

Strategia bezpieczeństwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej – analiza z uwzględnieniem polityki morskiej

The Security Strategy of NATO and EU – the Analysis Including Marine Policy

Małgorzata Rzeszutko-Piotrowska, Zakład Prawa i Administracji Politechniki Warszawskiej

STRESZCZENIE

Proliferacja broni masowego rażenia jest potencjalnie dużym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej. Aktualnie następuje nowy okres zwiększenia wyścigu zbrojeń, również na Bliskim Wschodzie. Kluczowym niebezpieczeństwem mogą być ataki przy użyciu materiałów radiologicznych, a także zastosowanie technologii raketowych. Dużym zagrożeniem dla bezpieczeństwa państw w UE jest wykorzystanie broni masowego rażenia przez grupy terrorystyczne. Na bezpieczeństwo NATO i UE wpływają bezpośrednio i pośrednio konflikty zbrojne na świecie. UE za szczególnie ważne uznaje m.in. opracowanie europejskiej strategii w tematyce badań naukowych środowiska morskiego, zorganizowanie europejskiej sieci centrów doskonałości badań morskich. Celem NATO jest zapobieganie narastaniu nieporozumień między państwami z przeciwległych brzegów Morza Śródziemnego oraz umacnianie poczucia bezpieczeństwa wszystkich państw regionu.

The proliferation of weapons of mass destruction is potentially a threat to the security of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the European Union. Currently, followed by a new period of increasing arms race, also in the Middle East. A significant danger may be attacks using radiological materials, and the use of missile technology. A major threat to the security of states in the EU is the use of weapons of mass destruction by terrorist groups. On the security of NATO and the EU directly and indirectly affected by armed conflicts in the world. The EU recognizes the particular importance include development of a European strategy for research of the marine environment, organize a European network of centers of excellence in marine research. The purpose of NATO is to prevent the accumulation of misunderstandings between the opposite shores of the Mediterranean Sea and the strengthening of the sense of security of all states in the region.

ABSTRACT

Wstęp

Od końca II wojny światowej, a w szczególności po zakończeniu zimnej wojny, w Europie Zachodniej istnieją *de facto* dwie sprzeczne tendencje. Jedną z nich jest chęć poszerzania integracji z Unią Europejską (UE) i innymi organizacjami regionalnymi, podczas gdy druga posiada charakter odśrodkowy i sprowadza się do dążenia narodów wchodzących w skład państw wielonarodowościowych do uniezależnienia się i odzyskania lub uzyskania niepodległości (Zięba 2005: 115). Przyjęcie przez UE w 2003 r. strategii bezpieczeństwa stało się istotnym krokiem w kierunku konsolidacji polityki zewnętrznej UE. Proliferacja broni masowego rażenia jest potencjalnie dużym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) i UE. Co istotne, następuje nowy i niebezpieczny okres zwiększenia wyścigu zbrojeń, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie. W moim

przekonaniu rozwój nauk biologicznych może powiększyć w niedługim czasie potencjał broni biologicznej. Kluczowym niebezpieczeństwem mogą być także ataki przy użyciu materiałów radiologicznych, a także zastosowanie technologii raketowych (Jehl 2004). Dużym zagrożeniem dla bezpieczeństwa państw w UE jest wykorzystanie broni masowego rażenia przez grupy terrorystyczne. Na bezpieczeństwo NATO i UE wpływają bezpośrednio i pośrednio konflikty regionalne – zarówno te odległe (Kaszmir, Półwysep Koreański, Region Wielkich Jezior), jak i bliskie, w szczególności na Bliskim Wschodzie (Nation 2004: 59). Konflikty te naruszają stabilność regionalną, niszczą infrastrukturę, tworzą zagrożenie dla praw mniejszości oraz praw człowieka, mogą skutkować rozwojem terroryzmu oraz upadkiem państw. Niewłaściwy system rządów (słabe instytucje państwowe, korupcja, nadużycie władzy) oraz konflikty wewnętrzne dezorganizują politykę państw i nierzadko prowadzą do upadku państwowości

(np. Somalia, Liberia, Afganistan). Załamaniu państwa także mogą towarzyszyć takie zagrożenia, jak terroryzm i zorganizowana przestępczość. Niewątpliwie upadek państw osłabia ład światowy i wzmacnia niestabilność regionalną. UE oraz NATO aktywnie przeciwdziałają zagrożeniom. Jako przykłady mogą służyć m.in. reakcja na atak terrorystyczny w USA 11 września 2001 r., wieloletnie wysiłki antyproliferacyjne, czy też pomoc w opanowywaniu konfliktów regionalnych (Afganistan, Bałkany, Kongo).

Niewątpliwie strategicznym priorytetem dla Europy jest *de facto* rozwiązanie konfliktu arabsko-izraelskiego. Bez rozwiązania tej problematycznej kwestii są małe szanse na uporanie się z innymi trudnościami w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego państw. Z kolei interesy UE wymagają skuteczniejszej kooperacji z partnerami śródziemnomorskimi w ramach procesu libońskiego. Rozważając implikacje polityczne dla Europy należy stwierdzić, że UE dokonała w ostatnich latach niemałego postępu w zakresie polityki zewnętrznej i reagowania kryzysowego. UE posiada bowiem mechanizmy, które mogą być efektywnie wykorzystane w ochronie bezpieczeństwa państw, co wykazała na Bałkanach i w innych miejscach. Co istotne, Europa jest nadrzędnym celem dla przestępczości zorganizowanej. To zagrożenie wewnętrzne ma również istotny wymiar zewnętrzny: kluczowa część aktywności grup przestępczych stanowi transgraniczny bezprawny przerzut narkotyków, emigrantów, kobiet i broni. Takie działania kryminalne łączą się z reguły ze słabościami państw upadających (np. produkcja narkotyków) i wpływają na konflikty w innych częściach świata. Terroryzm ma wpływ na obniżenie praworządności wśród społeczeństwa. Trzeba zaznaczyć, że grupy etniczne mające poczucie wewnętrznej wspólnoty i chcące zachować niezależność etniczną i kulturową, niemogące w drodze pokojowych negocjacji uzyskać suwerenności, zaczynają tworzyć organizacje terrorystyczne, które są zagrożeniem dla bezpieczeństwa zarówno określonego państwa, jak i bezpieczeństwa międzynarodowego. Dla niektórych państw akty terroru są formą zwrócenia na siebie uwagi światowej opinii publicznej (Antczak 2008: 9). Trafnie stwierdza R. Kapuściński, że „nie jest prawdą, że istnieje bezpośredni związek między biedą a przemocą, jakiegoś automatyczne przełożenie, jest natomiast faktem, że upokorzenie i krzywda, poczucie niesprawiedliwości i drugorzędności tworzą atmosferę, która rozwija i umacnia agresywne, odwetowe zachowania, rodzi potrzebę rewindykacji i zemsty” (Kapuściński 2007: 160).

