytuacja w Niemczech. RFN wystąpiła zatem w roli państwa ograniczającego transatlantycki multilateralizm.

#### Stanowisko wobec współpracy transatlantyckiej

Polsko-niemieckie różnice dotyczące wartości i jakości stosunków transatlantyckich wyraźne są przede wszystkim w znaczeniu, przypisywanym przez społeczeństwa obu krajów, współpracy państw europejskich w ramach Unii Europejskiej, a także zacieśnianiu stosunków politycznych i militarnych ze Stanami Zjednoczonymi. Jesz-

<sup>565</sup> G. Schröder, *Deutschland steht an der Seite der USA. Regierungserklärung und Debatte zu den Terroranschlägen in den USA*, 187. Sitzung des 14. Deutschen Bundestages am 19. September 2001, „Das Parlament”, 28IX 2001.

<sup>566</sup> „Das Parlament”, 19 X 2001; Verteidigungspolitische Richtlinien 2003. Erlassen vom Bundesminister für Verteidigung am 21. Mai 2003 (voller Wortlaut), Dr. Peter Struck, Bundesminister der Verteidigung, 21. Mai 2003, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Bundeswehr/vpr2003.html>.

<sup>567</sup> „Das Parlament”, i 112002.

<sup>568</sup> W głosowaniu wzięło udział 581z 666 posłów - 538 głosów „za” i 35 „przeciw”, 8 posłów wstrzymało się - od głosu. Frakcja Zielonych głosowała na „tak” (poza 4 wstrzymującymi się od głosu), PDS konsekwentnie głosowała przeciw (jedno wstrzymanie się od głosu).



cze w maju 2003 r. badania przeprowadzone przez CBOS wykazały, że Polacy nie mieli jednoznacznej opinii na temat tego, czy pogłębianie współpracy z USA jest sprzeczne, czy też zgodne z dążeniem Polski do uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej. Niewątpliwie akcesja nie przekreślała, zdaniem zdecydowanej większości Polaków, szans na owocną współpracę ze Stanami Zjednoczonymi. 35% ankietowanych wyrażało pogląd, że ściślejsza współpraca militarna i polityczna z USA nie stanowi konkurencji dla integracji Polski z UE, a niemal jedna piąta (17%) respondentów była zdania, że bliższa współpraca nie ma wpływu na współdziałanie z państwami europejskimi w Unii Europejskiej. Zatem ponad połowa ankietowanych (52%) nie dostrzegała sprzeczności między dobrą współpracą z USA a integracją w ramach Wspólnot. Natomiast 25% badanych nie potrafiło pogodzić współdziałania w tych obu obszarach i określało je jako sprzeczne ze sobą. Znaczenie Stanów Zjednoczonych jako sojusznika dla silnej pozycji Unii Europejskiej podkreślało niemal dwie piąte badanych (37%). Co ciekawe, 18% respondentów akceptowało możliwość osłabienia pozycji Wspólnot kosztem zachowania jak najściślejszej więzi pomiędzy Europą a USA. 23% ankietowanych uważało, że celem Unii Europejskiej powinno być budowanie silnej, konkurencyjnej wobec USA pozycji międzynarodowej. Niemal trzy czwarte respondentów (71%) popierało członkostwo Polski w NATO, a więc taki kształt polityki bezpieczeństwa, w którym współdziałanie w kwestiach obronnych z krajami europejskimi łączy się ze współpracą z USA, zatem funkcjonowanie nie w opozycji, ale na zasadzie komplementarności. Również w innych obszarach polityki międzynarodowej Polacy raczej skłonni byli do współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, a nie do relacji opartej na rywalizacji<sup>569</sup>.

Mimo zdecydowanego poparcia dla członkostwa Polski w NATO, wśród respondentów przeważał pogląd, że wojska innych państw NATO nie powinny stacjonować na terenie kraju<sup>570</sup>. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na ewolucję stanowiska polskiego społeczeństwa w sprawie budowy tarczy antyrakietowej w Polsce. Od 2004 r. zauważalny jest stopniowy spadek poparcia do kwestii ulokowania na polskim terytorium amerykańskich baz i instalacji wojskowych, począwszy od umieszczenia specjalistycznych radarów, a skończywszy na bazach wojskowych z pełnym personelem. Początkowa akceptacja projektu budowy tarczy antyrakietowej w Polsce zmieniła się w sceptyczny stosunek do udziału w tym przedsięwzięciu. Jeszcze w grudniu 2005 r. amerykańska inicjatywa cieszyła się akceptacją większości społeczeństwa (50%, przeciw 32%), natomiast w lipcu 2006 r. nastąpiło odwrócenie tych relacji: ponad jedna trzecia badanych wyraziła swoje zaufanie (35%), zdecydowana większość respondentów 54% była przeciwna, w lutym 2007 r. poparcie zmniejszyło się o siedem punktów procentowych (28%). Wzrosła również liczba osób uzależniających swoje stanowisko w tej sprawie od wpływu lokalizacji tarczy na stosunki z Rosją oraz na relacje z niektórymi państwami Unii Europejskiej. Jednocześnie Polacy częściej wyrażali przekonanie, że obecność bazy na terytorium Polski stanowi zagrożenie (niemal co czwarty respondent) bądź może być szkodliwe dla Polski, natomiast jest niezbędne dla USA i leży w ich interesie; Przy tej argumentacji pojawiały się akcenty antyamerykańskie, brak zaufania

---

<sup>569</sup> Komunikat z badań CBOS: Unia Europejska a współpraca transatlantycka - Polacy o dylematach polityki zagranicznej, Warszawa, maj 2003. ^

<sup>570</sup> Komunikat z badań CBOS: Bazy NATO na terenie Polski, Warszawa, styczeń 2005.

do polityki prowadzonej przez Stany Zjednoczone. Należy zwrócić uwagę, że w opinii polskiego społeczeństwa włączenie się NATO do budowy elementów tarczy antyrakietowej miałyby pozytywne skutki, bowiem nie byłby to system wyłącznie amerykański, co zwiększyłoby stopień jego poparcia<sup>571</sup>.

Amerykańskie plany umieszczenia elementów tarczy antyrakietowej w Polsce i Czechach spotkały się z krytycznym stanowiskiem niemieckiej opinii społecznej. Przede wszystkim niezadowolenie RFN wynikało z konsekwencji takich działań dla stosunków amerykańsko-rosyjskich. Zdecydowana większość (70%) 'badanych Niemców opowiedziała się w kwietniu 2007 r. przeciw powyższym inicjatywom, jedynie 24% respondentów wyraziło swoją aprobatę<sup>572</sup>.

Niemcy charakteryzuje bardziej powściągliwy stosunek do ścisłej współpracy z innymi państwami w dziedzinie bezpieczeństwa, co wiąże się z ogólną skłonnością do prowadzenia zdystansowanej polityki zagranicznej przez RFN. Można zaobserwować pewną ewolucję w nastawieniu niemieckiego społeczeństwa do tych kwestii, niektórzy badacze interpretują je obecnie jako przejaw izolacjonizmu. Wyniki sondażu opinii publicznej opublikowane przez Instytut Demoskopii w Allensbach (Institut für Demoskopie Allensbach) wskazują iż jeszcze w 2003 r. chęć ścisłej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi wyrażało 70% badanych, natomiast w 2007 r. — 59%. Połowa respondentów (50%) była zdania, że nastąpiło polepszenie stosunków niemiecko-amerykańskich za rządów kanclerz Angeli Merkel, a tylko 8% podzielało pogląd, że uległy one pogorszeniu. Również wizerunek Stanów Zjednoczonych, postrzeganych przez długi czas przez niemieckie społeczeństwo w kategorii najlepszego przyjaciela Niemiec, ucierpiał na skutek wydarzeń związanych z amerykańską koncepcją wojny z terroryzmem. Zdecydowany spadek zaufania do transatlantyckie-; go mocarstwa nastąpił w 2003 r., zaledwie jedna dziesiąta (11%) respondentów widziała w USA przyjaciela Niemiec, większość wiązała swoje zaufanie z Francją. Obecnie (2007 r.) liczba osób postrzegających Amerykę jako przyjaciela niemal podwoiła się w porównaniu z 2003 r., natomiast zmniejszyła się ufność do Francji (z 40% na 29%, w Niemczech zachodnich na 30%)<sup>573</sup>. Również inne badania opinii publicznej przeprowadzane na zlecenie ARD w kwietniu 2007 r. wskazują, że tylko 44% respondentów uważa obecnie USA za godnego zaufania partnera Niemiec<sup>574</sup>.

Spadek zaufania do idei przywódczej roli Stanów Zjednoczonych w świecie potwierdzają również badania przeprowadzone w czerwcu 2007 r. przez German Marshall Fund (GMF). Tendencja ta jest najbardziej wyraźna w Niemczech, jeszcze w 2002 r. zdecydowana większość (68%) wyrażała życzenie amerykańskiego przywództwa w polityce światowej, w 2007 r. było to już tylko 38% ankietowanych. Źródła

<sup>571</sup> - <sup>23</sup> Komunikat z badań CBOS: Bazy NATO i tarcza antyrakietowa w Polsce?, Warszawa, styczeń 2006; Komunikat z badań CBOS: Stosunek ulokowania na terenie Polski bazy antyrakietowej, Warszawa, czerwiec 2006; Komunikat z badań CBOS: Tarcza antyrakietowa- amerykańska czy natowska?, Warszawa, kwiecień 2007; Komunikat z badań CBOS: Opinie o instalacji amerykańskiej tarczy rakietowej w Polsce, Warszawa, czerwiec 2007; Komunikat z badań CBOS: Polacy o tarczy antyrakietowej, Warszawa, luty i lipiec 2007; Komunikat z badań CBOS: Opinie o instalacji tarczy antyrakietowej w Polsce, Warszawa, sierpień 2007.

<sup>572</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag von ARD/„Bericht aus Berlin” und 8 Tageszeitungen, April 2007, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0704.pdf>.

<sup>573</sup> E. Noelle, T. Petersen, *Allensbach-Analyse. Ein Hauch von Isolationismus*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” (dalej FAZ), 2412007, s. 5.

pogorszenia się stosunków transatlantyckich 38% Europejczyków dopatrywało przede wszystkim w wojnie z Irakiem, natomiast 34% w osobie prezydenta George'a W. Busha. Mimo to, NATO w dalszym ciągu postrzegane jest przez społeczeństwa Niemiec, Francji i wielkiej Brytanii jako istotny wskaźnik bezpieczeństwa międzynarodowego??.

Kontrowersyjnych wyników dostarczyły przeprowadzone w marcu 2007 r. badania Instytutu forsja dla niemieckiego tygodnika „Stern”. Niemal połowa ankietowanych (48%) podzielała pogląd, iż USA w większym stopniu niż Iran stanowią zagrożenie dla światowego pokoju, a 15% badanych odczuwało oba państwa za tak samo niebezpieczne. Zatem zdecydowana większość (63%) uznała Stany Zjednoczone za potencjalne źródło zagrożeń w stosunkach międzynarodowych. Dla porównania tylko: 31% respondentów określała Teheran jako bardziej niebezpieczny. Przede wszystkim antyamerykańskie nastroje utrzymywały się wśród osób między 18 a 29 rokiem życia, zdecydowana większość (57%) postrzegała USA jako większe zagrożenie od Iranu, 25% badanych była przeciwnego zdania. Rezultaty omówionych badań potwierdzają raczej sceptyczne nastawienie do amerykańskiej strategii bezpieczeństwa, a nawet wskazują na powszechne nastroje antyamerykańskie w społeczeństwie niemieckim w tej dziedzinie<sup>575</sup>. Bardzo poważnie Niemcy traktowali również amerykańskie deklaracje w sprawie Iranu, zdecydowana większość badanych (70%) wychodziła z przekonania o planowanym ataku zbrojnym, 22% kwestionowało taką możliwość<sup>576</sup>.

Ten krytyczny stosunek do działań militarnych USA determinuje również pewne niedowierzenie społeczeństwa niemieckiego w rzetelność amerykańskich motywów uzasadniających; interwencję w Iraku. W marcu 2003 r. zdecydowana większość (61%) respondentów podzielała przekonanie, że Amerykanami kieruje chęć kontroli dostępu do irackich zapasów ropy naftowej, jedynie jedna czwarta badanych uważała argumenty administracji Busha za wiarygodne (m.in. demokratyzacja Iraku - 16%, związki Iraku z Al-Kaidą - 10%, zniszczenie broni masowego rażenia - 8%)<sup>577</sup>.

Nastawienia Polaków i Niemców wobec zaangażowania w misjach pokojowych i stabilizacyjnych

Atak terrorystyczny z 11 września 2001 r. pozbawił społeczeństwa Polski i Niemiec iluzji bezpieczeństwa i ujawnił potencjały konfliktowe, które od dłuższego czasu znajdowały się w cieniu uwagi publicznej. Zaostrzająca się sytuacja międzynarodowa w kwestii irackiej była tematem, na którym wraz z końcem 2002 r. koncentrowała się uwaga zarówno polskiego, jak i niemieckiego społeczeństwa. Deklaracja rządu polskiego o bezwarunkowym poparciu dla Stanów Zjednoczonych, nie znajdowała akceptacji w polskim społeczeństwie. Zdecydowana większość respondentów (51%) nie popierała możliwości włączenia się w konflikt w rejonie Zatoki Perskiej<sup>578</sup>.

<sup>29</sup> G. von Randow, *Deutschefürchten Terror*, „Die Zeit”, [online:] 6 IX 2007, <http://www.zeit.de/online/2007/37/transatlantisches-verhaeltnis-gmf-umfrage>.

<sup>30</sup> Forsa Umfrage, Deutsche halten USA für bedrohlicher als den Iran, 28 III 2007, <http://www.stern.de/politik/deutschland/585728.html>; Forsa Umfrage, Mehrheit der Deutschen hält USA für gefährlicher als Iran, 20 III 2007, <http://www.stern.de/presse/vorab/585712.html>.

<sup>576</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag von ARD/„Bericht aus Berlin” und 8 Tageszeitungen, Februar 2005, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0502.pdf>.

<sup>577</sup> ARD Deutschland Trend, März 2003, Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag von ARD/„Bericht aus Berlin” und 8 Tageszeitungen, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0303.pdf>.

<sup>578</sup> Komunikat z badań CBOS: Dezaprobaty ewentualnej interwencji zbrojnej w Iraku, Warszawa, II 2003.

W październiku 2001 r. większość Niemców uznawała za wystarczające przesłanki gotowości sojuszniczej do podjęcia interwencji zbrojnej. Ponad połowa badanych (55%) poparła udział państw NATO, w tym i Niemiec w akcjach odwetowych, tylko 23% respondentów uważało te działania za nieuzasadnione. Rodzaj i zakres niemieckiego zaangażowania były jednakże bardziej kontrowersyjne. Zwłaszcza zapowiedź „nieograniczonej solidarności” przez kanclerza Schrödera wydawała się niemal większości ankietowanych w miarę upływu czasu i wydarzeń przesadzona. Choć 44% badanych poparło tę deklarację, to niemal połowa (47%) życzyła sobie ostrożniejszych sformułowań. 45% było za udziałem partnerów NATO w akcjach militarnych; 14% najchętniej pozostawiłoby militarne działania samym Amerykanom; 36% wypowiedziało się stanowczo przeciw akcjom militarnym. Również inne indykatory wskazują, iż jedna trzecia społeczeństwa niemieckiego odrzucała akcje militarne i prawie jednak piąta osądzała je ambiwalentnie. I tak 36% opowiedziało się za zdystansowaniem, się od interwencji zbrojnych, 43% wręcz przeciwnie, 21% pozostało niezdecydowanych<sup>579</sup>.