W kontekście prowadzonych rozważań należy stwierdzić, że ważną rolę w funkcjonowaniu NATO odgrywa sojuszniczy system planowania w dziedzinie obronnej, obejmujący wspólne planowanie operacyjne i kolektywne planowanie sił zbrojnych. Planowanie sił zbrojnych NATO oparte jest na

koncepcji strategicznej i wydawanych co dwa lata tzw. wytycznych ministerialnych. Warto dodać, że planowanie operacyjne prowadzone jest przez zintegrowane dowództwa sojusznicze i składa się na nie opracowywanie ocen wywiadowczych i dokonywanie analiz obronnych, tzn. przeglądów narodowych. Sojusznicza strategia bezpieczeństwa NATO opiera się na generalnej wizji sposobu realizacji misji NATO, która ujęta jest w Traktacie Waszyngtońskim. Obecnie obowiązująca strategia bezpieczeństwa NATO przyjęta została na szczycie NATO w Waszyngtonie w 1999 r. (http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm 2014). Jest ona oficjalnym dokumentem precyzującym cele i zadania NATO oraz określającym wytyczne najwyższego szczebla sojuszniczego co do politycznych i wojskowych środków prowadzących do ich osiągnięcia. Koncepcja strategii bezpieczeństwa w NATO przyjmuje jako podstawę sojuszniczego działania wartości demokracji, praw człowieka i praworządności oraz wyraża zobowiązanie sojuszników nie tylko do wspólnej obrony w razie agresji, ale także do udziału w zapewnieniu pokoju i stabilności w całym obszarze euroatlantyckim. Za fundamentalną zasadę funkcjonowania NATO uznaje wspólne zobowiązanie i wzajemne współdziałanie suwerennych państw we wsparciu nierozdzielności bezpieczeństwa wszystkich jego członków.

Strategia bezpieczeństwa NATO definiuje podstawowe zadania bezpieczeństwa, wskazując zarówno na zadania związane z kolektywną obroną członków NATO, jak i z umocnieniem bezpieczeństwa i stabilności w całym obszarze euroatlantyckim (oponowanie partnerstwa i kryzysów). Strategia bezpieczeństwa NATO podkreśla szerokie podejście Sojuszu Północnoatlantyckiego do problematyki bezpieczeństwa, z uwzględnieniem jego wymiaru politycznego, ekonomicznego, socjalnego, środowiskowego i obronnego (Kuźniar 2005: 65). Aktualnie NATO zamierza koncentrować swoje wysiłki na rzecz ochrony pokoju oraz wzmocnienia stabilności i bezpieczeństwa na następujących kierunkach działania takich jak: zachowanie jedności transatlantyckiej – jako wyrazu niepodzielności bezpieczeństwa Europy i Ameryki Północnej; utrzymanie zdolności militarnych niezbędnych dla odstraszania i obrony oraz wykonywania innych zadań stabilizacyjnych i kryzysowych (zapobieganie konfliktom, współpraca partnerska i opanowywanie kryzysów); rozwijanie w ramach NATO Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI)¹ – jako czynnika wzmocniającego wkład sojuszników europejskich w realizację zadań NATO w sferze bezpieczeństwa i obrony; rozszerzanie aktywności w dziedzinie zapobiegania konfliktom i opanowywania

¹ Termin ESDI pojawia się już wcześniej, między innymi w Deklaracji po spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w styczniu 1994 r. W dokumencie berlińskim po raz pierwszy wspomniana jest ESDI w ramach NATO.

kryzysów – jako efektywnego sposobu wspólnego, z innymi podmiotami międzynarodowymi, przeciwstawiania się nowym zagrożeniom; kontynuowanie dialogu – jako środka promowania stabilności i bezpieczeństwa w obszarze euroatlantyckim; utrzymywanie ciągłej otwartości NATO na nowych członków – co powinno służyć politycznym i strategicznym interesom Sojuszu oraz wzmocnić stabilność i bezpieczeństwo w Europie. Natomiast UE w ujęciu traktatu lizbońskiego jest wyraźnie innym bytem, niż pozostałe organizacje międzynarodowe (np. NATO, ONZ czy OBWE). UE ma własną osobowość prawną z kompetencjami przekazanymi jej przez państwa członkowskie. Jest ona samodzielnym podmiotem o zakresie działania (kompetencji) takim, jaki wydzieli jej państwa narodowe wchodzące w jej skład. Właśnie w wyniku przekazania tych kompetencji UE staje się samoistnym podmiotem międzynarodowym, który funkcjonuje równoległe z narodowymi państwami członkowskimi. Dotyczy to również części kompetencji w zakresie bezpieczeństwa i obrony.

Wraz z rozwojem Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO)² stosunki transatlantyckie nabrały nowego wymiaru. NATO przestało być jedynym forum dyskusji o bezpieczeństwie świata zachodniego i pierwszorzędnym mechanizmem jego zapewnienia. Wyrazem wsparcia NATO i USA dla tych dążeń, było utworzenie ESDI³. Należy podkreślić, że poparcie NATO (czyli *de facto* USA) dla rozwoju EPBiO zostało udzielone przy założeniu ścisłej współpracy transatlantyckiej. Jednakże aktualny stan stosunków NATO-UE nie jest dobry. Pogorszenie nastąpiło w 2003 r. i było związane z atakiem Stanów Zjednoczonych na Irak. Stosunki te pozostają napięte na arenie międzynarodowej. Przykłady udanej współpracy między tymi organizacjami (operacje CONCORDIA⁴, ALTHEA⁵ czy kooperacja w ramach pomocy Unii Afrykańskiej w Darfurze⁶), a także tradycje transatlantyckiej kooperacji,

² European Security and Defense Policy (ESDP) jest elementem Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE (CFSP – Common Foreign and Security Policy), jednego z najważniejszych filarów Unii. WPZiB została utworzona w Traktacie z Maastricht (podpisany w lutym 1992 r.).

³ W ramach porozumienia na szczycie Rady Północnoatlantyckiej w Berlinie w 1996 r.

⁴ Prowadzona między 31 marca a 15 grudnia 2003 r. w Macedonii. UE przejęła tę misję z rąk NATO, rozmieszczając na terenie Macedonii 300 żołnierzy, którzy pomagali obserwatorom UE i Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) w realizacji porozumień *Ohrid Framework Agreement*, dotyczącego problemów z mniejszością albańską w Macedonii.

⁵ Prowadzona przez UE od 2 grudnia 2004 r. do chwili obecnej w Bośni i Hercegowinie. Misja ta jest kontynuacją działań NATO. Na podstawie decyzji podjętej w czasie szczytu Sojuszu w Stambule (28 czerwca 2004 r.) siły SFOR (*NATO's Stabilisation Force* – Siły Stabilizacyjne NATO), które działały na rzecz utrzymania pokoju w dawnej republice jugosłowiańskiej, zostały do końca 2004 r. wycofane. UE wysłała do Bośni kontyngent złożony z 7 tys. żołnierzy, który monitoruje wprowadzanie w życie postanowień pokojowych z Dayton.

⁶ Poproszone o pomoc przez Unię Afrykańską (AU) obie organizacje zapewniły odpowiednio: transport powietrzny dla sił AU oraz szkolenia

nie mogą przesłonić faktu, że istnieją rozbieżności, które są przyczyną do zastanowienia się nad przyszłością stosunków pomiędzy UE i NATO. Globalizacja i narastające w jej obliczu współzależności powodują bowiem, że państwa nie mogą pozostać obojętne na jakikolwiek reżim bezpieczeństwa stworzony przez inne podmioty. Aneksja Krymu przez Rosję w marcu 2014 r. naruszyła zasady normatywne, które stanowią fundament istnienia społeczności międzynarodowej. Pierwszy raz od momentu zakończenia zimnej wojny granice w Europie zostały zmienione przy użyciu siły. Konflikt zbrojny rosyjsko-ukraiński na obszarze Ukrainy spowodował wzrost poczucia zagrożenia w Europie Środkowo-Wschodniej, ale też wzmocnił więzi transatlantyckie i odnowił dynamikę kooperacji między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi. Zablokowanie porozumienia stowarzyszeniowego Ukrainy z UE było głównym celem polityki rosyjskiej. Rosja nie akceptuje dążeń Ukraińców do stworzenia na Ukrainie nowoczesnego ładu prawnego opartego na sprawdzonych rozwiązaniach europejskich. Rosja oczekuje, że Ukraina pozostanie państwem posowieckim (Kołodziej 2005: 35).

Biorąc pod uwagę Europejską Strategię Bezpieczeństwa (*The European Security Strategy, ESS*), warto wspomnieć o dokumencie z 2008 r. dotyczącym wdrażania ESS, który stanowi swego rodzaju uzupełnienie strategii z 2003 r. (*Report on the Implementation of the European Security Strategy...* 2008). Oprócz identyfikacji nowych zagrożeń, sprawozdanie, w większym stopniu niż sama strategia, określa podmiotowe i przedmiotowe cele strategiczne UE. Podkreśla także znaczenie europejskiej polityki sąsiedztwa w budowaniu stabilności zarówno w Europie, jak i na świecie. Trzeba podkreślić, że Europejska Strategia Bezpieczeństwa ma stanowić kluczowe narzędzie prowadzenia polityki w aspekcie formalnego zapewnienia bezpieczeństwa w Europie, powinna zawierać szereg elementów poczynając od określenia wartości i interesów, poprzez wyznaczenie długoterminowych celów, aż po określenie podstawowych kategorii oraz instrumentów, które należy stosować (Bailes 2004: 14).

Warto podkreślić w kontekście prowadzonych rozważań, że instytucją zwalczającą terroryzm w UE jest Europejski Urząd Policji (*European Police Office* – Europol), który rozpoczął swoją działalność 1 października 1998 r., chociaż konwencję o jego utworzeniu podpisano już w 1995 r. (Dz. U. WE nr C 316 z 27.11.1995 r. 1995: 1). W artykule 2.1 Konwencji z Schengen (Dz. Urz. UE L 239 z 22.09.2000 r. 2000: 19) zapisano, że jednym z jej celów jest doskonalenie i wzmocnienie efektywności działania oraz wsparcie instytucji odpowiedzialnych w państwach UE za zapobieganie i walkę z terroryzmem. W tym samym artykule nakłada

(NATO) i wsparcie planistyczno-logistyczne (UE).