W marcu 2003 r. zdecydowana większość Niemców (85%) oraz większość Polaków (61%) uważała, że nie powinno dojść do zbrojnego uderzenia na Irak. Jedynie 6% badanych Polaków było zdania, że polityka Saddama Husajna uzasadnia bezwarunkowe użycie siły, to przekonanie podzielało również 13% ankietowanych Niemców. 8% polskich respondentów, popierających amerykańską akcję zbrojną wychodzi z przekonania, że Polska powinna wywiązać się sojuszniczych zobowiązań wynikających z członkostwa w NATO. Intrygująco wypada zestawienie opinii na temat motywów amerykańskiej interwencji. Podczas gdy niemieccy respondenci za główną przyczynę ewentualnej akcji zbrojnej podają zamiar przejęcia kontroli nad irackimi dożami ropy naftowej (61%), związek ten dostrzega 24% ankietowanych Polaków. W obu społeczeństwach pojawia się uzasadnienie interwencji chęcią pozbawienia Bagdadu broni masowego rażenia (8% Niemców, 29% Polaków), likwidacji reżimu Husajna i demokracji Iraku (16% Niemców, 22% Polaków), ponad

---

<sup>579</sup>R. Köcher, *Primat der inneren und der äußeren Sicherheit*, FAZnX2001, s. 5.

to 10% Niemców podnosi związki Iraku z terroryzmem, natomiast 15% Polaków dążenie Stanów Zjednoczonych do dominacji w świecie<sup>580</sup>.

Spółeczeństwo niemieckie wyraziło swoją akceptację dla dyplomatycznych starań, podejmowanych przez rząd federalny, polegających na przedłużeniu kontroli inspektorów ONZ w Iraku (59%). Możliwość poparcia nowej rezolucji przedstawionej Radzie Bezpieczeństwa ONZ przez USA, Wielką Brytanię i Hiszpanię, dającej legitymację dla przeprowadzenia militarnej operacji przeciw Irakowi wchodziło w rachubę jedynie dla 15% respondentów, natomiast 44% opowiedziało się za odrzuceniem takiej rezolucji przez rząd federalny. Niemal 38% optowało za dyplomatyczną drogą rozwiązania ldyzysu i niemieckim wstrzymaniem się od bezpośredniego w nim udziału, by nie obciążać stosunków niemiecko-amerykańskich<sup>581</sup>.

Przeprowadzone w kwietniu 2003 r. badania postaw społeczeństw wobec toczącej się już wojny w Iraku nadal wskazywały na zdecydowany sprzeciw niemieckiego społeczeństwa wobec akcji zbrojnej - 80% respondentów uważało wojnę za niesprawiedliwą, zaledwie 14% badanych udzieliło jej swojego poparcia. Jednocześnie zdecydowana większość Niemców (88%) nie wierzyła w osiągnięcie celu demokratyzacji Iraku na drodze konfliktu zbrojnego. Taki pogląd reprezentuje zaledwie 9% respondentów. Sceptycyzm społeczeństwa niemieckiego dotyczył również kwestii rozwiązania problemu terroryzmu. Co drugi Niemiec (50%) dostrzegał bezpośredni związek pomiędzy konfliktem irackim a rosnącym zagrożeniem atakami , terrorystycznymi na terenie RFN, 45% badanych reprezentowało przeciwne stanowisko. Trzy czwarte badanych (74%) wyraziło przekonanie, iż niewystarczająca legitymacja wojny doprowadzi do osłabienia międzynarodowej pozycji USA po zakończeniu konfliktu, natomiast jej wzmocnienie dostrzegał (16%) co szósty badany<sup>582</sup>.

Z kolei nieco odmienne nastroje panowały w społeczeństwie polskim - zdaniem 42% badanych wojna w Iraku została podjęta w słusznej, a 37% że w niesłusznej sprawie. Natomiast polskie zaangażowanie w Iraku poparło 39% badanych, większość (53%) wyraziła dezaprobatę wobec tego faktu<sup>583</sup>.

Jeszcze we wrześniu 2003 r. większość niemieckich respondentów (71%) była przeciwna zaangażowaniu Bundeswehry w Iraku, nawet w ramach mandatu ONZ. Jedynie 27% badanych popierało takie działania<sup>584</sup>. Pewne zmiany w nastawieniu społeczeństwa niemieckiego można zaobserwować w lutym 2004 r. 58% badanych opowiedziało się za niemiecką; obecnością w Iraku w misjach humanitarnych lub służących odbudowie infrastruktury technicznej w tym kraju (31%), bądź pomocy medycznej (27%). Jedna trzecia społeczeństwa była zasadniczo przeciwna wysłaniu żołnierzy Bundeswehry w obszary kryzysowe (zwłaszcza sympatycy partii PDS)<sup>585</sup>.

<sup>580</sup> ARD Deutschland Trend, März 2003...; Komunikat z badań CBOS: Wzrost nastrojów antywojennych, Warszawa, marzec 2003.

<sup>581</sup> ARD Deutschland Trend, März 2003...

<sup>582</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag von ARD/„Bericht aus Berlin“ und 8 Tageszeitungen, April 2003, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0304.pdf>.

<sup>583</sup> B. Czach, *Władze państwowe i społeczeństwo polskie wobec konfliktu w Iraku*, [w:] *Uwarunkowania...*, S.318.

<sup>584</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung..., September 2003, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0309.pdf>.

<sup>585</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung..., Februar 2004, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0402.pdf>.

Również zaangażowanie Bundeswehry w misjach , w Kongo<sup>586</sup> i Libanie (w 2006 r.) spotkało się z negatywnym stanowiskiem niemieckiego społeczeństwa<sup>587</sup>. Co więcej, niemal dwie trzecie badanych (63%) opowiedziało się za wstrzymaniem tego rodzaju współpracy ze względów finansowych. Dalsze finansowe wsparcie operacji poza terenem kraju Bundeswehry spotykało się ze zdecydowanym oporem społeczeństwa. Natomiast zaledwie jedna trzecia (32% respondentów) była przekonania, że Bundeswehra powinna dysponować nowymi środkami finansowymi, jeśli będzie brała udział w kolejnych operacjach międzynarodowych<sup>588</sup>.

W listopadzie 2006 r. udział Bundeswehry w międzynarodowych misjach pokojowych zasadniczo cieszył się poparciem społeczeństwa (57% za, 39% przeciw). Biorąc pod uwagę niemiecką obecność w 10 przedsięwzięciach pokojowych i stabilizacyjnych, 69% badanych opowiadało się za redukcją zaangażowania RFN. Minister obrony Franz Josef Jung zapowiedział wycofanie wojsk niemieckich z Bośni i Hercegowiny. Za redukcją dotychczasowego udziału Bundeswehry opowiedziało się 69% badanych, natomiast za pozostawieniem obecnego stanu optowało 29% respondentów. Również podane do publicznej wiadomości skandaliczne zdjęcia z Afganistanu nie zaszkodziły wizerunkowi Bundeswehry, w dalszym ciągu obdarzała ją zaufaniem wyrażna większość społeczeństwa 59%<sup>589</sup>.

Badania przeprowadzone w kwietniu 2007 r. świadczą o wzroście społecznego poparcia dla działań RFN w Afganistanie (52%), 45% respondentów oceniło je negatywnie. Z krytyką spotykało się jednak rozszerzenie niemieckiego zaangażowania poprzez wykorzystanie samolotów rozpoznawczych (Tornado), 63% ankietowanych reprezentowało stanowisko, że Bundeswehra powinna trzymać się z daleka od takich działań. Natomiast 35% przyjmuje je jako naturalną konsekwencję niemieckiej obecności w Afganistanie<sup>590</sup>. Wraz z negatywnym rozwojem sytuacji w tym kraju w maju 2007 r. zdecydowana większość Niemców (63%) wysuwała postulaty wycofania swoich oddziałów z tych terenów<sup>591</sup>.

W perspektywie zbliżającej się decyzji Bundestagu o przedłużeniu obecności Bundeswehry w Afganistanie w sierpniu 2007 r. dwie trzecie (64%) obywateli niemieckich opowiadała się za możliwie szybkim wycofaniem niemieckich żołnierzy, po wygaśnięciu obecnego mandatu , z Hindukuszu. 33% respondentów podzielało przekonanie, że Bundeswehra powinna pozostać w Afganistanie. Wydarzenia związane z porwaniem niemieckich inżynierów wywołały w opinii społecznej kontrowersje dotyczące strategii rządu federalnego w takich sytuacjach. Zdaniem większości badanych (49%), nie należy spełniać żądań porwaczy, 46% dopuszczało jednak w szczególnych

<sup>586</sup> H. G. Ehrhart. /n *schwieriger Mission: Der EU-Militäreinsatz im Kongo*, „Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik” 2006, nr 38.

<sup>587</sup> Forsa Umfrage, Mehrheit gegen Kongo-Einsatz der Bundeswehr, 30 V 2006, <http://www.stem.de/presse/vorab/562192.html>; Forsa Umfrage, Immer mehr Bürger gegen Bundeswehreinsatz in Nahost, 1 VIII 2006, <http://www.stem.de/presse/vorab/566827.html>; ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung..., September 2006, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0609.pdf>.

<sup>588</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung..., November 2006, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0611.pdf>.

<sup>590</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung..., April 2007, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0704.pdf>.

<sup>591</sup> Forsa Umfrage, Bundeswehr-Lager beschossen, <http://www.stem.de/politik/ausland/589612.html>.

przypadkach możliwość zapłacenia okupu. Wraz z zaostrzającą się sytuacją w Afganistanie zmalało niemieckie poparcie dla udziału Bundeswehry w misjach NATO. W obliczu wielu form zaangażowania międzynarodowego Bundeswehry, obywatele postrzegali ten fakt jako przerastający jej możliwości (57%), 38% wychodziło z założenia, że niemieckie siły zbrojne są w stanie odpowiednio wypełnić przyjęte zobowiązania<sup>592</sup>.

Z badań CBOS wynika, że udział polskich żołnierzy w ramach misji NATO w Afganistanie nie cieszy się aprobatą większości Polaków (77% przeciw zaangażowaniu)<sup>593</sup>. Społecznym poparciem nie dysponuje również polskie zaangażowanie militarne w Iraku (80%). Za przedłużeniem naszej obecności w tym kraju opowiadało się w sierpniu 2007 r. zaledwie 12% ogółu społeczeństwa<sup>594</sup>. Wśród przyczyn tego faktu wskazuje się niedowierzenie w możliwości zaprowadzenia pokoju i zasad demokratycznych w tych krajach, wynika ona głównie z braku widocznych efektów misji stabilizacyjnych. Zwłaszcza medialna dyskusja skupiająca się na związanych z zaangażowaniem stratach w ludziach, jak również stratach materialnych, determinują ogólny obraz udziału polskich żołnierzy w misjach stabilizacyjnych<sup>595</sup>. Jednocześnie wciąż obecne są obawy wśród polskiego społeczeństwa (58%), -że Polska może stać się celem ataków terrorystycznych ze strony fundamentalistów muzułmańskich. ..

Nowe wyzwania międzynarodowe w przekonaniu społeczeństwa niemieckiego nadmiernie forsują politykę zagraniczną i wewnętrzną RFN. Na początku 2007 r. większość respondentów (53%) określało wpływ Niemiec w świecie jako „bardzo duży” bądź „duży”, dla porównania w 2002 r. tylko 38% badanych podało taką odpowiedź. Choć jednocześnie wyraźny jest pewien niesmak w odniesieniu do zasadniczych działań zewnętrznych w ostatnich latach. W odpowiedzi na pytanie „Czy Niemcy powinni przejąć większą odpowiedzialność w świecie, czy też raczej powinni zachować dystans?”, w styczniu 2007 r. 30% pytanych deklarowało przejście większej odpowiedzialności, natomiast zdecydowana większość (52%)' podzielała pogląd o zachowaniu większej powściągliwości w polityce zagranicznej. Należy podkreślić, że jest to najwyższa aprobatą takiego stanowiska od 1992 r. Na początku lat 90. powściągliwość w stosunkach międzynarodowych była priorytetem niemieckiej polityki zagranicznej. Udział Bundeswehry w operacji wojskowej poza granicami kraju wydawał się niemożliwy, postrzegany był w kategoriach tabu. Stopniowo i wbrew sprzeciwowi ówczesnej; opozycji; udało się rządowi kanclerza Helmuta Kohla, oswoić społeczeństwo z myślą że od zjednoczonych i suwerennych Niemiec oczekuje się odpowiedniego wkładu w rozwiązywanie międzynarodowych konfliktów. Jednocześnie zdecydowana część niemieckiego społeczeństwa odczuwa niemiecką aktywność militarną poza granicami

---

<sup>592</sup> ARD Deutschland Trend, Eine Umfrage zur politischen Stimmung..., August 2007, <http://www.infratest-dimap.de/download/dt0708.pdf>; Forsa Umfrage zu Afghanistan: Mehrheit der Deutschen für Abzug, stem.de, 12IX 2007, <http://www.stem.de/presse/vorah/597466.html>.

<sup>593</sup> Komunikat z badań CBOS: Polacy o zaangażowaniu militarnym w Afganistanie, Warszawa, lipiec 2007.

<sup>594</sup> Komunikat z badań CBOS: Stosunek do udziału polskich żołnierzy w misji stabilizacyjnej w Iraku, Warszawa, sierpień 2007.

<sup>595</sup> Komunikat z badań CBOS: Opinia publiczna o udziale polskich żołnierzy w misjach poza granicami kraju oraz o ostatnich wydarzeniach w Iraku, Warszawa, luty 2007; Komunikat z badań CBOS: Opinia publiczna o polskim zaangażowaniu militarnym w Afganistanie i Iraku, Warszawa, czerwiec 2007.

kraju (m.in. w Kosowie, Bośni, Afganistanie, Kongo)/która często łączy się z nieprzewidywalnymi następstwami, jako nadmierne obciążenie dla swojego państwa. W związku z tym pozytywnie oceniany jest zdystansowany i zrównoważony styl polityki zagranicznej kanclerz Merkel, ponieważ koresponduje on z odczuciami niemieckiego społeczeństwa<sup>596</sup>.

#### Podsumowanie

Z przeprowadzonej wyżej analizy wynikają następujące wnioski końcowe:

1. NATO w dalszym ciągu postrzegane jest przez społeczeństwa Polski i Niemiec jako istotny wskaźnik bezpieczeństwa międzynarodowego, jednocześnie w świadomości Polaków i Niemców stosunki transatlantyczne są jednym z najważniejszych priorytetów polityki zagranicznej ich państw. Zmiana uwarunkowań międzynarodowych wymaga w przekonaniu obywateli obu państw z jednej strony umocnienia znaczenia Europy (Unii Europejskiej) i jej zdolności do wspólnego działania, tak by mogła być ona silnym partnerem Stanów Zjednoczonych. Z drugiej strony kluczowym warunkiem pokoju i stabilności na świecie jest właściwie funkcjonujące partnerstwo transatlantyczne.
2. Polacy i Niemcy w coraz większym stopniu z rezerwą nieufnością podchodzą do działań swoich rządów, mających na celu sprostanie wyzwaniom związanym z międzynarodowym terroryzmem. Przede wszystkim przejawia się to w ewolucji nastawień polskiego i niemieckiego społeczeństwa do problemu stosowania siły militarnej w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych. Obecnie większość obywateli RFN i Polski odrzuca udział swoich żołnierzy w tym przedsięwzięciu. Także Amerykańskie plany umieszczenia elementów tarczy antyrakietowej w Polsce spotkały się z krytycznym stanowiskiem zarówno polskiej, jak i niemieckiej opinii społecznej. Jednocześnie negatywny stosunek do działań militarnych USA determinuje nieufność społeczeństwa niemieckiego wobec rzetelności amerykańskich motywów uzasadniających interwencje zbrojne, co prowadzi do postaw antyamerykańskich.
3. Zarówno Polacy, jak i Niemcy sceptycznie postrzegają militarne zaangażowanie wojsk poza swoimi granicami. Zdecydowana część niemieckiego i polskiego społeczeństwa odczuwa taką formę aktywności za nadmierne obciążenie dla swojego kraju, w ślad za tym postuluje wycofanie swoich żołnierzy z tych obszarów. Jednocześnie wspólny dla Polaków i Niemców jest brak wiary w możliwość zaprowadzenia pokoju i zasad demokratycznych w państwach objętych interwencją, który wynika głównie z braku widocznych efektów misji stabilizacyjnych. Ponadto wyraźna większość polskich i niemieckich obywateli obawia się konsekwencji takiego zaangażowania w postaci zagrożenia atakami terrorystycznymi dla swojego kraju.
4. Z jednej strony, Polska uczestnicząc w misji stabilizacyjnej na Bliskim Wschodzie niewątpliwie podniosła swoją rangę w stosunkach międzynarodowych. Z drugiej jednaką pojawiają się wątpliwości związane z dostatecznym przygotowaniem Polski do udziału w misjach stabilizacyjnych i pokojowych.
5. Konsekwencją nieingerowania militarnego w rozwiązywanie ewentualnych kry-

<sup>31</sup> E.Noelle,T.Petersen,/< Uensbach-A nalyse. Ein Hauch von..

zysów międzynarodowych może być w dalszej perspektywie zmniejszenie wpływu i roli Niemiec w kształtowaniu polityki światowej.

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

### ZUSAMMENFASSUNGEN/ABSTRACTS

RYSZARD ZIJBÄ

Internationale Sicherheit in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts im Kontext der neuen v Herausforderungen und Gefahren

Die internationale Sicherheit ist ein Komplex etlicher internationaler Voraussetzungen, Normen und Mechanismen und gegenseitiger Beeinflussungen, welche jedem Staat des jeweiligen internationalen Systems oder Region eine kleinere oder größere Sicherung des ungefährdeten Bestehens und des Entwicklungsspielraums gibt. Die internationale Sicherheit umfasst nicht nur oder nicht erstrangig die existentiellen Werte der einzelnen Staaten, sondern auch die jedem System gemeinsamen Werte, wie zum Beispiel Stabilität, Frieden, Gleichgewicht, Zusammenarbeit usw. Deren Schutz bestimmt die Sicherheitspolitik der Staaten und der Gesamtheit der internationalen Bindungen und Institutionen. Ziel der Maßnahmen zur Festung der internationalen Sicherheit ist das Ausschließen der Gefahren für das Bestehen, Erhalten, Identität und Entwicklung der Staaten und internationaler Systeme sowie die Gestaltung der Glaubwürdigkeit dieser Subjekte.

Nach dem Kalten Krieg kamen neuartige Risiken zum Vorschein, die Gefährdung der internationalen Sicherheit und Herausforderungen für die Sicherheitspolitik der Staaten und internationaler Institutionen darstellen. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts bestehen weiterhin: militärische Bedrohungen, die von dem nuklearen und konventionellen Rüstungswettlauf angetrieben werden; Nationalismen und ethnische Konflikte; Terrorismus; transnationale organisierte Kriminalität; ökologische Gefahren. Für die wichtigsten Herausforderungen gelten: interne Destabilisierung vieler Staaten (sog. gescheiterte Staaten); gewaltige wirtschaftliche Ungleichheiten zwischen den hochentwickelten Staaten und dem Rest der Welt in den Umständen der beschleunigten Globalisierung; steigende internationale Migration in die Staaten der EU und in die USA. ;

Die Änderung an der internationalen Ordnung und die neuen Risikoarten schufen den Bedarf für Erweiterung des Umfangs der in der Sicherheitspolitik anzuwendenden Mittel." Generell ist ein relativer Rückgang der Bedeutung der militärischen Kraftlösungen und der Aufstieg der zivilen Maßnahmen zu beobachten!'

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts wurden folgende Tendenzen in der Entwicklung der internationalen Sicherheit gestärkt oder kamen zum ersten Mal zum Vorschein: a) der Großteil von Staaten begann die kooperativen Formen der Stärkung eigener und gleichzeitig der internationalen Sicherheit zu bevorzugen, b) es erfolgt eine spezifische Internationalisierung und Multilateralisierung der staatlichen Maßnahmen im Bereich der Sicherheit, c) die Globalisierung und gleichzeitig die Teilungsfähigkeit und Regionalisierung der internationalen Sicherheit, d) es wächst das Interesse von anderen als UNO internationalen Organisationen, darunter auch den Integrationsgruppierungen und militärischen Bündnissen an der Gewinnung der

Kompetenzen, die für Organisationen gemeinschaftlicher Sicherheit charakteristisch sind, e) es kommt zur Aufgabenteilung zwischen der UNO und den regionalen Organisationen; manchmal werden die Friedensaufgaben gemeinsam durchgeführt.

International security in the first decade of the 21st century in the context of new challenges and threats

International security is a complex of international conditions, norms, and mechanisms and impacts that ensure every state of a given international system region a greater or lesser certainty of unendangered existence, continuation, and freedom of development. International security covers not only, or at least not primarily, the existential values of individual states but also the values that are shared within a given system: stability, peace, balance, and cooperation to mention a few. It is the policy of security conducted by the state, and the entirety of international relationships and institutions that are decisive for their protection. The objective of activities furthering international security is the elimination of threats to the existence, continuation, and the development of states and international systems as well as reinforcement of the sanctity of these high-level associations.

In the wake of the Cold War, new types of risks appeared and pose a threat to international security and challenge to the security policy of states and international institutions. Still present at the threshold of the 21st century are military threats born from conventional and nuclear arms race, nationalism and ethnic conflicts, terrorism, transnational organized crime, and environmental threats. Internal instability of numerous states (the so-called failed states), vast economic disproportions between highly developed countries and the rest of the world in the conditions of fast globalization, and increased international migrations into EU countries and the USA are believed to be the main challenges.

The changing international order and new types of risks. The need to broaden the scope of the means used in security policy. Generally, the importance of military and force solutions is relatively giving way to means of civil nature.

Early in the 21st century, the following tendencies appeared or developed in the evolution of international security: a) most states began to prefer cooperative methods of reinforcing own security, and parallel to that of national security, b) there is a peculiar internationalization and multilateralization of states' activities furthering security, c) globalization, and divisibility and regionalization of international security, on the other hand, d) increased interest of international organizations (other than UN, and including integrative and military alliances) in acquiring competences characteristic of collective security organizations, e) a division of tasks between the United Nations and regional organizations is visible, at times peace operations are conducted jointly.

#### MARCIN LASON

##### Sicherheitsstrategie Polens zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Der Aufsatz präsentiert die wichtigsten Voraussetzungen, Mittel und Ziele polnischer Sicherheitspolitik, die in Form verschiedener Programmdokumente ab 1989 bestimmt wurde. Sie waren eng mit der Systemtransformation Polens und daraus resultierender Außenpolitik verbunden. Da ein Teil der angenommenen Ziele erreicht wurde, gleichzeitig aber neue Herausforderungen und Gefahren auftraten, wurde die Ausarbeitung und Einführung neuer, der Situation des Anfangs des 21. Jahrhunderts adäquater Sicherheitsstrategie notwendig. Doch die Attentate vom 11.09 und deren internationale Konsequenzen haben eine schnelle Revision dieses Dokuments aufgezwungen. Das führte zur Annahme 2003 der Nationalen Sicherheitsstrategie der Republik Polen, eines Dokuments, welches bis zum 13.11.2007 bindend war und die wichtigsten Ziele und Mittel polnischer Sicherheitsstrategie bestimmte ■ ■ •

In dem Aufsatz werden auch die Arbeiten am weiteren Dokument dieser Art besprochen, die 2006 intensiv vorangetrieben und die mit der Einführung neuer Nationalen Sicherheitsstrategie am 13.11.2007 verabschiedet wurden. Der Autor weist auch auf andere Gründe als die internationalen Umstände und Fragen, der nationalen Sicherheit hin, die so oft zur Annahme neuer Dokumente mit

derartigen Strategien führen.

In der Zusammenfassung sind die Maßnahmen beschrieben, die im Rahmen der polnischen Sicherheitspolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts zur Umsetzung der in diesen Dokumenten erwähnten Hinweise eingeleitet wurden.

#### Poland's National Security Strategy at the threshold of the 21st-century

The article presents the basic determinants, means and goals of Polish security policy expressed the program documents that have been approved since 1989. There were closely related to the systemic transformation and resultant foreign policy of the state. Due to the achievement of some of the originally established goals in the emergence of new challenges and threats to security, the designing and implementing of a new national security strategy, adequate to the situation at the threshold to the 21st century, became necessary. Nevertheless^ the terrorist acts of September ,11 and the international repercussions resulted in an urgent need of an update. All these taken together led to the passing of the National Security Strategy of the Republic of Poland, a document that came into force on November 13, 2007 to specify the basic goals and means of Polish security policy. The article discusses further the work on the successive document of the same character carried intensively in 2006, which eventually were crowned by the assumption of the new National Security Strategy on November 13, 2007. Furthermore, it points at reasons other than international circumstances and questions of national security that caused such a frequent endorsement of new documents of strategic character. In the summary, they offer lists the actions undertaken early in the 21st-century within Polish security policy to carry out the indications contained in the documents presented..

#### ALEKSANDRA ZIABA

#### Sicherheitsstrategie Deutschlands in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts

Nach der Wiedervereinigung 1990 stand Deutschland vor einer Wahl: Selbstbegrenzung im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik oder Annahme der Verantwortung“ für das Schicksal der Welt. Deutschland stand für die Einsetzung ziviler, Maßnahmen und vermied die Militarisierung eigener Sicherheitspolitik. Doch trotz Vergehen der direkten Gefahren eines Militärangriffs samt dem Kalten Krieg, erschienen neue Risikoarten, die von den lokalen Konflikten in den Balkanen und in anderen Teilen der Welt vorangetrieben wurden und die mit steigenden transnationalen Gefahren , verbunden waren. Im Juli 1994 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass die BRD die Bundeswehr im Rahmen der friedensschaffenden und -sichernden Maßnahmen außerhalb des NATO-Raumes einsetzen kann. Die wichtigsten Paradigmen der Sicherheitsstrategie Deutschlands in der Ära nach dem Kalten Krieg wurden vor allem in den *Verteidigungspolitischen Richtlinien vom November 1992* und in dem *Weißbuch 1994. Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr* zusammengefasst.

! Um die Wende des 20. u. 21. Jahrhunderts kam es zu einem tiefgreifenden Wechsel in der internationalen Ordnung. Es war die Folge der Erweiterung von NATO, des sog. NATO-Kriegs um Kosovo, und noch deutlicher der Terroranschläge vom 11. September 2001. Die Antwort der Bundesrepublik auf die neuen Herausforderungen und Gefahren war die Erklärung im September und Dezember 2001 der *Anti-Terror Pakets* und des Beschlusses neuer *Verteidigungspolitischen Richtlinien* im Mai 2003. Zu Folge der *Anti-Terror Paketen* wurden weitere Gesetze zur Bekämpfung von Terrorismus verabschiedet. Auf der internationalen Szene schloss sich Deutschland der formierten antiter- roristischen Koalition an, beteiligte sich an dem Krieg mit Afghanistan und unterhält in diesem Land ein beträchtliches Militärkontingent im Rahmen des Stabilisationseinsatzes *Enduring Freedom*. Die Bundesrepublik lehnte jedoch die Teilnahme an dem Einsatz gegen Irak im März 2003 ab:

•-v^v.'.'Im April 2006 wurde-.das. neue *Weißbuch zur Sicherheit Deutschlands, und zur-Zukunft der Bundeswehr .2006* veröffentlicht; In diesem Dokument wurde wiederholt, dass die wichtigsten Interessen der Bundesrepublik im Bereich Sicherheit und Verteidigung der Schutz der Freiheit, der Sicherheit und Wohlfahrt der deutschen Bürgerinnen und Bürger und die Unversehrtheit des deutschen Staatsgebietes sind.

Im Bereich der externen Sicherheit wurden folgende Aufgaben definiert: regionale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung; Bekämpfung des internationalen Terrorismus und Entgegenwirkung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, Unterstützung des freien und ungehinderten Handels als Grundlage der Förderung des eigenen Wohlstands und der Überwindung der Kluft zwischen armen und reichen Weltregionen. Es wurden auch die Aufgaben der Bundeswehr definiert, wo ihr Einsatz eventuell möglich wäre (und hier ein Novum) auch auf dem Gebiet der Bundesrepublik, z.B. im Falle einer terroristischen Bedrohung; es wurde bestätigt, dass die Hauptaufgaben der Bundeswehr die Verteidigung Deutschlands gegen äußere Gefährdung, die Vorbereitung zur Verteidigung der Bündnispartner und der Internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung sind. Es wurde betont, dass die effektive Umsetzung der gestellten Aufgaben eine Modernisierung der Strukturen der Bundeswehr aufzwingt.

Seit der Jahrhundertwende führt Deutschland ein Reformprogramm für die Bundeswehr durch. Die detaillierten Aufgaben in diesem Bereich wurden in dem im Mai 2000 beschlossenen Dokument *Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr* und *Eckwerte jwr die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung der Streitkräfte* sowie in dem Konzept des Verteidigungsministers Rudolf Scharping *Die Bundeswehr - sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für Erneuerung von Grund auf*, welches am 14. Juni 2000 von der Bundesregierung angenommen wurde, vorgestellt.

Die wichtigsten Werte der Sicherheitspolitik Deutschlands sind: Schutz der Sicherheit des Bundesstaates und der Bürgerinnen und Bürger, Erhaltung des transatlantischen Bündnisses und die europäische Ausrichtung. Die erklärten Rollen der Bundesrepublik auf der internationalen Szene sollen *Zivilmacht, Handelsstaat* und europäische Großmacht sein. Deutschland spielt gemeinsam mit Frankreich unverändert die Rolle einer „Lokomotive“ oder eines *Musterknaben* der europäischen Integration, setzt sich für die Entwicklung Europäischer Union zu einem vielseitigen und universellen internationalen Akteur - spricht einer „Großmacht Europa“ - ein.

#### **German security strategy in the first decade of the 21st century**

After the reunification of 1990, Germany faced a choice: self-limitation in the area of foreign and security policy or assumption of “responsibility” for the future of the world. The Federal Republic supported the use of several means and avoided militarizing own security policy. Nevertheless, even though the danger of armed attack was removed with the conclusion of the Cold War, new types of risks - born from local conflicts in the Balkans and other parts of the world, and from the intensifying transnational threats - arrived. In July 1994. The Federal Constitutional Court (BVerfG), decided that Germany may send Bundeswehr Armed Forces to peace and stabilization operations to “out of area” parts of the world. The main assumptions of post-Cold War security strategy of the Federal Republic were put down in the *Guidelines for Defense Policy (Verteidigungspolitische Richtlinien)* of November 1992, and in the; *White Book 1994 (Weißbuch 1994. Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr)*.

At the turn of the 20th and early in the 21st centuries, a deep transformation took place in international order. It followed the expansion of NATO, after the so-called NATO war for Kosovo, and more clearly after the terrorist attacks of September 11, 2001. Germany's answer to the new challenges and threats was the announcement of anti-terrorist packages (*Anti-Terror Pakets*) in September and December 2001, followed by the assumption of *new Guidelines for Defensive Policy* in May 2003. A few acts were passed in the wake of the “anti-terrorist packages”. On the international stage, Germany entered the anti-terrorist alliance, participated in a war in Afghanistan, where they continued to maintain a major armed force in the stabilization operation under the name Enduring Freedom. On the other hand, they refused to participate in the intervention against Iraq in March 2003.