się na Europol obowiązek zajmowania się przestępstwami, jakie zostały lub mogą zostać popełnione w trakcie działań terrorystycznych wobec wolności osobistej, życia lub majątku. Istotnym krokiem na drodze walki z terroryzmem było podpisanie 7 lutego 1992 r. w Maastricht – Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) (Dz. Urz. UE 2008 C 115). W Traktacie tym – zwalczanie terroryzmu zostało włączone do zadań realizowanych w ramach tzw. „trzeciego filaru” – spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości. Po raz pierwszy problem ten omawiano na posiedzeniu Rady Europejskiej w Tampere w 1999 r. i Santa Maria da Feira w 2000 r. Dla analizy środowiska bezpieczeństwa podstawą jest analiza wyzwań, zagrożeń i szans. Europejska Strategia Bezpieczeństwa identyfikuje te zagrożenia (terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia, konflikty regionalne, państwa upadłe oraz przestępczość zorganizowana) (*Secure Europe in a Better World...* 2003: 3-5). Niewątpliwie Bliski Wschód, Afryka oraz Azja Południowa i Wschodnia to regiony o kluczowym znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa Europy. Destabilizacja na Bliskim Wschodzie (wzrost zorganizowanej przestępczości oraz terroryzmu międzynarodowego, rosnący radykalizm państw islamskich) i zbyt duża samodzielność, uwolnienie się Chin od decyzji Zachodu postrzegane są jako największe zagrożenia dla UE.

Jak widać z powyższego przeglądu, różnorodność koncepcji na temat strategii bezpieczeństwa NATO i UE, jest stosunkowo duża. W związku z tym, w niniejszym opracowaniu zostaną omówione najistotniejsze kwestie dotyczące m.in. odmiennego podejścia do rozwiązywania problemów międzynarodowych – nadrzędnych celów strategii NATO i UE; konfliktów na świecie z możliwym udziałem UE; polityki morskiej NATO i UE w aspekcie międzynarodowego bezpieczeństwa morskiego.

Odmienne podejście do rozwiązywania problemów międzynarodowych – nadrzędne cele strategii NATO i UE

Państwa UE podkreślają, że NATO pozostaje podstawą obrony kolektywnej jego członków (przy utrzymywaniu swej kluczowej roli w opanowywaniu kryzysów), a ESDP rozwijane będzie bez uszczerbku dla zobowiązań państw członkowskich w ramach art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Istotnym krokiem w rozwoju ESDP stało się ustalenie w 1999 r. w Helsinkach tzw. „wiodącego celu” (*Headline Goal*) dla państw członkowskich w zakresie ich zdolności wojskowych do prowadzenia operacji kryzysowych. Zakładał on osiągnięcie przez UE w 2003 r. zdolności do szybkiego, w ciągu 60 dni, rozwinięcia i następnie ciągłego działania co najmniej przez rok zgrupowania wojskowego

w sile do 60 000 żołnierzy w operacjach tzw. typu „petersberskiego” – misje i operacje kryzysowe (Kagan 2002). Ich przeznaczeniem byłoby reagowanie pod kierownictwem UE na kryzysy, na które nie reagowałoby militarnie NATO jako całość. Nie oznacza to tworzenia armii europejskiej, ani też dublowania struktur NATO. Równoległe z tymi siłami UE postanowiła zorganizować stałe struktury polityczne i wojskowe, w tym Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy. Ich przeznaczeniem jest zapewnienie politycznego kierowania i strategicznego ukierunkowywania operacji wojskowych UE w sytuacjach kryzysowych. W ramach swojej funkcji prewencyjno-stabilizacyjnej NATO będzie musiało przede wszystkim na bieżąco współdziałać ze swoimi partnerami (zwłaszcza Rosją, Ukrainą i innymi organizacjami międzynarodowymi) w neutralizowaniu potencjalnych źródeł zagrożeń oraz budowaniu pokoju i stabilności na przestrzeni euroatlantyckiej. Strategia reagowania kryzysowego – jako szczególnie istotna i dynamicznie rozwijająca się dziedzina współczesnej strategii bezpieczeństwa – obejmować powinna zarówno bierne, jak i aktywne działania wspierające wysiłki na rzecz rozwiązywania konfliktów w otoczeniu NATO, w tym w razie konieczności zaprowadzenia pokoju przy użyciu siły, przy jednoczesnym osłanianiu się przed pośrednimi skutkami kryzysu. Miejsce szczególne muszą w niej zajmować kwestie reagowania na zagrożenia ze strony terroryzmu międzynarodowego. Istotną częścią strategii bezpieczeństwa NATO są wytyczne dla sił zbrojnych, dotyczące ich budowy, utrzymywania oraz planowania ich użycia (Balcerowicz 2006: 45).

Wielkość, gotowość i rozmieszczenie sił zbrojnych NATO powinny odzwierciedlać wymagania zarówno obrony kolektywnej, jak i operacji reagowania kryzysowego, prowadzonych poza terytorium NATO. Akcentowany jest problem interoperacyjności (czyli zdolności do wspólnego działania sił zbrojnych różnych państw) oraz wymagań co do możliwości działania we współczesnych warunkach (czyli tzw. zdolności operacyjnych) – takich jak: skuteczność zwalczania przeciwnika, mobilność, odporność na oddziaływanie przeciwnika i wytrwałość, czyli zdolność do długotrwałego działania w różnych warunkach. Ustanawia się przy tym trzy kategorie gotowości sił zbrojnych: siły najwyższej gotowości, zdolne do podjęcia działań natychmiast stosownie do potrzeb; siły obniżonej gotowości, przeznaczone do rotacji zaangażowanych już sił lub wzmocnienia poszczególnych regionów; siły mobilizowane i tworzone od nowa, przewidziane do prowadzenia obrony w razie wojny na dużą skalę (Biscop 2004: 36). Koncepcja strategiczna NATO, odwołując się do celów NATO i ustanawiając zestaw fundamentalnych zadań bezpieczeństwa, ukierunkowuje

prowadzenie polityki bezpieczeństwa i obrony NATO, kształtuje jego koncepcje operacyjne, strukturę sił konwencjonalnych i nuklearnych oraz wszelkie przedsięwzięcia w zakresie wspólnej obrony.