A new *White Book* on security of Germany and the future of Bundeswehr (*Weißbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006*) was published in April 2006. The document restates that the basic interests of the Federal Republic in the scope of security and defense are the protection of freedom, safety and well-being of German citizens, and of sanctity of the territory of the state. The following were counted among tasks of internal security: prevention and management of regional conflicts, combating international terrorism, prevention of further proliferation of weapons of mass destruction, respect for human rights, reinforcement of international order based on international law, and support of free trade to reinforce the well-being of Germany, and span the gap between rich and poor regions. Tasks were formulated for the

army (Bundeswehr) which can now be used (a novelty) also on German territory, e.g. in the case of a terrorist attack. It was confirmed that the main task of the Federal Army is ensuring national security and the defense of Germany, preparation to the defense of allies, and prevention of international conflicts and crisis management. It was emphasized that efficient implementation of the envisaged task requires modernization of the Bundeswehr structures.

Since the turn of the century, the Federal Republic has continued the program of reforming Bundeswehr. Pertinent detailed and specific tasks were defined in reports *Joint Security and the Future of the Bundeswehr (Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr)* and *Guidelines for further conceptual and planning, development of the Armed Forces (Eckwerte für die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung der Streitkräfte)* approved in May 2000, and in the concept developed by the Minister of Defence, Rudolf Scharping: *The Bundeswehr — Advancing Steadily into the 21st Century: Cornerstones of a Fundamental Renewal. (Die Bundeswehr — sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler der Erneuerung von Grund auf)* adopted by the government on June 14, 2000.

The main values in German security policy are: ensuring security for the state and its citizens, maintenance of the transatlantic relations, and focus on Europe. The roles that the Federal Republic declares to play on the international stage include those of *Zivilmacht*, *Handelsstaat* and a European power. Germany, besides France, invariably play the role of the “driving force” or “prime force” (*Musterknabe*) in European integration, and support European Union’s effort to rank as a complex and versatile actor in the international stage international, that is the “European power”.

MIECZYSLAW STOLARCZYK

V

#### **Deutschland und Polen im Hinblick auf wichtigste Kontroversen in den transatlantischen Beziehungen im Bereich Sicherheit zu Beginn des 21. Jahrhunderts**

Der Autor hatte zum Ziel, den Grad der, Gemeinsamkeiten oder Diskrepanzen in den Stellungen der Regierungen Deutschlands und Polens im Hinblick auf wichtigste Kontroversen in den transatlantischen Beziehungen in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts darzustellen. Obwohl in den Konzepten und in der laufenden Sicherheitspolitik der beiden Länder in der besprochenen Zeit die zentrale Position der NATO, darunter militärische Präsenz der USA in Europa, zugewiesen wurde, unterschieden sich die Positionen dieser Länder wesentlich angesichts der wichtigsten Probleme in den transatlantischen Beziehungen, darunter auch deren Gründen und deren möglichen Lösungswegen. Im Allgemeinen nahm Polen in den Bereichen wie ESVP, Transformation und Rolle der NATO im globalen Sicherheitssystem, Aufgaben der NATO außerhalb des Bündnisraumes (*out of area*), Irak- Konflikt, amerikanische Idee des präventiven Schlags, Aufbau des militärischen Potentials durch die USA, selektives Beachten der Normen des internationalen Rechts durch die USA, eine Stellung sehr nahe der Position an, die von den Vereinigten Staaten vertreten wurde.

Die Diskrepanzen der Interessen und der Stellungen Deutschlands und Polens in den oben erwähnten Bereichen, der transatlantischen Beziehungen hatten ihren Hintergrund in der gewaltigen Asymmetrie zum Vorteil Deutschlands in den wirtschaftlichen Potenzialen und internationaler Position dieser Länder, in den aus der geopolitischen Lage resultierenden Unterschieden, in den historischen Erfahrungen und den damit verbundenen Ansichten der Entscheidungsträger in der Außenpolitik dieser Länder gegenüber der näheren und weiteren internationalen Umgebung.

Die bedeutende Verbesserung der deutsch-amerikanischen Beziehungen unter der Regierung von A. Merkel einerseits, Reduktion der Spannungen in den transatlantischen Beziehungen und neue Akzente in der Politik der Regierung von D. Tusk in der Europa-Politik und in den Kontakten mit den USA andererseits erlauben zu prognostizieren, dass in den kommenden Jahren die Stellungen Polens und Deutschlands gegenüber den wichtigsten Problemen der transatlantischen Beziehungen viel näher werden als in den vergangenen Jahren.

#### **Poland and Germany faced with main controversies in transatlantic relations concerning security at the beginning of the 21st century**

The author attempted a portrait of the degree of convergence and the divergences between the positions taken

by Polish and German governments on crucial controversies in transatlantic relations in the first decade of the 21st century. Even though in the period in question it was the North Atlantic Treaty Organization (encompassing US military presence in Europe) that was assigned the main role both in the concepts and in the actual policy of national and international security of Poland and Germany, the positions of the two countries towards the main problems in transatlantic relations, including the reasons and possible solutions, deferred to a great extent. Generally speaking, in questions including Common European Security and Defence Policy, transformation and role of NATO in the system of global security, out of area NATO missions, the Iraq conflict, the American concept of preventive strike, the development of US military potential, the selective observance of international laws by the United States, the position of Poland was very close to the one assumed on those issues by the United States.

Among other reasons, the differences in the interests and positions of Poland and Germany in the areas of transatlantic relations, mentioned above resulted from the vast asymmetries favorable for Germany in economic power and international standing of the two states, differences related to a very geopolitical situation, historical experience, and ensuing approach of national decision-makers to state foreign policy and perception of threats in the immediate and further international environment.

The profound improvement of American-German relations under Chancellor A. Merkel, the reduction of tensions in transatlantic relations, and new emphases in policy of D. Tusk's cabinet in European policy and US relations allow the prediction that in the coming years the positions of Poland and Germany towards the most crucial problems apparent in transatlantic relations will be far more convergent than in the past.

#### **PIOTR MICKIEWICZ**

##### **Nordatlantikvertrag-Organisation im polnischen Konzept der internationalen Auswirkung**

Die Nordatlantikvertrag-Organisation spielt in der polnischen politischen Strategie die Rolle eines Garanten der Sicherheit und der zentralen Institution der Stabilität der internationalen Ordnung. Doch das Auftreten neuer Gefahrquellen für das globale Sicherheitssystem, und vor allem die Asymmetrie deren Auswirkung, hatte eine Individualisierung einer Auswertung des Sicherheitsgrades zur Folge. In transatlantischer Dimension führt es zum Entstehen wesentlicher Differenzen in der Auswertung der einzelnen Gefahren, vor allem im Bereich der Formen und Regeln der Entgegenwirkung. Diese Unstimmigkeiten in der nordatlantischen Familie schwächen die Position Polens im subregionalen, regionalen und globalen Ausmaß. Daher sollte die polnische internationale Aktivität auf die Versuche des Wiederaufbaus der transatlantischen Bindungen ausgerichtet werden; die Mehrheit der Maßnahmen sollte nach einem Kompromiss über den Ausmaß und Formen der Reaktionen der NATO\*-Mitgliedsstaaten gegenüber den negativen Tendenzen in der internationalen Ordnung suchen.

##### **North Atlantic Treaty Organization and the Polish concept of international relations**

In Polish political strategy, the North Atlantic Treaty Organization plays the role of the guarantor of security and the central institution stabilizing the international order. Yet the emergence of new sources of threats to the global security system, and especially the lack of symmetry in their impact, lead to the individualization of security level assessment. In the Transatlantic dimension, it gives birth to major divergences in assessing individual threats to security, and - even more sharply - in forms and principles of countering them. The discords that continue in the Transatlantic family weaken Poland's position at the sub regional, regional, and global levels. Faced with such a *status quo*, Polish international activity should focus on attempts to reconstruct the Transatlantic relations, while most of the actual actions undertaken should aim at seeking compromise concerning the scope and forms of reaction that the states of the Transatlantic community should work out to react to negative transformations in the international order.

#### **BOGDAN KOSZEL**

Deutschland und Polen gegenüber der Europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union

In den 90. Jahren des 20. Jahrhunderts, begann die Europäische Union, beeinflusst durch den Balkan-Konflikt, die Einführung gemeinsamer Außen- und Sicherheitspolitik. Ab 1999 wurden Maßnahmen für das gemeinsame Verteidigungswesen unternommen, die einen autonomen Charakter haben sollte. Dies führte zu Konflikten und Missverständnissen auf der Linie USA-NATO-EU, da es an der Verständigung über die Teilung der Kompetenzen und Aufgaben fehlte. Zur Zeit der Schröder/Fischer-Regierung galt Deutschland zusammen mit Frankreich für den wichtigsten Vörantrieb der ESVP. Polen, erst 1999 der NATO beigetreten, sah die wichtigsten Garantien eigener Sicherheit in der Nordatlantischen Gemeinschaft und tat sich schwer in der Entwicklung der ESVP. Dies bewirkte Konflikte mit Deutschland, deren Gipfel, für die Zeit der Irak-Krise und der internationalen Intervention in diesem Land fiel. Die Bundesrepublik stellte sich der amerikanischen Aktion entgegen mit der Argumentation, dass die friedlichen Möglichkeiten der Bewegung Iraks zum Zugeständnis nicht ausgeschöpft wurden, Polen dagegen hat USA diplomatisch unterstützt und nahm an dem Stabilisationseinsatz in diesem Land teil. Der EU-Beitritt im Mai 2004 zwang Polen automatisch zur intensivierten Unterstützung der Sicherheits- und Verteidigungsinitiativen der EU. Nach der Normalisierung der deutsch-amerikanischen Beziehungen infolge der Machtübernahme durch die Koalition CDU/CSU-SPD in Deutschland unter Führung von A. Merkel wurde die Möglichkeit einer Verständigung zwischen der EU und NATO real. Im wesentlichen Interesse Polens liegt die Stärkung von NATO, aktive Teilnahme an ESVP und enge Kooperation mit Deutschland in diesem Bereich.

Germany and Poland vs. European Union's Common European Security and Defence Policy (CESDP)

In the 1990s, following the conflict in the Balkans, the European Union began implementing the Common Foreign and Security Policy (CFSP). In 1999 the first steps to build common defensive capacity, which was to be of autonomous character, were begun. This led to conflicts and disagreements in the triangle USA - NATO - EU, as there was no agreement on the division of competences and tasks. Together with France, Germany and the Schroeder/Fischer were considered the main promoters of the CESDP. When Poland joined NATO in 1999, the country sought principal guarantees for its security in the North Atlantic Treaty, and it was not without major resistance that she agreed to the development of the CESDP. Such a position provoked conflicts with Germany, whose apogee came at the time of Iraqi crisis and the international intervention on its territory.!

The Federal Republic of Germany opposed the American action, believing that to the peaceful means of pressure on Iraq had not been exhausted, while Poland diplomatic support for the American action and participated in the stabilization mission on its territory. Poland's accession to the European Union in May 2004 automatically forced Poland to support more strongly EU's security and defense efforts.

An opportunity to find a common platform of understanding for the European Union and NATO arrived after the normalization of American-German relations that resulted from the coming to power of the CDU/CSU-SPD Alliance with A. Merkel at the helm. The strengthening of the North Atlantic Treaty is a live interest Poland, much like the active participation in the development of the CESDP and close cooperation with Germany in this field.

**MICHAŁ CHOROŚNICKI**

#### **Bekämpfung des internationalen Terrorismus in Europa - Implikationen für Polen »**

In dem Aufsatz „Bekämpfung des internationalen Terrorismus in Europa - Implikationen für Polen“ werden die im Titel erwähnten Themen unter vielen Aspekten aufgenommen. Der Autor führt eine Analyse der Anfänge und der Spezifik der Terrorakte und - Zwischenfälle in Mittel- und Osteuropa durch. Demnächst werden die rechtlichen und politischen Initiativen besprochen, die in den Institutionen Europäischer Union unternommen werden, ohne welche die in Polen zur Bekämpfung; Prävention und Aufheben der Folgen der Terrorangriffe eingeleiteten Schritte schwer zu analysieren wären.

In dem Aufsatz werden auch die Fragen des Umfangs der antiterroristischen Kooperation Polens mit den Nachbarländern, besonders mit Deutschland und Russland, erhoben. Eine besondere Aufmerksamkeit wird dabei den Erfolgen der Terrorbekämpfung in der BRD geschenkt, da gerade Deutschland bedeutende Ergebnisse in diesem Bereich notiert und anderen Ländern sowohl bilateral, als auch regional mit ihren Modellösungen als Beispiel dienen kann. ; , ,

In den Schlussfolgerungen befasst sich der Autor mit den verschiedenen in Polen zur Terrorbekämpfung unternommenen Präventionsmaßnahmen und mit der aktuellen Terrorgefährdung Polens. .

Der Autor stellt die These, dass die neue polnische Regierung sich seit Herbst 2007 schnell eine Entscheidung treffen müssen, welche Option der Außenpolitik zu betreiben und welche Richtung der antiterroristischen Zusammenarbeit zu entwickeln: die europäische oder die amerikanische. Ein Kompromiss in diesem Bereich wäre möglich und ist sehr begehrt - ein Resultat wird die Stärkung der Position Polens in der breiten antiterroristischen Kooperation der Staaten und die Festigung der Sicherheit sein."■ .

### **Implications of fighting international terrorism in Europe for Poland**

The paper "Implications of fighting international terrorism in Europe for Poland" raises the issues indicated in the title in a multi-faceted manner. Its author analyzes the origins and specificity of terrorist acts and incidents in Central and Eastern Europe. Furthermore, the paper discusses legal and political steps taken by the authorities of the European Union, whose lack would render an analysis of the steps taken in Poland to counter, prevent and/or eliminating impact of terrorist acts difficult

Moreover, the paper raises the issues of the scope of Poland's anti-terrorist cooperation with its closest neighbors, mainly Germany and Russia; Particular attention is paid to successful fight against terrorism in the Federal Republic of Germany, the country with considerable achievements in this area, able to offer its model solutions to other states in bilateral and regional formats.

The final conclusions analyze various preventive measures taken in Poland in order to counteract terrorism and the current level of terrorist threat to Poland.

The author claims that since autumn 2007 the new Polish government will have to decide quickly what option of foreign policy to follow and what direction of anti-terrorist cooperation to develop: the European or the American one. A compromise is both possible and highly desirable, as its result will 'strengthen Poland's position within the international large-scale anti-terrorist cooperation and improve national security.

HANS MARTIN SIEG

**Das sicherheitspolitische Umfeld Polens und Deutschlands im 21. Jahrhundert**

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen befinden sich in einem Prozess der Neu- und Umdefinierung. Er ist gekennzeichnet durch eine sukzessive Abkehr von konventionellen militärischen Konfliktszenarien hin zu sehr viel diffuseren Bedrohungen, die von „low-intensity-conflicts“ hin zu apokalyptischen Szenarien unter Einschluss von Massenvernichtungswaffen reichen. Sicherheit definiert sich nicht mehr primär zwischenstaatlich, sondern in Form innergesellschaftlicher Entwicklungen. Bestimmt wird dieser Prozess sowohl von einer Überscheidung von innerer und äußerer Sicherheit als auch einer zunehmenden Globalisierung der Bedrohungslagen.

Die Globalisierung der Bedrohungslagen lässt die sicherheitspolitische Abhängigkeit von den USA weiter wachsen. Zugleich aber ist zweifelhaft, ob die NATO in Zukunft eine stärker politische Rolle spielen wird, was grundsätzlich von Berlin gewünscht wird, um Einfluss auf die USA zu sichern. Wahrscheinlicher dürfte jedoch sein, dass die NATO sich in erster Linie auf ein Defensivbündnis beschränken wird. Dann aber muss auch die Entwicklung der ESVP für Polen neue Bedeutung erlangen, weil sie die eigentliche Alternative zu einer stärker; national orientierten. Sicherheitspolitik der europäischen Partner, einschließlich Deutschlands darstellt. Diese Befunde führen im Ergebnis auf ambivalente Schlussfolgerungen. Einerseits zeigen die polnische wie die deutsche Politik erhebliche strategische Defizite bei der Anpassung an ein gewandeltes Sicherheitsumfeld. Andererseits aber bestehen trotz der Irritationen der letzten Jahre günstige Voraussetzungen jedenfalls für ein konstruktives deutsch-polnische Zusammenwirken in EU wie NATO.

**The security environment for Poland and Germany in the 21st Century**

Since the end of the Cold War, Poland and Germany have had to face a fundamental change in security challenges, resulting less from an altered distribution of world power - with China and Russia emerging as potential future competitors - than from a change in conflict paradigms themselves. Instead of confrontations based on the amassing of military force, which shaped the prevailing security threats of the past, asymmetric risks are increasingly gaining importance. The main reason for this development is the increasingly and disproportionately high impact that comparatively weak actors can exert today on adversaries superior both in quantity and quality of means, due to achievements in weapons and communication technologies, infrastructure and mobility.

Incidents of modern terrorism, and the even graver dangers presented by 'weapons of mass destruction, represent only the most extreme examples of this development. It is also one reason behind the difficulties US troops face controlling Iraq. Today, and in the future, it is and will be much easier to obtain the power required to become a threat to others than the power needed to defend oneself, to guarantee security or to exercise control. In case of conflict, such a *status quo* benefits not the stronger actor but the more aggressive one. Yet all over the developed world, post-heroic societies have evolved with low tolerance limits regarding their willingness both to use force and to suffer casualties. This aversion to violence and losses is the single most important reason for both stability of societies and their vulnerability to asymmetric threats and their difficulties in addressing them.

As the access to destructive potential broadens, increasingly smaller groups of people are able to obtain the means to become a threat or to endanger the stability of whole states or societies. Because of this, internal and external security are increasingly merging. Nowadays, security depends to a lesser extent on military or police forces than on the stability of Western and non-Western societies. In such a world, Western states will either export stability or import instability. The most important front line of security policy in future will not be located between the great centres of power. It will instead divide the developed world, increasingly shaped by integration and connectivity, from the world of dysfunctional states or societies held together or torn apart by the use of either repressive or destructive violence often dealt out by small but thuggish minorities.

Today's security environment of European states can be divided into three different zones. In the first, almost synonymous with membership of the OECD, war has ceased to be an option. In the second, politics of power, even in a military sense including the risk of escalation, remains part and parcel of interstate relations, with Russia and Iran being the most notable examples for Europeans. The third zone is shaped by political, social, and economic dysfunctions, from which intra- and trans-national (rather than

international) conflict scenarios originate. • .

European integration together with the past and future enlargement processes of the EU have spread stability across the continent. Yet, beyond the current and future borders of the EU, Germany - and Poland in many respects still need to develop a coherent security policy. With particular regard to relations with Russia, the policies of the two countries have alternated between cooperation and confrontation, effectively signalling alienation as well as a lack of unity and determination at the same time. Both nations need to develop a strategy of engagement that ignores neither Russian perceptions of national interest and security nor the resultant differences in domestic and European interests.

Geopolitics still remains a factor of security policy, especially for Poland, whose location on the external border of the EU, directly adjacent to Belarus, Ukraine, and Russia gives rise to particular concern. In general, new threats are globalizing and result in challenges that affect all European states and can only be addressed jointly. With security depending increasingly on intra-societal developments rather than military power, security policy needs to follow a broad approach under which only civilian progress can ensure lasting success, while military deployments merely fulfil sub- . strategic functions of safeguarding civilian efforts by keeping or enforcing peace. Yet this also requires that security policy, including its military elements, be more actively pursued. This is why the European security strategy calls for a "strategic culture that fosters early, rapid, and when necessary, robust intervention". It is in this respect that the security policies of Poland and Germany demonstrate their largest deficiencies.

Both countries agree, however, that the transatlantic alliance remains the primary guarantor of their security. Concerns that the ESDP could develop into a competitor to NATO proved to be unfounded, simply due to lack of capabilities. However, the expansion of the Common European Security and Defence Policy (CESDP) should serve securing the ability to act collectively in cases; in which the USA or NATO as a whole are not willing to intervene. As NATO will presumably not play a strong political role in the future, but rather primarily confine itself to its function as a defensive league, the expansion of the CESDP will also represent an alternative to a strong national alignment of the foreign and security policies of individual European nations, including Germany. Participation in this policy is also in Poland's interest. Despite some historical frustrations, conditions are favourable for a constructive German-Polish collaboration both within NATO and the EU.

#### ADAM SOKOŁOWSKI

Militärische Zusammenarbeit Polens, Deutschlands und Dänemarks im Rahmen von NATO auf dem Beispiel des Multinationalen Korps Nord-Ost in Szczecin (1999-2007)

Das Multinationale Korps Nord-Ost *Multinational Corps Northeast* - MNC NE mit dem Sitz in Szczecin wurde aufgrund des Beschlusses zwischen den Regierungen Polens, Deutschlands, und Dänemarks vom 5. September 1998 ins Leben berufen. In diesem Beitrag werden folgende Detailfragen beschrieben und analysiert: die Anbahnung und Entwicklung der militärischen Zusammenarbeit zwischen Polen, Deutschland und Dänemark nach 1989; Maßnahmen zur Gründung des Ostseekorps; rechtliche Grundlagen der Tätigkeit des Korps; Einweihung des Korps 1999; Struktur des Korps in der Wende , des 20. und 21. Jahrhunderts; Entwicklung der Korpsorganisation zu Beginn des 21. Jahrhunderts; Stellung von NATO und Polen, Deutschland und Dänemark gegenüber dem internationalen Terrorismus nach 11. September 2001; das Korps und der Militäreinsatz in Irak 2003; das Korps in der Struktur der NATO-Streitkräfte; Teilnahme der Korps-Soldaten in dem ISAF-Einsatz in Afghanistan 2007; Bedeutung des Korps für die deutsch-polnischen Verhältnisse im 21. Jahrhundert.

Das Korps wird von drei nationalen Divisionen zusammengestellt: die polnische 12. Mechanisierte Division aus Szczecin, die deutsche 14. Panzergrenadierdivision aus Neubrandenburg und die dänische Jutiändische Mechanisierte Division aus Fredericia. Diese Einheiten kommen unter, das Korpskommando nur zur Kriegszeit, zur Friedenszeit bleiben sie ihrer nationalen Verfügung unterlegen. Gemäß den Bestimmungen des Beschlusses von 1998 und im Rahmen der nächsten erreichten Stufen der Einsatzbereitschaft hat das Korps klar definierte Aufgaben: gemeinsame Verteidigung des NATO-Bündnisraumes im Rahmen des Art. 5 des Nordatlantikvertrages; Beteiligung an den friedenserhaltenden Maßnahmen oder den Einsätzen zur Lösung von Krisensituationen; Teilnahme an humanitären Missionen, Rettungsaktionen und Katastrophenhilfe.

In dem Hauptquartier des MNC NE dienen zur Zeit ca. 200 Soldaten aus Polen, Deutschland und Dänemark, darunter 3 Generale und 6 Obersten; Zusammen mit den Unterstützungs- und Kommunikationseinheiten macht das eine Gruppe von 500 Mitarbeitern aus. Die Struktur des MNC NE ist gemäß den NATO-Standards in 6 sog. Funktionsabteilungen geteilt. Die Kosten des Hauptquartiers werden solidarisch zu 1/3 von den Parteistaaten getragen. Das Korps unterliegt steter Entwicklung. In den Jahren 2004-2006 erklärten andere NATO-Mitglieder ihren Beitrittswillen. Zur Zeit flattern bei dem Hauptquartier des MNC NE 9 Nationalfahnen - von Polen, Deutschland, Dänemark, Litauen, Lettland, Estland, der Slowakei, der Tschechischen Republik und den USA. Anfang 2007 kamen die Soldaten des Korps in das Kommando; des 10. Wechsels der ISAF-Truppen in Kabul. Das Korps erfüllt auch eine wichtige Rolle in der Ostseeregion, darunter vor allem in den deutsch-polnischen Sicherheitsverhältnissen.

Military cooperation between Poland, Germany, and Denmark within NATO, on the example of the Multinational Corps Northeast in Szczecin (1999-2007)

The Multinational Corps North East (MNC NE) with its HQ in Szczecin was established on the power of convention between the governments of Poland, Germany, and Denmark of September 5, 1998. The article describes and analyzes in detail the following questions: commencing and developing cooperation between Poland, Germany, and Denmark after 1989; actions aimed at to the establishment of the Baltic Corps; legal foundations of the Corps operation; the inauguration of the Corps in 1999; its structure at the end of the 20th and early in the 21st centuries; organizational development of the Corps at the beginning of the 21st century; the position of NATO, Poland, Germany, and Denmark towards international terrorism after September 11, 2001; the Corps and the military intervention of 2003 in Iraq; the Corps as part of NATO's main defense forces; participation of the Corps in the ISAF mission to Afghanistan in 2007; and the significance of the Corps for Polish German relations in the 21st century.

The Corps consists of three national divisions: the Polish 12 Mechanized Division with the HQ in Szczecin, the German 14th Panzergrenadier Division with the HQ in Neubrandenburg, and the Danish Jutland Mechanized Division with the HQ in Fredericia. These forces come under the command of the Corps only for the time of war, while at peace, they remain at the disposal of national armed forces. In the light of the Convention of 1998, and the successive levels of military readiness that the Corps has achieved, it is clearly appointed tasks: participation in the collective defense of NATO territory, under Article 5 of the North Atlantic Treaty, contribution to peace support operations and multinational crisis management, and provision of command and control for humanitarian, rescue, and disaster relief operations.

Currently there are approximately 200 soldiers from Poland, Germany, and Denmark serving at the Headquarters of the MNC NE; their number includes three generals and six colonels. Together with the support and communication units, MNCNE is composed of approximately 500 persons. MNCNE's structure is not divided according to NATO standards into six so-called operating divisions. A third of the cost of operation of the headquarters is borne jointly by the states, parties to the trilateral convention mentioned earlier. The Corps continues to evolve, and other NATO states voiced their accession to it in the years 2004-2006. Currently there are nine state flags proudly displayed in front of MNC NE's HQ; they belong to; Poland, Germany, Denmark, Lithuania, Latvia, Estonia, Slovakia, the Czech Republic, and the United States. Early in the year 2007, soldiers of the Corps became a part of the ISAF X Command in the International Security Assistance Force (ISAF) in Kabul. Besides this, the Corps plays an important role in the Baltic Sea region, which is especially crucial in the Polish German relations in the field of security.

JUSTYNA ZAJĄC

Beteiligung Polens in den Friedens- und Stabilisierungsmissionen zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Bereits in den Zeiten des Kalten Krieges nahm Polen an den Einsätzen der UNO teil; nach dem Umbruch; parallel zu der Erweiterung der OSZE, NATO und EU, begann Polens Beteiligung an den von diesen Organisationen berufenen Einsätzen und wurde zu einem der wichtigsten Beiträge der friedenserhaltenden

und - schaffenden Missionen. Im November 2007 waren Polen an 17 Einsätzen beteiligt, geführt im Großteil von UNO, NATO oder EU.

Der Beitrag Polens nimmt die Form der Militärkontingenten, polizeilichen und Ausbildungs-Beräufungs- oder Beobachtungseinsätzen an Polen übernehmen ein breites Spektrum von Aufgaben: sie beteiligen sich an militärischen Handlungen, friedensschaffenden (*peacemaking*), friedenserhaltenden ; (*peacekeeping*), friedensunterstützenden (*peace enforcement*) oder friedensbildenden (*peace building*) Maßnahmen. Die Vielfältigkeit der von dem polnischen Militärkräften unternommenen Aufgaben und die aus den Auslandsmissionen getragenen Erfahrungen bestimmen die wichtigsten Wandlungsrichtungen der polnischen Armee.

Die Beteiligung an den friedenserhaltenden und - schaffenden Einsätzen ist auch eins der Instrumente der Steigerung der Position Polens im internationalen Milieu. Polnische Soldaten haben einen guten Ruf in der Welt, als Personen von hoher Qualifikation und Kompetenz. Doch 2007, zum ersten Mal in der Geschichte des polnischen Engagements in den Friedermissionen, wurden polnische Soldaten des Bruchs der internationalen Konventionen zum Schutz ziviler Bevölkerung in be- waffneten Konflikten beschuldigt. Darüber hinaus würde Polens Bild in Europa und in den Ländern des Nahen Ostens nach der Beteiligung an dem - aus dem Standpunkt des internationalen Rechts illegalen - Militäreinsatz in Irak 2003 beschädigt.

Laut Ansagen der neuen polnischen Regierung, die im November 2007 die Macht übernahm, wird Polen seinen internationalen Verpflichtungen nachgehen und seine Beteiligung an den friedenserhaltenden und friedensschaffenden Maßnahmen fortsetzen, doch ohne weiteres Engagement in den Stabilisationseinsatz im Irak, das Polen im Laufe des Jahres 2008 auszusteigen beabsichtigt.

#### Participation of Poland in peace and stabilization Missions early in the 21st century

At the time of Cold War, Poland participated in UN missions and operations, and after its conclusion - with the expansion of the functions of OSCE, NATO and EU - it began to participate also in operations and missions set up by these institutions, becoming one of the prime contributors to peace and stabilization operations. In November 2007; paws were participating in 17 operations conducted mostly by the United Nations, NATO and EU.

In most cases, Poland, participates through the presence of military forces, and organization of . police, training, advisory and observation missions. Poles perform at very broader range of tasks, participating in military operations, peacemaking, peacekeeping, peace enforcement, and peace building. The variety of tasks performed by Polish armed forces and the lessons learned during overseas operations defined the main directions of changes in the Polish army,

Participation in peace and stabilization operations is one of the instruments of enhancing the prestige of Poland on the international stage. In the world, Polish soldiers enjoy a very good opinion, as highly professional and competent. Nevertheless, in 2007 for the first time in the history of Polish participation in peace operations, Polish soldiers serving in Afghanistan were accused 'of breaking : international conventions concerning protection of civilians in armed conflicts.' Besides this, the image of Poland in Europe and Arab states was spoilt by its participation in the military operation in Iraq (2003), the city legal from the point of view of international law.

Following the announcements of the new Polish government acting since November 2007, Poland will fulfill its international obligations and continued involvement in peace and stabilization operations, although without further presence in Iraq, would Polish forces are to be withdrawn in 2008. .