Koncepcja strategiczna NATO akcentuje jednocześnie rolę i znaczenie obecności amerykańskiej broni jądrowej w Europie w utrzymaniu skuteczności zasady nuklearnego odstraszania. W kontekście odstraszania wypowiada się także na temat wymogów co do potencjału i charakterystyki sił nuklearnych. Podstawowym wymogiem działania sił militarnych jest zachowanie stosownie do stanu bezpieczeństwa i sytuacji międzynarodowej, potencjału nuklearnego (w tym jego liczebności) na możliwie najniższym poziomie, ale gwarantującym zachowanie wiarygodnej skuteczności odstraszania. Postulat zmniejszenia i dostosowywania liczebności sił jądrowych do sytuacji w zakresie bezpieczeństwa jest elementem szerszej polityki NATO – popierania procesu kontroli zbrojeń, w tym redukcji arsenałów nuklearnych, co nie oznacza dopuszczenia możliwości zmniejszenia skuteczności samego odstraszania. Koncepcja strategiczna NATO definiuje także funkcje sił nuklearnych. Siły strategiczne stanowią najwyższą gwarancję bezpieczeństwa NATO. Jednakże amerykańskie siły substrategiczne, stacjonujące w Europie i przewidziane do użycia w ramach NATO, oprócz spełniania funkcji odstraszania – zapewniają i umacniają więź transatlantycką w sferze politycznej i wojskowej, są wyrazem zasady solidarności, wspólnego zaangażowania sojuszników w przeciwdziałanie konfliktom zbrojnym (Kagan 2003: 78).

Pewne ustalenia, w tym zakresie, przyjęto we wspólnej deklaracji UE i NATO z 16 grudnia 2002 r. (Huntington 1997: 29). Potwierdzając swe strategiczne partnerstwo obydwie organizacje deklarują, że relacje między nimi będą oparte na następujących zasadach: 1) partnerstwo: zapewniając, że działania obydwu organizacji w dziedzinie reagowania kryzysowego wzajemnie się wzmacniają, przy uznaniu, że UE i NATO są różnej natury organizacjami; 2) efektywne wzajemne konsultacje, dialog, współpraca i otwartość; 3) równość i wzajemne uznanie autonomii podejmowania decyzji oraz interesów UE i NATO; 4) poszanowanie interesów państw członkowskich UE i NATO; 5) poszanowanie dla zasad Karty Narodów Zjednoczonych, leżących u podstaw Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu Waszyngtońskiego, dla zapewnienia jednego z koniecznych warunków stabilnego euroatlantyckiego środowiska bezpieczeństwa, opartego na zobowiązaniach do pokojowego rozwiązywania sporów, i w którym żaden kraj nie byłby w stanie zastraszać lub zniewalać jakiegokolwiek innego poprzez groźbę lub użycie siły, a także opartego na poszanowaniu praw i obowiązków traktatowych, jak również powstrzymywaniu się od działań jednostronnych; spójny, przejrzysty i wzajemnie

wzmacniający się rozwój wspólnych dla obydwu organizacji wymagań wobec zdolności wojskowych.

Należy zaznaczyć, że w UE ścierają się różne koncepcje rozwoju europejskiej zdolności obronnej. Jedną z koncepcji przewiduje ścisłą współpracę z NATO i wzmacnianie potencjału militarnego w sposób komplementarny do NATO, co oznacza między innymi unikanie dublowania struktur dowództwa. Wizję taką prezentują np. Wielka Brytania, Polska oraz państwa bałtyckie. Odminną koncepcję promują Francja, Belgia i do pewnego stopnia Niemcy. Uważają one, że UE powinna stworzyć swoje niezależne, niejako konkurencyjne siły zbrojne, z autonomicznym dowództwem europejskim. Stosunek państw UE wobec tego, jak mają funkcjonować europejskie siły zbrojne i ich odniesienie do NATO, pokrywa się w zasadzie z ich opinią na temat Stanów Zjednoczonych i ich polityki międzynarodowej. Kraje, które trwają w sojuszu z USA, są za ścisłą współpracą z NATO, a państwa, które polityki amerykańskiej nie akceptują, dążą do niezależności UE w stosunku do NATO. Ta rozbieżność jest jedną z przyczyn, dla których członkowie UE nie potrafią opracować spójnej wizji rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Istnieją również inne problemy, które mają wpływ na stosunki między NATO a UE. Kluczową kwestią jest *casus* Turcji i Grecji. Oba te kraje należą do NATO, a jednocześnie Turcja od wielu lat stara się o akcesję do UE, w której Grecja jest od 1981 r. Państwa te od dawna pozostają w dużym konflikcie na tle nieuznawanej przez społeczność międzynarodową Tureckiej Republiki Cypru Północnego. Problem ten, pomimo wielu lat negocjacji i zabiegów dyplomatycznych, nadal pozostaje nierozwiązany. Oba te państwa w sposób instrumentalny wykorzystują obie organizacje dla własnych interesów, co nie służy stosunkom między NATO a UE.