#### AUGUST PRADETTO

##### Deutsche Außenpolitik und internationale Krisen 1991-2007: Die neue Identität der Bundeswehr

Die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik war nach Ende des Kalten Krieges anfangs von großer Zurückhaltung bezüglich möglicher Einsätze der Bundeswehr im Ausland charakterisiert. Die darauf bezogene Debatte stand noch in der Tradition einer Politik, die faktisch nur auf die Verteidigung des Landes- und Bündnisgebietes ' ausgerichtet und ansonsten seit der Zeit der Wiederbewaffnung der Bundesrepublik

Deutschland Mitte der 1950er Jahre von historischer Befangenheit geprägt gewesen war. Vor allem zwei Ereignisse stellten die politischen Eliten des wiedervereinigten Deutschland vor die Frage, wie unter Rückgriff auf militärische Kapazitäten Druck ausgeübt werden könne, wenn diplomatische und politische Mittel versagen: die Besetzung Kuwaits durch irakische Truppen im August 1990 und die Kriegsentwicklung im sich auflösenden Jugoslawien ab 1991. Die Diskussion über diese Sachverhalte nahm zunehmend den Charakter einer Suche nach einer zeitgemäßen Identität Deutschlands in Europa und in der veränderten post-kommunistischen und post-bipolaren Welt an. Es war der Beginn einer weitgehenden Neuorientierung deutscher Außenpolitik und deutschen militärischen Engagements. ' ■ ■

Die deutsche Außenpolitik und die Entscheidungen über Einsätze der Bundeswehr in den Jahren seit dem epochalen Umbruch Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre charakterisieren Offenheit und zugleich Unentschiedenheit, resultieren aus einer ganzen Reihe von Faktoren. Erstens ist da die Überzeugung, dass die Prinzipien der Marktwirtschaft und der Demokratie nicht nur den Interessen der Bundesrepublik, Europas und des Westens entsprechen, sondern universal überlegen seien und ihre Durchsetzung global von Vorteil sei. Zweitens besteht Unsicherheit darüber, wie unter diesen Vorzeichen eine neue post-bipolare Weltordnung bei gleichzeitiger Andersartigkeit; eines größeren Teils der Welt konkret gestaltet werden soll. Damit zusammenhängend stellt sich drittens die Frage/welche Rolle die Bundesrepublik in der Gestaltung dieser Ordnung spielen und welche Funktion die Bundeswehr darin einnehmen soll. Die Unsicherheit über Zielsetzungen, Strategien und Mittel wird voraussichtlich länger anhalten als nach dem vorangegangenen großen Umbruch 1945—1949. Denn eine neue Ordnung dürfte sich erst über einen längeren Zeitraum herauskristallisieren. Im Gegensatz zur Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg gibt es keine so deutlich dominierenden und sich gleichzeitig balancierenden Akteure wie die beiden Supermächte USA und Sowjetunion, die bis Ende der 1980er Jahre einen wesentlichen Teil der internationalen Strukturen in einem bipolaren Sinn organisierten und bestimmten. Entgegen dem anfänglichen Eindruck einer neuen, von den USA determinierten unipolaren Weltordnung schwankt Washington nach dem Irak-Desaster wieder besonders stark zwischen den beiden traditionellen Polen, die die US-Außenpolitik seit jeher prägen: einem idealistischen, revolutionären und/oder imperialen Internationalismus und einem selbstbezogenen, weitabgewandten und/oder „realistischen“ Isolationismus. Die Zeit der Unsicherheit wird auch deswegen andauern, weil die aufsteigende Weltmacht China ebenfalls erst in den kommenden Jahrzehnten ihre Rolle bestimmen und finden wird. Das gleiche gilt für andere große Mächte und Akteure wie die Europäische Union, Japan, Russland und Indien. Dazu kommt, dass sich die Perzeptionen über Sicherheitsgefährdungen und Prioritäten internationaler Politik und internationalen Engagements in solchen Zeiten des Umbruchs und der Neuordnung schnell verändern können.

German foreign policy and the international crises 1991-2007: Bundeswehr's new identity \*

The central issue analyzed in the paper is to investigate the changes in the role of the German Federal Armed Forces (Bundeswehr) after the major political changes that followed the end of the Cold War in general and, in particular, from the changes in foreign and security policies in Germany and Europe. In order to do so, we start tracing the essential historic developments, the resulting political discourses, and the normative shifts in Germany's political culture. Subsequently, the paper takes a closer empirical look at the gradual broadening and enlargement of German military deployments as well as political debates and concrete moves to transform the Federal Armed Forces from an "army of defense" into an "army in the field". At the same time, these changes are: referred to the United States' world policy and ambitions to establish a coherent and effective common foreign and security policy growing within the European Union. As to the role of Germany's armed forces, it is shown that a dynamic reevaluation and upgrading had been initiated long before the terrorist attacks in New York and ■ Washington on September 11, 2001, within both the Transatlantic and European contexts. Finally, the paper evaluates the functionality and efficiency of the redefined role of German armed forces against current global re-structuring.

RYSZARD CZARNY

Nordeuropäische Gasleitung und die energetische Sicherheit Polens mit besonderer Beachtung ■ von Erdgas ■■■■■■

Gegenstand dieses Aufsatzes ist die Nordeuropäische Gasleitung und die energetische Sicherheit Polens im

Kontext der Energieversorgung der EU.

1. Die Märkte der EU und der Nachbarländer in Osteuropa sind traditionell Verbraucher der energetischen Vorräte Russlands und der ehemaligen Republiken des sowjetischen Ostens. Die Erweiterung der EU brachte mit sich das Vertiefen der Komplexität der Beziehungen der Union mit Russland, unter anderem gerade wegen der Energie-Frage. Der russisch-ukrainische Gaskonflikt Anfang Januar 2006 hat der EU klar gemacht, dass ihre energetische Sicherheit kein Festzustand ist. Dies hat eine Diskussion über die energetische Sicherheit der Gemeinschaft begonnen, an der Polen aktiv teilnimmt. Heutzutage schwankt der EU-Markt zwischen der Tendenz zur Erhaltung des Status quo und der weiteren Liberalisierung. Es ergibt sich deshalb eine Frage um die Zukunft Europas: entweder die Renaissance der Kooperation im Bereich Energie oder langsames Rutschen hin zu den energetischen Konflikten.
2. Den Bemühungen Russlands um die Wiederherstellung dominierender Position in Europa durch die Unterordnung der Exportwege der Energie sprechen die Bemühungen der westlichen Länder um das Umgehen Russlands entgegen (was wiederum das traditionelle russische Belagerungsgefühl erweckt). Im Endeffekt dieser Bemühungen und des Wettbewerbs entsteht ein immer dichteres Netzwerk von Gas- und Ölleitungen, deren Verlauf durch Russland so durchdacht ist, damit diese die aus russischer Hinsicht unsichere Länder (z.B. Polen und Ukraine) umgehen, oder den Transit z.B. aus Kasachstan oder Turkmenistan eben durch das Gebiet Russlands erzwingt. Der Verlauf der vom Westen finanzierten Leitungen entspricht genau gegenüberliegenden Voraussetzungen.
3. Mit bemerkenswerter großer Geschicktheit gelang es der russischen Obrigkeit in der Öffentlichkeit der Union ein Gefühl zu erwecken, dass die Gründe der Verschlechterung der politischen Beziehungen im Großteil auf der Seite des Westens liegen. Mehr sogar, den Hussen gelang eine Andeutung, welche Länder dafür besonders zu beschuldigen wären, nämlich Polen, die Tschechische Republik und die baltischen Länder. Zwar „gewähren uns“ die EU-Mitglieder „das Recht“, gegenüber Russland historische Zurückhaltung oder sogar gewissen Groll zu empfinden, es ist aber nicht auszuschließen, dass wir gleichzeitig - ohne dass es direkt artikuliert wird — der Unfähigkeit verdächtigt werden, konstruktive Relationen mit Russland aufzubauen zu können. Und das ist gerade, so meine ich, diese besondere Art vom Spiel, in welchem Russland meisterhaft und unter Berücksichtigung eigener Interessen mit dem unterschiedlichen Bildnis des östlichen Nachbarn abspielen kann. Eine so dargestellte Lage erscheint uns und für die Umsetzung unserer nationalen Interessen schwierig.
4. Die Verbesserung der energetischen Sicherheit ist eine Priorität für Polen. Wir bleiben in dieser Hinsicht sehr offen, wir sind aber gleichzeitig stark daran interessiert, dass gewisse Projekte in einen Plan mit eingebunden werden, welcher eine starke Position Polens in den europäischen Beziehungen, auch im Hinblick auf den Energie-Markt, aufbauen würde. <sup>2</sup>
5. Das Problem der energetischen Sicherheit Polens darf aber nicht außerhalb deren gemeinschaftlichen Bedingungsrahmens eruiert werden. Wir können heute behaupten, die Lagerist für uns ungünstig, weil die Schwäche der Union offenbart wurde, - was sich in dem Mangel an einer internen Integrität gegenüber der Gemeinsamen, Energiepolitik zeigt. In den kommenden Jahren muss diese Frage durch die Aufnahme alternativer Szenarien gelöst werden. Umso mehr, dass wie es die Erfahrungen letzter Monate zeigen, die Länder der „alten“ Union anders als Polen die energetische Sicherheit verstehen. Es geht hier selbstverständlich nicht um unterschiedliche Definitionen, sondern eher um den Kontext, die Bedingungsrahmen und die Einschätzung aktueller und zukünftiger Gefahren. .
6. Die Nordeuropäische Gasleitung ist eine wahre Exemplifizierung der russischen Lösungsmethode gegenüber den Ländern mit unvergleichbar kleinerem Machtpotential. Sie ist ein Triumph der russischen Diplomatie und des nachhaltigen Denkens über eigene nationale, aber auch Großmacht-Interessen. Sie bedeutet gleichzeitig eine strategische Niederlage für Polen und eine reale Gefahr für die Zukunft. Die Nordeuropäische Gasleitung kann als eine Darstellung einer von Russland offiziell nicht formulierten Stellung und der Tendenz zu Verminderung der Bedeutung Polens und anderer „widersetzlichen“ Länder, bei gleichzeitiger Vorstellung des Bedarfs und des Willens zur Kooperation mit den Ländern der „alten“ Union. Für deren Kritiker ist sie ein Argument dafür, dass Russland ihre Politik nach dem Prinzip *divide et impero* betreibt. . „y,s’: ■■■;
7. Für Deutschland und Russland (welches nicht verhüllt, dass Ziel der Gasleitung das Umgehen der Transitländer ist) hat die Nordeuropäische Gasleitung eine strategische Dimension. Ich bin nicht der Meinung, dass es zweckmäßig wäre, die Deutschen zur Solidarität mit den EU-Staaten in dieser Hinsicht aufzurufen. Man soll sich im Klaren werden, dass die EU-Strukturen heute und besonders in diesem

Bereich noch zu schwach sind, um eine gemeinsame Politik der Sicherheit für die Gasversorgung zu führen, und dass sie zu leicht dem Lobbying der energetischen Konzerne aus Deutschland, Italien, Frankreich oder Großbritannien unterliegen. Ich möchte aber hoffen, dass aufgrund der geo-politischen Lage und der historischen Erfahrungen das Gefühl der Verbindung und Einheit zwischen der politischen Vertiefung der Union und der Entwicklung bilateraler Beziehungen von Deutschland wieder gefunden wird.

The Nord Stream gas pipeline vs. Poland's energy security, with special emphasis on natural gas

The extensive, integrated systems of energy supplies inherited from the last decades of the previous century do not appear to be able to provide full security. The emerging vision of the future of energy, including the security of energy supplies for Poland, may prove extremely complicated. The conducted analysis of these issues has brought the following general assumptions:

7. EU markets and these of the neighboring countries of Eastern Europe are the traditional consumers, of energy resources from Russia and former Soviet Republics. Enlargement of the EU made the relations of the Union with Russia more complex, among other reasons due to energy matters. Today, the EU market hesitates between the preservation of the *status quo* and further liberalization. Therefore a question regarding the future awaiting Europe must be posed: Is it going to be a renaissance of energy cooperation or a step back into the direction of energy conflicts?

8. The attempts undertaken by the Russian Federation to regain the dominant position in Europe through controlling the routes of energy transport is countered by Western countries' efforts to bypass Russia, which in turn revives the traditional Russian feelings of being besieged. These struggles and competition resulted in a progressively more complex network of gas and oil pipelines, whose layout is designed either to bypass the countries Russia finds insecure or to assure that they cross Russia, going for example from Kazakhstan or Turkmenistan. The course of the pipelines financed by the West seems to be designed on the basis of exactly the opposite premise.

9. The improvement in energy security is a priority for Poland. We remain open in this regard but we are definitely interested to see various undertakings to fit into the plan which would build a strong position of Poland in European relations, including the energy market.<sup>5</sup>

10. The issue of Poland's energy security, however, cannot be considered outside the conditions set by the Union. Today, we may claim that the situation is not favorable for us as the Union proved certain vulnerability through its lack of a coherent internal Common Energy Policy. The matter must be solved fairly soon by examining alternative solutions. It is even more pressing, as the practice of the last several months points out to the difference between the perception of the issue of energy security by the states of the "old" Union and Poland. Obviously, it is not simply a matter of definition but of the context, conditions, and the evaluation of current and future threats.

11. The Nord Stream gas pipeline (formerly known as North European Gas Pipeline) is a true exemplification of the Russian way of dealing with countries of incomparably smaller power potential; It is undoubtedly a triumph of Russian diplomacy safeguarding Russian national interests and reinforcing Russian political power. It is moreover a strategic defeat of Poland's policy and a real threat for the future. The entire issue may be understood as a voicing of an attitude that Russia never formulated officially, and the Russian desire to depreciate the importance of Poland and other "stubborn" countries, parallel to a manifestation of the need and desire to cooperate with the states of the "old" Union. For its critics, it is a proof that Russia still engages in *the divide et impera* policy.

12. For Germany and Russia (the latter not even concealing that the purpose of constructing the pipeline is to bypass transit countries), the Nord Stream gas pipeline is of strategic importance. Although the author does not think it advisable to continue summoning Germany to keep solidarity with other EU countries in this regard, he wants to believe that from the point of view of geopolitical location and history, Germany will discover the sense of a connection and unity between the political strengthening of the Union and modeling their own bilateral relations.

**ERHARD CZIOMER**

**Internationale energetische Sicherheit Deutschlands zu Beginn im 21. Jahrhundert**

In dem Aufsatz wird die Position Deutschland im Hinblick auf die wichtigsten Herausforderungen und Probleme der energetischen Sicherheit dargestellt, indem nachfolgend die allgemeinen Voraussetzungen der Vorräte der Energierohstoffe, der Gestaltung der Energieversorgungsstrategie Deutschlands mit besonderer Beachtung der Erdgasfrage und deren Umsetzung im Rahmen der EU, als auch der strategischen Partnerschaft Deutschlands und Russlands vorgelegt werden. \*

Aufgrund des enormen wirtschaftlichen Potentials und der Abhängigkeit von dem Import von Energierohstoffen, vor allem von Erdgas, ist Deutschland an der Entwicklung entsprechender Voraussetzungen und klarer Rahmen für die Gestaltung der Energiesicherheitspolitik der EU stark interessiert. Gleichzeitig möchte Deutschland die strategische Partnerschaft mit Russland als dem wichtigsten Erdgaslieferanten für Deutschland und viele anderen EU-Staaten nicht aufgeben. Deutschland strebt weiterhin nach Möglichkeiten der Wiederbelebung des Dialogs mit Polen im Bereich Energie, die Lösung oder Beilegung Polens negativer Stellung gegenüber der Nordeuropäischen Gasleitung nicht ausschließend.

**Germany in the face of international energy security problems in the 21st-century**

The paper presents the German position on the main challenges and problems of energy security, and focuses successively on general determinants related to raw materials for energy production, the shaping of energy supply strategy for Germany, with special emphasis on natural gas, and the implementation of the said strategy within European Union, and Germany's strategic partnership with Russia.

With a view to the vast economic potential and dependence on the imports of raw materials for energy production, and especially of natural gas, Germany is interested in the building appropriate conditions and transparent framework of European Union's energy security policy. At the same time, the Federal Republic has no intention to surrender the strategic partnership with Russia in its capacity of the main gas supplier for Germany and numerous EU states. Germany continues to seek for opportunities to galvanize the dialogue on energy with Poland, and does not rule out appeasement of Poland's negative approach to the Nord Stream gas pipeline. ■ .

**BEATA MOLO**

**Polen und Deutschland im Hinblick auf die Probleme internationaler ökologischer Sicherheit**

Der Umweltschutz gehört zu wichtigen Elementen der internationalen Zusammenarbeit der Staaten. Aufgrund vom transnationalen Charakter vieler ökologischer Gefährdungen sind die einseitigen Maßnahmen einzelner Staaten nicht ausreichend, das Engagement der Staaten in internationale Projekte ist unverzichtbar.

Ziel des Aufsatzes ist die Vorstellung der Position Polens und Deutschlands im Hinblick auf die Probleme internationaler ökologischer Sicherheit. Wegen der begrenzten Form eines Aufsatzes und der Vielfältigkeit der zugrundeliegenden Thematik, konzentriert sich die Analyse nur auf die ausgewählten Fragen. .

Zuerst wurden der Begriff der ökologischen Sicherheit sowie die Erscheinungen und Prozesse besprochen, die Gefahren für diese Sicherheit darstellen. Weiters wird die Analyse der Ziele und Prioritäten der Umweltpolitik in Polen und Deutschland durchgeführt, mit besonderem Schwerpunkt der Klimapolitik. Sowohl die Umweltpolitik Polens; als auch Deutschlands beruht auf dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung. Das Umsetzungsziel dieser Politik gegenüber dem Klimaschutz ist die Einschränkung der Emission der Treibhausgase.

Demnächst wurde die Stellung Polens und Deutschlands den Maßnahmen gegenüber vorgestellt, die zur Einschränkung der Emission von Kohlendioxid in die Atmosphäre führen sollen. Während der EU-Präsidentschaft setzte sich Deutschland für die Durchsetzung ambitionierter Ziele im Bereich Umweltschutz ein, vor allem gerade für die Reduktion der Emission der Treibhausgase und Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energie in der, allgemeinen Energiebilanz der EU. Polen, trotz anfänglich negativer Stellung gegenüber diesen Bestreben stimmte letztendlich der Reduktion der Emission von Kohlendioxid in 2020 um

20% im Vergleich zu 1990 sowie einen 20% Anteil der erneuerbaren Energiequellen in der allgemeinen Energiebilanz der EU bis 2020 zu. Deutschland versuchte auch die Führung der G8 zu nutzen, um die anderen Staaten in Maßnahmen einzubinden, die die Klimaänderung begrenzen können.

#### Poland and Germany in the face of international environmental security problems

The protection of natural environment became an important element of , international cooperation between states. Due to the transborder character of many environmental threats, unilateral actions taken by states in this field are not sufficient, and therefore states need to become involved in international projects.

The goal of the paper is presentation of Polish and German positions on the problems of international, environmental security. Due to the spatial limitations of the work and complexity of the question, the analysis focused on selected questions.

The first part discusses the notion of environmental security as well as phenomena and processes that pose danger to this security. Further, the research focuses on the goals and priorities of environmental policy in Poland and Germany, with special attention paid to climate policy. Both Polish and German environmental policy is based on the principle of sustainable growth. The practical goal of this policy in the field of climate protection is reduction of greenhouse gas emissions. ;

The presentation of the position of Poland and Germany related to the actions aimed at reduction of carbon dioxide emissions to the atmosphere follows. While presiding over the EU, German and became involved in urging high-flying goals in and environmental protection, namely reduction of greenhouse gas emissions and increasing the share of renewable energy in the general energy balance of European Union. Despite the initial negative attitude to these plans, Poland eventually agreed to reduce carbon dioxide emissions by 20% (as compared to 1990) by the year 2020 and to, have a share of 20% held by renewable energy sources in the general EU energy balance by the year 2020. Germany tried also to make use of their presidency of the G8 group to rally other states to measures aimed at limiting climatic changes.

#### ANNA PATEREK

##### **Polen und Deutsche in Anbetracht der wichtigsten Herausforderungen der internationalen Sicherheit im 21. Jahrhundert**

Ziel des folgenden Aufsatzes ist ein allgemeiner Ausblick auf die Konsequenzen der Irak-Krise im Empfinden der polnischen und deutschen Öffentlichkeit, gestützt auf der These, dass trotz der Unterschiede unter den politischen Eliten ein sehr ähnliches öffentliches Empfinden der polnischen und deutschen Präsenz in den Institutionen der internationalen Sicherheit und der damit verbundenen Kontroversen um die Frage des Krafteinsatzes in den internationalen Beziehungen möglich ist. Demzufolge wurden die Stimmungen der Gesellschaften beider Länder gegenüber den Fragen der Bedeutung der transatlantischen Kooperation und des Engagements in die friedensschaffenden und -erhaltenden Einsätze verglichen.

Im ersten Teil wurden die allgemeinen Voraussetzungen für die Stellung von Polen und Deutschen gegenüber den Gefahren der internationalen Sicherheit besprochen. In diesem Kontext wurde der Einfluss anders geformter Sicherheitskulturen beider Länder dargestellt, die die unterschiedlichen Reaktionen Polens und Deutschlands auf den amerikanischen Vorschlag der Lösung der Irak-Krise beeinflusst haben. Von besonderer Bedeutung war hier die deutsche Abneigung zur Anwendung von Militärkraft zugunsten der friedlichen Instrumente der Konfliktlösung in den internationalen Beziehungen. die aus den historischen Erfahrungen auszuführen ist. ;

Des Weiteren wurden die deutsch-polnischen Differenzen in der bewertung und in der Qualität der transatlantischen Beziehungen nach den Ereignissen der Irak-Krise analysiert.; Sie bezogen sich vor allem auf die Bedeutung, die von den Gesellschaften beider Länder der Zusammenarbeit der europäischen Staaten im Rahmen der EU, als auch der Verengung der politischen und militärischen Kontakte mit den Vereinigten Staaten zugewiesen wird.

Im weiteren Teil konzentriert sich die Analyse auf den Meinungen der polnischen und deutschen Öffentlichkeit über das militärische Engagement in aktuelle und künftige internationale Krisen. Polen und Deutsche betrachten die Aktivitäten ihrer Regierungen im Feld der Bewältigung der Herausforderungen des

internationalen Terrorismus mit steigender Zurückhaltung und Misstrauen/Es wird vor allem in der Evolution der Einstellungen der polnischen und der deutschen Öffentlichkeit gegenüber der Frage der Anwendung von Militärmacht in der Konfliktlösung bemerkbar. Zur Zeit lehnt die Mehrheit der polnischen und deutschen Bürger die Beteiligung ihrer Soldaten in diesem Ausmaß ab. Eine solche Stellung kann in der weiteren Perspektive eine freiwillige Aufgabe der Einflussübung auf bestimmte Ereignisse in der Weltpolitik bedeuten.

#### **Poles and Germans faced with the main challenges in 21st-century international security**

The goal of this paper is to attempt the general outlook at the consequences of the Iraqi crisis in the public opinion of Poland and Germany. The underlying claim is that despite the differences that cause a rift between the political elites, a very similar civic perception of presence of Poland and Germany in security institutions and controversies around the problem of using force in international relations related to the two is possible. To achieve this, the attitudes of both the societies to the question of the import of transatlantic cooperation and the problem of involvement in peace and stabilization missions were researched.

The first part discusses the general determinants of Poles' and Germans' positions towards the threats to international security. Presented in this context is the influence of differently formed security cultures of the two states that determine dissimilar reactions of Poland and Germany to the American concept of solving the Iraqi crisis. Resulting from historical experience, the German aversion to use the military force, and preference of peaceful instruments in international conflict solving acquires a profound importance here.

Analyzed later in the work are the Polish-German differences concerning values and qualities of transatlantic relations after the events associated with the Iraqi crisis. They primarily pertained to the significance that the citizens of the two countries assigned to the cooperation of European states within the European Union, and also to the tightening of political and military relations with the United States.

Further in its analysis, the paper focuses on the opinions of Polish and German citizens concerning the military involvement in current and future international crises. It is increasingly and with an ever greater detachment and lack of trust that the two nations approach their governments' actions aimed at managing the challenges of international terrorism. This is seen primarily in the evolution of attitudes of Polish and German societies to the problem of employing military power for international conflict solving. Currently, the decisive majority of Polish and German citizens reject participation of their soldiers in such a form. Such an attitude may - in a more long term perspective - mean voluntary resignation from exerting influence on certain developments in the world policy.

**Krakowskie  
Studia  
Międzynarodowe**

#### **NOTY O AUTORACH**

Michał Chorośnicki - dr hab. prof. UJ, kierownik Zakładu Teorii i Strategii Stosunków Międzynarodowych w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ; autor publikacji na temat terroryzmu oraz regionalnych i globalnych aspektów bezpieczeństwa międzynarodowego

Ryszard M. Czarny - prof. zw. dr hab., kierownik Katedry Krajów Europy Północnej w Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach; były ambasador RP w Szwecji i Norwegii; specjalista w zakresie problematyki skandynawskiej oraz autor wielu publikacji na ten temat

Erhard Cziomer - prof. zw. dr hab., kierownik Katedry Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego; autor licznych publikacji na temat historii i polityki zagranicznej Niemiec oraz z zakresu problematyki międzynarodowej

Bogdan Koszel - prof. zw. dr hab., pracownik Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Adama Mickiewicza i Instytutu Zachodniego w Poznaniu; autor licznych publikacji na temat polityki Niemiec oraz integracji europejskiej

Marcin Lasoń - dr, pracownik naukowy Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego; autor publikacji na temat polityki bezpieczeństwa, zwłaszcza Polski

Piotr Mickiewicz - dr hab, politolog, dyrektor Instytutu Stosunków Międzynarodowych Dolnośląskiej Szkoły Wyższej i profesor w Akademii Marynarki Wojennej; autor szeregu publikacji na temat polityki bezpieczeństwa Polski oraz kilku ekspertyz dla instytucji państwowych

Beata Molo - dr, pracownik naukowy Katedry Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego; autorka publikacji z zakresu niemcoznawstwa i stosunków niemiecko-rosyjskich

Anna Pąterek - dr, pracownik naukowy Katedry Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego; autorka publikacji poświęconych problematyce niemcoznawczej

August Pradetto - prof. zw. dr hab., kierownik Katedry Polityki Zagranicznej i Międzynarodowej Krajów Europy Wschodniej w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Bundeswehry im. Helmuta Schmidta w Hamburgu; autor licznych publikacji na temat transformacji i polityki międzynarodowej

Hans Martin Sieg - dr historii i politologii, wykładowca Wolnego Uniwersytetu w Berlinie i wielu innych uczelni niemieckich; autor publikacji z zakresu polityki bezpieczeństwa

Adam Sokołowski - dr, adiunkt w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego; autor publikacji z zakresu niemcoznawstwa

Mieczysław Stolarczyk - dr hab. prof. Uniwersytetu Śląskiego, kierownik Zakładu Stosunków Międzynarodowych w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa; autor wielu publikacji na temat polityki zagranicznej Niemiec, Polski oraz integracji europejskiej

Justyna Zając - dr, adiunkt w Zakładzie Historii i Teorii Stosunków Międzynarodowych w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego; autorka wielu publikacji na temat polityki zagranicznej USA i problemów bezpieczeństwa międzynarodowego

Aleksandra Zięba - mgr, doktorantka w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, specjalizuje się w niemcoznawstwie i polityce zagranicznej Niemiec

Ryszard Zięba - prof. zw. dr hab., kierownik Zakładu Teorii i Historii Stosunków Międzynarodowych w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego; autor licznych publikacji z zakresu polityki bezpieczeństwa i zagranicznej, w tym UE, Polski i NATO

<sup>3</sup> Szerzej pisze o tym S. Salzbom, *Heimatrecht und Volkstumskampf. Außenpolitische Konzepte der Vertriebenenverbände und ihre praktische Umsetzung*, Hannover 2001.

<sup>2</sup> J. H. Herz, *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, „World Politics” 1950, vol. 2, nr

2, s. 158—180; R. Jervis, *Cooperation Under Security Dilemma*, *ibidem*, s. 167-214; R. J. Lieber, *Common Power: Understanding International Relations*, New York 1995, s. 247-248; A. Collins, *States-induced Security Dilemma: Maintaining the Tragedy*, „Cooperation and Conflict” 2004, vol. 39, nr 1, s. 27-44.

\* Według definicji słownikowej, wyzwanie może być np. do walki lub do współzawodnictwa.

Zob. *Słownik języka polskiego PWN*, t. 3, Warszawa 1981, s. 868.

^ Niektórzy autorzy stosują termin „wyzwania” na określenie obu rodzajów zjawisk, zob. np.: V. Y. Gh e b a l i, B. Sauerwein, *European Security in the 1990s: Challenges and Perspectives*, New York-Geneva 1995.

-538; Ch. Braun, Ch. F. Chyba, *Proliferation Rings: New Challenges to the Nuclear Nonproliferation Regime*,

„International Security” 2004, vol. 29, nr 2, s. 5-49.

<sup>11</sup> R. Zięba, *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Studia Nauk Politycznych” 2003, nr 1, s. 187-196.

<sup>12</sup> P. Williams, *Transnational Criminal Organizations and International Security*, „Survival” 1994, vol. 36, nr 1, s. 96-113.

<sup>13</sup> Zob.: *Understanding Organized Crime in Global Perspective: A Reader*, red. P. J. Ryan, G. E. Rush, London 1997; D. Martin, *la criminalite informatique*, Paris 1997; M. Ranstorp, *Terrorism in the Name of Religion*, „Journal of International Affairs” 1996, vol. 50, nr 1, s. 41—62; R. Purver, *Chemical and Biological Terrorism*, „Conflict Studies” 1996/1997, nr 295, s. 10-16; A. Bógdal-Brzezińska, M. F. Gawrycki, *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003.

<sup>14</sup> B. Gallat, *La grande criminalite organisee, facteur de destabilisation mondiale?*, „Relations Internationales et Stratégiques” 1995, nr 20, s. 95-98.  
<sup>15</sup> *dowe...*, s. 50-53; N. C. Crawford, *The Road to Global Empire: The Logic of U.S. Foreign Policy After 9/11*, „Orbis” 2004, vol. 48, nr 3, s. 685-703; Ch. Lane, *The Unipolar Illusion Revisited: [The Coming End of the United States Unipolar Moment]*, „International Security” 2006, vol. 31, nr 2, s. 7-41.

<sup>16</sup> R. Petkovid, *Security. Disarmament. Development*, [w:] *Development through Disarmament: Toward a Comprehensive Interpretation of Security*, red. I. Dobozi, Budapest 1987, s. 85.

<sup>17</sup> B. M. Blechman, *International Peace and Security in the Twenty-first Century*, [w:] *Statecraft and Security: The Cold War and Beyond*, red. K. Booth, Cambridge 1998, s. 395-306.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> S. Koziej, *Współczesne problemy bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego: Studium analityczne*, Warszawa 2003, s. 15-19.

<sup>20</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej, przedstawiona na 16. Posiedzeniu Sejmu 14 marca 2002, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl).

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> A. Podolski, *Polska Strategia Bezpieczeństwa Narodowego jako praktyczna implementacja Europej*

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>25</sup> Por.: K. K a i s e r, *op. cit.*, s. 5—6; P. Pietrzak, *Polityka bezpieczeństwa zjednoczonych Niemiec*, War

szawa 2001, s. 15; H.-G. Wieck, *Transnationale Gefährdungen der internationalen Sicherheit*, [w:] *Deutschlands neue Außenpolitik...*, t. 2, München 1995, s. 225—237.