W mojej ocenie cele, jakie zostały zapisane w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z pewnością powinny w niedługim czasie ulec rewizji. Wynika to z postępującej dynamiki w stosunkach międzynarodowych i konieczności adaptacji do nowych wyzwań oraz zagrożeń z powodu zmian w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Europejska Strategia Bezpieczeństwa nie definiuje także dostatecznie precyzyjnie możliwych obszarów działań UE. Stopniowa instytucjonalizacja polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz budowanie własnych zdolności obronnych jest istotnym elementem poszerzania zakresu działania UE w tym zakresie (Kamiński 2008: 40). Posiedzenie Rady UE ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych odbyło się w dniach 1-2 grudnia 2005 r. oraz Rady Europejskiej w dniach 15-16 grudnia 2005 r. Przyjęto wówczas dokument programowy tj. „Strategię UE wobec terroryzmu”. Najistotniejszymi sporami wewnątrz UE, które mogą

w dalszej perspektywie prowadzić do rozłamu państwowości bądź tworzenia federacji czy też konfederacji to sprawa belgijska – spór pomiędzy Flamandami i Walonami, Irlandia Północna: Irlandzka Armia Republikańska (IRA) – terrorystyczna organizacja irlandzka walcząca w imię religii katolickiej o zjednoczenie Republiki Irlandii i Irlandii Północnej oraz Kraj Basków (głównie w Hiszpanii, a w znacznie mniejszej mierze we Francji), organizacja Kraj Basków i Wolność (ETA) – terrorystyczna organizacja nacjonalistyczna walcząca o zjednoczenie wszystkich ziem zamieszkiwanych przez Basków (na terytorium Hiszpanii i Francji) oraz utworzenie suwerennego państwa, a także konflikt cypryjski, który ma odmienny charakter. Inne lokalne spory i konflikty, niekiedy pomimo wieloletniej historii, nie stwarzają realnego zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy, warto jednak wymienić przynajmniej niektóre z nich (Jasiński, Narojek, Rakowski 2006: 14):

- Albania (niepokoje wewnętrzne, a także spór z Grecją o Epir Północny);
- Grecja – Turcja (spór o delimitację wód terytorialnych).

Wydaje się, że obecnie, aby utrzymać rolę liczącego się gracza na arenie międzynarodowej, UE powinna prowadzić spójną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Bez tego jej rola na świecie powoli będzie marginalizowana, a odbudowanie prerogatyw mocarstwowości być może nierealne. Moim zdaniem oczywiście wydaje się, że takiego stanu rzeczy nie będą popierać Stany Zjednoczone do czasu, kiedy będą w stanie samodzielnie grać pierwszoplanową rolę na świecie. UE postrzegana jest pod tym względem jako konkurencja, a powstające potęgi gospodarcze i polityczne (Chiny, Indie) będą odgrywały coraz większą rolę na świecie i również będą dążyły do wzmocnienia swojej pozycji na drodze zacieśniania współpracy, budowania zależności międzynarodowych i instytucjonalizowania ich (Koziej 2006: 44).

Polityka morska UE i NATO w aspekcie międzynarodowego bezpieczeństwa morskiego

Wyrazem dążeń państw europejskich do minimalizacji zagrożenia z zakresu bezpieczeństwa było podpisanie w 2004 r., *Deklaracji o zwalczaniu terroryzmu* (*Declaration on combating terrorism* 2004) oraz powołanie Europejskiego Koordynatora ds. Zwalczania Terroryzmu. We wskazanej deklaracji określone zostały następujące kwestie: 1) inicjatywa stworzenia Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa w zakresie zwalczania terroryzmu; 2) strategiczne cele planu działań Unii Europejskiej odnośnie zwalczania terroryzmu; 3)

wymiana informacji wywiadowczych. Istotnym działaniem państw europejskich ograniczającym napływ nielegalnych emigrantów było przyjęcie Traktatu z Schengen i Porozumienia Wykonawczego do Traktatu z Schengen. Z kolei sprawny i zintegrowany system zarządzania ruchem granicznym jest elementem systemu kontroli granic w UE. Rośnie pozycja UE w rozwoju wielu branż światowego przemysłu morskiego i gospodarczego wykorzystania mórz (Makowski 2000: 40). Dla przykładu, Morze Północne jest czwartym, największym światowym producentem ropy naftowej i gazu ziemnego na świecie po Rosji, Stanach Zjednoczonych i Arabii Saudyjskiej. Morza otaczające Europę odgrywają kluczową rolę w rozwoju europejskiego sektora energetycznego jako drogi transportu dużej części ropy naftowej i gazu ziemnego. Wzrastające znaczenie transportu skroplonego gazu przyczynia się do budowy nowych, wyspecjalizowanych terminali. UE jest jednym z największych światowych potentatów, jeżeli chodzi o połów i przetwórstwo ryb morskich. Wprawdzie w ostatnich latach poważnie zmalała liczba jednostek połowowych w państwach unijnych, jednakże przemysł ten nadal zatrudnia ponad 500 tysięcy pracowników (Januszkiewicz 2012). Szybko rozwija się też przemysł hodowli ryb (akwakultura), który stopniowo będzie pokrywał wzrost popytu na ryby. Istniejące zagrożenie wybrzeży morskich, spowodowane coraz bardziej zatłoczonymi wodami przybrzeżnymi, istotna rola oceanów w systemie klimatycznym oraz pogarszanie się stanu środowiska morskiego wymagają od Europy większej koncentracji na problematyce związanej z morzami i oceanami.

Komisja Europejska dostrzegła znaczenie tych problemów i rozpoczęła działania w tym kierunku. Szczególnie istotne dla polityki bezpieczeństwa w UE wydają się następujące postanowienia Traktatu z Lizbony (Dz. U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569): 1) ustanowienie Wysokiego przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych; 2) ustanowienie klauzuli wzajemnej obrony (art. 42 ust. 7 tego Traktatu); 3) ustanowienie nowych rodzajów misji/zadań petersburskich; 4) ustanowienie możliwości kooperacji państw członkowskich w ramach stałej współpracy strukturalnej; 5) ustanowienie możliwości wpływu Parlamentu Europejskiego na Wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB) – art. 37 tego Traktatu; 6) ustanowienie odpowiedzialności Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa za kontrolę polityczną i kierownictwo strategiczne nad operacjami zarządzania kryzysowego (art. 38 tego Traktatu); 7) ustanowienie klauzuli solidarności, m.in. na wypadek ataku terrorystycznego (art. 222 tego Traktatu).

W kontekście prowadzonych rozważań trzeba stwierdzić, że istotą NATO jest wspólne i równoprawne działanie państw członkowskich w celu zagwarantowania bezpieczeń-

stwa na drodze użycia środków politycznych i militarnych, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. NATO opiera swoją działalność na wyznawaniu wspólnych wartości m.in. praw człowieka, praworządności i demokracji. Główną zasadą funkcjonowania NATO jest kooperacja suwerennych państw. Poza tym NATO jest stowarzyszeniem wolnych państw zespolonych wolą kolektywnego działania na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego. Decyzje w NATO podejmowane są na zasadzie jednomyślności. Podstawą prawną i traktatową NATO jest Traktat Północnoatlantyczny oparty na art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, mówiącym o niezbywalnym prawie każdego państwa do samodzielnej i zbiorowej obrony (Pierzyński 2004: 30). NATO jest organizacją międzyrządową państw zachowujących pełną suwerenność i niepodległość. Organizacja stanowi forum konsultacji wszelkich problemów bezpieczeństwa jej członków. NATO jest ogniwem trwale łączącym bezpieczeństwo państw europejskich z bezpieczeństwem USA i Kanady. W NATO można wyróżnić trzy rodzaje instytucji: polityczne organy kierowania, organy wojskowe i organy administracyjne. Podstawowymi politycznymi instytucjami kierowania w NATO są Rada Północnoatlantyczna (NAC), Komitet Planowania Obronnego (DPC) oraz Grupa Planowania Nuklearnego (NPG). Wskazane organy konsultacyjne i decyzyjne współpracują z organami roboczymi (m.in. komitetów). Rada Północnoatlantyczna jest *de facto* jedynym traktatowym organem kierowniczym Sojuszu. W jej skład wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. Państwa te dysponują takim samym prawem głosu. W Radzie Północnoatlantycznej decyzje zapadają na zasadzie konsensusu. Komitet Planowania Obronnego składa się również ze stałych przedstawicieli, ale co najmniej dwa razy do roku spotyka się na szczeblu ministrów obrony. Komitet Planowania Obronnego ustala wytyczne dla wojskowych władz NATO. Natomiast Grupa Planowania Nuklearnego składa się z ministrów obrony i zajmuje się sprawami strategii i polityki nuklearnej Sojuszu, w tym m.in. składem i strukturą sił nuklearnych, zasadami ich użycia, ich rozmieszczaniem i bezpieczeństwem. Właściwe funkcjonowanie NATO w niemałym stopniu zależy od sprawnego działania struktur administracyjnych i sztabowych zabezpieczających pracę organów konsultacyjnych i decyzyjnych. Składają się one w sumie na Kwaterę Główną w Brukseli, która jest polityczną siedzibą władz Sojuszu. Najwyższym urzędnikiem NATO jest Sekretarz Generalny. Odpowiada on za kierowanie procesami konsultacji i podejmowania decyzji. Sekretarz Generalny reprezentuje Sojusz na zewnątrz w stosunkach z innymi organizacjami międzynarodowymi. Kieruje całością prac Sekretariatu Międzynarodowego. Wykonawstwo sojuszniczych zadań w sferze militarnej zapewnia zintegrowana struktura wojskowa NATO. Stanowią ją wszystkie środki udostępnione

przez państwa do wspólnej dyspozycji. Składają się na nią dowództwa sojusznicze oraz wydzielone do ich dyspozycji siły zbrojne. Aktualnie dzielą się one na siły reagowania (natychmiastowego i szybkiego), główne siły obronne oraz siły wzmocnienia. Nadrzędną zasadą funkcjonowania NATO są konsultacje, wymiana poglądów w różnych sprawach obronnych i politycznych (Koziej: 2004).

Znaczenie NATO w obszarze zwalczania terroryzmu na morzach, piractwa, nielegalnej emigracji zostało zaznaczone podczas szczytu w Pradze w 2002 r. Na szczycie tym została wprowadzona wojskowa strategia przeciwdziałania terroryzmowi mająca się przejawiać w działalności zwalczającej przede wszystkim zagrożenia asymetryczne. Do działań NATO w płaszczyźnie przeciwdziałania tym zagrożeniom można zaliczyć m.in. Plan Działań Partnerstwa przeciw Terroryzmowi, *Proliferation Security Initiative*. Istotnym działaniem NATO na rzecz bezpieczeństwa morskiego jest komponent morski sojuszu. Siły morskie państw NATO realizując zadania ochrony morskich granic, podstawowy wysiłek operacyjny skupiają na pracy, która umożliwi i zapewni właściwy poziom bezpieczeństwa portów, wybrzeży, instalacji przybrzeżnych, platform wiertniczych oraz przybrzeżnych szlaków żeglugowych. Przykładem działań sił morskich NATO w ramach zwalczania pozaprawnej działalności na morzu jest Operacja *Active Endeavour* (Kuźmicki, Pierzyński 2005: 45). Operacja ta wiąże się z udziałem Centrum Żeglugowego NATO (*NATO Shipping Centre – NSC*) w walce z międzynarodowym terroryzmem na obszarach morskich m.in. patrolowaniem stałych szlaków żeglugowych w rejonie Morza Śródziemnego zwłaszcza Cieśniny Gibraltar, Bosfor, Dardanele. Działalność operacyjną NATO podzielić można na trzy obszary funkcjonowania: działania główne na obszarze Morza Śródziemnego, działania przeciwo-minowe prowadzone przez Drugą Stałą Grupę Przeciwo-minową Sił Odpowiedzi NATO na Morzu Śródziemnym, operacje eskortowe w Cieśninie Gibraltarskiej związane z zapewnieniem bezpiecznego przepływu statków. Patrolowanie Morza Śródziemnego związane jest z gromadzeniem informacji na temat żeglugi morskiej w tym obszarze.