<sup>26</sup> Po raz pierwszy z wnioskiem o przyznanie RFN stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ wystąpił oficjalnie minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel 23IX 1992 r. podczas obrad Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

<sup>27</sup> Siły uderzeniowe przewidziane zostały przede wszystkim do prowadzenia wielonarodowych, ogólnowojskowych operacji. Stan liczbowy miałyby obejmować około 35 tys. żołnierzy. Kontyngent przewidziany został do akcji w ramach *NATO Response Force* oraz w siłach NATO i Unii Europejskiej uczestniczących w operacjach o najwyższej intensywności, oraz w akcjach ratowniczo-ewakuacyjnych również wewnątrz-Niemiec, gdy zajdzie taka konieczność.

<sup>28</sup> Siły stabilizacyjne przewidziane zostały do prowadzenia ogólnowojskowych operacji o małej i średniej intensywności i do rozbudowanych operacji związanych z utrzymaniem pokoju. Mają liczyć około 70 tys. żołnierzy i być gotowe do udziału równocześnie w pięciu różnych operacjach (każda do 14 tys. żołnierzy). Głównymi zadaniami siły stabilizacyjnych powinno być przede wszystkim: rozdzielanie stron konfliktu, nadzorowanie warunków zawieszenia broni, eliminowanie sił naruszających pokój, realizacja

zadań wynikających z nałożonego embarga, odparcie lokalnie ograniczonych ataków regularnych i nieregularnych sił przeciwko wojskom stabilizacyjnym, stworzenie warunków do odbudowy struktur państwowych i społecznych przy współdziałaniu z organizacjami rządowymi i pozarządowymi. Zob. Z. Muszyński, Z. Czarno t ta, *Koncepcja rozwoju Bundeswehry* ^Przegląd Informacyj- no-Dokumentacyjny” 2004, nr 2, s. 83-94.

wchodzą struktury dowodzenia i szkolenia sit zbrojnych. Stan osobowy to ok. 147 500 żołnierzy. Zob.: P. Struck,

<sup>1</sup>Zob.: R. Zięba, *Unia Europejskajako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, s. 130 i nast.; J. Gryz, *Proces instytucjonalizacji stosunków transatlantyckich*, Warszawa 2004; *Europa-Ameryka. Trarisatlan- tycki wymiar reform Unii Europejskiej*, red. J. Kucharczyk, Warszawa 2002.

<sup>2</sup>M. Brenner, *Partnerstwo transatlantyczne w perspektywie kontynentalnej*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe*

<sup>5</sup> Zob.: M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji...!*; I. Pawlikowska, *Rozwój stosunków...!*; *Euroatlantycka obromoić na rozdrożu*, red. G. Rdzanek, Wrocław 2004; *Bezpieczeństwo europejskie i współpraca transatlantycka w kontekście relacji Pohka-Niemcy-USA*, [w:] *Międzynarodowe implikacje procesu integracji europejskiej*

, dla Polski i Niemiec, red. E. Cziomer, M. Czajkowski, Kraków2004, s. 97-182.

<sup>12</sup> *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000...*, s. 631.

-Bobińska, J. Kucharczyk, P. M. Kaczyński, Warszawa 2005; A. D. Rotfeld, *Polska w niepewnym iw/ecie*, Warszawa 2006, s. 291 i nast.

•<sup>7</sup>K. Malinowski, *A/ocarirwocyłfi/neMemęy* s. 105.

<sup>4</sup> Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa, [w:] *Polska—NATO. Traktaty, gwarancje, zobowiązania*, red. M. Wągrowka et al., Warszawa 1999, s. 136—

- 139.

<sup>45</sup> Zastępca sekretarza obrony USA a zarazem jeden z głównych architektów akcji zbrojnej USA w Iraku - Paul Wolfowitz przyznał w połowie 2003 r., że wojna tam była prowadzona nie ze względu na zagrożenie bronią masowego rażenia, lecz ze względu na to, iż „Irak pływa na morzu ropy”. Zob.: J. Trenkner, *Antyamerykański naród? Niemcy a wojna w Iraku*, „Dialog” 2003, nr 64, s. 21.

<sup>30</sup> Brak poparcia nowych władz w Iraku (przychylnych Stanom Zjednoczonym) dla radykalnych ugrupowań palestyńskich miał doprowadzić do osłabienia wpływów tych ugrupowań w walce narodowowyzwoleńczej Palestyńczyków^ Izraelem, co wzmacniało bezpieczeństwo Izraela. ^:

<sup>31</sup> Szerzej na ten temat zob.: M. Stolarczyk, *Kontrowersje wokół militarne go zaangażowania Polski w Iraku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2005, t. 1.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> Była to ważna zapowiedź, zwłaszcza w kontekście pojawiających się coraz częściej w Polsce opinii, że żołnierze polscy w Iraku nie walczą z terroryzmem, ale z ruchem oporu. A. Talaga, *Najwyższy czas zakończyć misję w Iraku*, „Dziennik”, 17X2007.

<sup>34</sup> S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg. Kryzys w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, Warszawa 2006, s. 26.

<sup>53</sup> R. Kuźniar, *Wprowadzenie*, „RocznikStrategiczny 2002/2003”, s. 15.

<sup>34</sup> R. Kagan, *Potęga i raj...*, s. 97.

<sup>2</sup> Tak określił te działania P. Nowina-Konopka, *Cele polskiej polityki zagranicznej*, „Przegląd Zachodni” 1995, nr 1. s. 108-116. Stanowisko to niejednokrotnie podkreślał sam K. Skubiszewski, zob. m.in.: *Zadania i perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, „Rzeczpospolita”, 31 XII 1994; *Polska i Sojusz Północnoatlantycki w latach 198&-1991*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1.

<sup>23</sup> Idem, *Bezpieczeństwo europejskie - wymiar Śródziemnomorski. Źródła, istota zjawiska i formy przeciwdziałania nielegalnej imigracji w basenie Morza Śródziemnego*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 2006”, Wrocław 2007, s. 37-52.

<sup>23</sup> W mojej opinii unijna koncepcja oddziaływania w regionach biedy powinna zostać zaadoptowana przez NATO i realizowana komplementarnie przez obie organizacje. Przedstawiony cytat jest fragmentem

Aneksu do Konkluzji Prezydencji Wielkiej Brytanii przyjętej w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej 15-16 grudnia 2005 w Brukseli pt. „Podejście globalne do kwestii migracji: działania priorytetowe skoncentrowane na Afyce i basenie Morza Śródziemnego”, dok. 15744/05, AS1M 66, RELEX 761, 13 XII 2005. W podobnym tonie problem ten definiuje Komisja Europejska w komunikacie „Działania priorytetowe w odpowiedzi na wyzwania migracji” z 30 VI2005.

<sup>5</sup> „European Commission action paper in Response to the terrorist attacks on Madrid”, MEMO/04/66, 18

III 2004.

<sup>6</sup> Zob. art. 1-43 Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy; por. polski tekst tego traktatu [w:] Dz.Urz. UE, C 310, t. 47, 16 XII 2004, [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2004/c\\_310A:310\\_20041216en00550185.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2004/c_310A:310_20041216en00550185.pdf).

Zastrzeżono, że ten nowy mechanizm nie powinien być jednak ani europejskim odpowiednikiem amerykańskiej Centralnej Agencji Wywiadowczej (CIA), ani instrumentem drugiego filaru. Ponieważ terroryzm jest przede wszystkim sprawą bezpieczeństwa wewnętrznego, dlatego też powinien on odnosić się do wymiany informacji głównie w zakresie trzeciego filaru.

<sup>14</sup> P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2001.

Adomeit, *Russlands Rüstungsindustrie. Struktur und internationale Verflechtungen*, „SWP-Stu-

<sup>48</sup> H. W. Maull, *Germany and Japan: The New Civilian Powers*, „Foreign Affairs” 1990, vol. 69, nr 5, s. 91-106.

<sup>50</sup> „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands...”, s. 27; Bundesakademie für Sicherheitspolitik, *Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff*, Hamburg 2004.

<sup>31</sup> Ch. O. Meyer, *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union*, Basingstoke 2007.

<sup>51</sup> „Transatlantic Trends, Key Findings 2007”, [http://www.transatlantictrends.org/trends/doc/IT07Topline\\_FINAL.pdf](http://www.transatlantictrends.org/trends/doc/IT07Topline_FINAL.pdf), s. 54.

\* Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2007-2008 jako projekt badawczy Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 0905/H03/2007/32 pt. „Polsko-niemieckie stosunki polityczno-wojskowe a bezpieczeństwo międzynarodowe w latach 1990-2005”.

<sup>3</sup> Szerzej zob.: *W służbie pokoju. Bundeswehra 1955-1993*, red. H.-A. Jacobsen, L. Souchon, Warszawa 1993, s. 145 i nast.; J. Drozd, *Sojusz nadziei. Polsko-niemiecka współpraca wojskowa po 1989 roku*, Warszawa 1998; *Współpraca wojskowa Polski i Niemiec w procesie umacniania bezpieczeństwa europejskiego: tradycja, stan obecny i perspektywy / Militärische Zusammenarbeit Deutschlands und Polens im Prozess der Stärkung der europäischen Sicherheit: Tradition, Gegenwart und Zukunftsperspektiven*, red. R. Tomaszewski, Toruń 2002.

<sup>2</sup> J. Drozd, *op. cit.*, s. 149 i nast.

<sup>3</sup> H. Bogusławska, A. Konieczka, *op. cit.*, s. 18—22.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 22-24.

<sup>31</sup> *MNC NE—Exercises & Trainings*, [www.mncne.pl](http://www.mncne.pl) (27 X 2007).

<sup>2</sup> Strategia została zaakceptowana przez Radę Ministrów 22 VII 2003 r. i zatwierdzona przez Prezydenta RP 8 IX 2003.

<sup>11</sup> NATO po raz pierwszy w swojej historii ogłosiło „przypadek zbrojnej napaści na członka organizacji” na podstawie art. 5 Traktatu północnoatlantyckiego.

<sup>20</sup> Zob. też raport komisji „Wspólne bezpieczeństwo i przyszłość Bundeswehry”, przedstawiony 23 V 2000 w Berlinie (fragmenty),

<http://www.internationalepolitik.de/archiv/jahrgang2000/paetzdiernik00/bericht-der-kommission-gemeinsame-sicherheit-und-zukunft-der-bundeswehr--vorgelegt-am-23-mai-2000-in-berlin-.auszuge-.html>; Bundeswehra, Glosariusz transformacji, <http://www.bundeswehr.de>; *Transformacja - proces stałej zmiany orientacji*, <http://www.bundeswehr.de>; R. K. Huber, *O reformie Bundeswehry: konieczność, możliwości, granice*, URL: [wi.informatik.uni-bw-muenchen.de/\\_portal/\\_content/professorships/systemScience/annedForces/bwreform.pdf](http://wi.informatik.uni-bw-muenchen.de/_portal/_content/professorships/systemScience/annedForces/bwreform.pdf); *Przeszłość Bundeswehry*, Raport „Komisji Baudissina” Hamburgskiego Instytutu Badań nad Pokojem, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Bundeswehr/buwe-baudissin.html>; *O reformie Bundeswehry z pozycji ekonomicznych*, [www.unibw-muenchen.de/miloeck](http://www.unibw-muenchen.de/miloeck) (21 VIII 2007); J. GroB, *Reforma Bundeswehry*, z. 123,- Hamburg 2000, [www.ifsh.de/pdf/publikationen/hb/hbl23.pdf](http://www.ifsh.de/pdf/publikationen/hb/hbl23.pdf). (wszystkie przytoczone tutaj źródła internetowe zostały pobrane 13 VIII 2007).

<sup>2}</sup> W 2000 r. powstał niemal tuzin dokumentów planistycznych dotyczących przyszłości Bundeswehry, m.in.: raport komisji „Wspólne Bezpieczeństwo i Przyszłość Bundeswehry” z 23 V 2000; „Wytyczne dla dalszych koncepcji i planów rozwoju Bundeswehry” autorstwa byłego inspektora generalnego Bundeswehry z 23 V 2000; „sztab planistyczny ministra obrony: „Bundeswehra: bezpieczne wejście w XXI stulecie, podstawy gruntownej odnowy” z 5 VI 2000. Niezależnie od tego, wszystkie partie parlamentarne lub ich frakcje parlamentarne przedłożyły swoje własne stanowiska. W zasadniczym zakresie prawie wszystkie orientują się wobec wyników pracy Komisji Weizsäckera i nie są samodzielnie, szczegółowymi koncepcjami reformy Bundeswehry, zob.: B. Fleckenstein, *Bundeswehra*,

<http://www.bpb.de/publikationen/9KBVWU>, 1.0.Bedingt\_einsatzf%E4hig%3A\_Der\_lange\_Weg\_zur\_Neugestaltung\_der\_BundeswehrJitml#artl (13 VIII2007).

dolarów; zob.: las, *Kommiersant*, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl), 3112007.

<sup>11</sup> Za przykład może służyć Estonia, gdzie Gazprom i inwestor niemiecki wykupiły państwowego monopolistę gazowego i obecnie mogą wpływać na decyzje dotyczące infrastruktury energetycznej.

<sup>17</sup> N. Asadowa, *[Europa oceniła politykę energetyczną Rosji]*, „Kommiersant”, 2412007.

<sup>w</sup> „Wiedomości”, II VII2007.

<sup>25</sup> Rosja wykluczyła budowę drugiej nitki. Minister energetyki Federacji Rosyjskiej W. Christienko, po posiedzeniu rządu stwierdził „Nie ma uzasadnienia dla gazociągu Jamał-Europa 2. Nie ma podstaw, by w ogóle o tym mówić”, Reuters, [www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl) (2 XI2007).

<sup>4</sup>P. Błoński, *Energetyczne źródła konfliktów*, [www.rfi.fr](http://www.rfi.fr) (2 XI2007).

*den Standort Deutschland. Anforderungen an die zukünftige*, red. Bundesverband der Deutschen Industrie, Berlin 2005; E. H a e c k e l, *Energie- und Rohstoffpolitik*, [w:] *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, red. S.Schmidt et al., Berlin 2007, s. 639-649.

<sup>3</sup> Por. w kontekście europejskim: A. Podolski, *Gaz narodowy czy europejski? Polityczne i historyczne*

*uwarunkowania percepcji wybranych wyzwań dla bezpieczeństwa energetycznego RP*, „Raporty i Analizy” 2007, nr 2; M. Piechocki, *Polsko-niemiecko-rosyjskie kontrowersje wokół Gazociągu Północnego*, [w:] *Polacy i Niemcy w XXI wieku. Nowe oblicza partnerstwa?*, red. B. Koszel, Poznań 2007, s. 138-148; R. Rosicki, *Polska, Rosja i Niemcy a bezpieczeństwo energetyczne (aspekty polityczne)*, *ibidem*, s. 149-163.

■ <sup>4</sup> Zob.: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Między zmianą i kontynuacją ze szczególnym*

■ Zob.: B. Nickel, M. Wittke, *Energieverbrauch in Deutschland-Daten und Fakten, Kommentare, BWK%*, München 2005, s. 11. Na marginesie należy dodać, iż według danych z 2004 r. w min kilowatogodzin (kWh), w Niemczech produkowano 566.900.000, zużywano 524.600, importowano 48.000 oraz eksportowano piądu.

<sup>20</sup> S. Midner, F. limbach, *-Die Sicherheit der internationalen Energieversorgung: Außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen nach dem 11. September 2001*, DGAP.welpolitik.next-[file:///intemet](http://www.intemet).

<sup>43</sup> M. Ch. Proefrock, *Energieversorgungssicherheit im Recht der Europäischen Union/ Europäische Gemeinschaften, Dissertation*, Tübingen 2007.

■ <sup>20</sup> Antrag der Bundesregierung.EinsatzbewaffneterdeutscherStreitkräfte[...]DeutscherBundestag,Drucksache 14/7296.

<sup>21</sup> ARD Deutschland Trend...