Podsumowanie

Analiza zaprezentowanych materiałów potwierdza *prima facie*, że na jej tle można przedstawić kilka ogólniejszych konkluzji. Część z nich stanowi potwierdzenie *expressis verbis* też zamieszczonych we wstępnej części niniejszego opracowania.

Po pierwsze, jedną z najważniejszych kwestii będzie wskazanie spójnej strategii rozwoju UE i NATO. Jeżeli w UE zwycięży koncepcja komplementarnego wobec NATO rozwoju EPBiO, stosunki między tymi organizacjami będą się

polepszać. Wydaje się to prawdopodobne. Europa nie jest obecnie w stanie uniezależnić się od NATO i USA w kwestiach bezpieczeństwa i obrony, zarówno ze względu na słabość polityczną jak i na brak środków, aby niezależne struktury rozwinąć. Duża część państw europejskich jest temu przeciwna. Rozwój programu tarczy antyrakietowej i zaangażowanie się w ten projekt Wielkiej Brytanii, Danii, a także przypuszczalnie Polski i Czech świadczy o tym, że pozycja USA w Europie w dziedzinie obronności jest nadal silna.

Po drugie, przyszłość stosunków transatlantyckich będzie zależeć w dużej mierze od tego, w jakim stopniu uda się UE rozwinąć WPZiB. Im silniejsza UE, tym mniej zależna od Stanów Zjednoczonych. Działania wsparte przez sojuszników są znacznie skuteczniejsze. W ostatnich latach UE wypracowała szereg różnych mechanizmów, z których każdy ma swą własną strukturę i sens. Istotnym wyzwaniem jest zapewnienie wykorzystania tych instrumentów, w tym m.in. europejskich programów pomocowych, Europejskiego Funduszu Rozwoju oraz zdolności wojskowych i cywilnych poszczególnych państw członkowskich.

Po trzecie, wysiłki dyplomatyczne, polityka rozwojowa, handlu i ochrony środowiska powinny być realizowane według tego samego programu w UE. W czasie kryzysu jedność kierowania jest niezastąpiona. Lepsza koordynacja działań zewnętrznych z aktywnością w zakresie spraw wewnętrznych i sprawiedliwości ma istotne znaczenie w walce zarówno z terroryzmem, jak i ze zorganizowaną przestępczością.

Po czwarte, zastanawia pominięcie w strategii UE w traktacie lizbońskim m.in. kwestii bezpieczeństwa informacyjnego, które wszakże na progu XXI wieku staje się coraz istotniejszą dziedziną bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa międzynarodowego. W ocenie dokumentu brukselskiego należy podkreślić wyraźnie zauważalną tendencję do zbliżenia się w sprawach bezpieczeństwa do obowiązującej już strategii amerykańskiej. Elementem krytycznym stosunków NATO-UE jest militarna przewaga technologiczna Stanów Zjednoczonych. Państwa europejskie wciąż zbyt mało środków przeznaczają na obronność, co sprawia, że dystans zamiast się zmniejszać, raczej się powiększa.

Po piąte, Komisja Europejska UE chce prowadzić zintegrowaną politykę morską, która będzie opierała się na założeniu, że wszystkie zagadnienia związane z oceanami i morzami Europy są wzajemnie powiązane oraz że działania polityczne dotyczące morza należy prowadzić w sposób skoordynowany. UE za szczególnie ważne uznaje następujące projekty: opracowanie europejskiej strategii w tematyce badań naukowych środowiska morskiego, zorganizowanie europejskiej sieci centrów doskonałości badań morskich, opracowanie mapy drogowej na potrzeby morskiego planowania przestrzennego w państwach członkowskich UE.

Z kolei NATO bierze udział w akcjach służących zwalczaniu zagrożeń z zakresu bezpieczeństwa żeglugi na drodze m.in. ścisłej współpracy granicznej przeciw terroryzmowi, nadzoru nad przepływem osobowym i towarowym.

Bibliografia

1. Antczak A., (2008) *Kształtowanie się tożsamości narodowej wspólnoty autonomicznych w Hiszpanii*, Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej.
2. Bailes A., (2004) *The European Security Strategy. An Evolutionary History*, "SIPRI Policy Paper" No. 10, Sztokholm: Stockholm International Peace Research Institute.
3. Balcerowicz B., (2006) *Sily zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
4. Biscop S., (2004) *The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security*, Brussels: Royal Institute for International Relations.
5. *Declaration on combating terrorism* – European Council, Brussels, 25 March 2004, Dok. 7906/04 JAI 100 ECOFIN 107 TRANS 145 RELEX 123 ECO 73 PESC 208 COTER 20 COSDP 142.
6. Dz. U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569.
7. Dz. Urz. UE 2008 C 115.
8. www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm [21.01.2014].
9. Huntington P., (1997) *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa: Wydawnictwo Muza.
10. Januskiewicz W., (2012) *Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej a polska gospodarka morska w perspektywie 2020 roku*, „Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej”, nr 33.
11. Jasiński F., Narojek M., Rakowski P., (2006) *Wewnętrzne i zewnętrzne aspekty współpracy antyterrorystycznej w Unii Europejskiej w kontekście Polski jako państwa członkowskiego*, Warszawa: Centrum Europejskie – Natolin.
12. Jehl D., (2004) *Iran reportedly working on longer-range missile*, "International Herald Tribune", December 3.
13. Kagan R., (2002) *Kowboje i barmani*, „Gazeta Wyborcza” z 17 sierpnia 2002 r.
14. Kagan R., (2003) *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa: Studio EMKA.
15. Kamiński A.Z., red., (2008) *Polityka bez strategii. Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej i Polski w perspektywie ładu globalnego*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.
16. Kapuściński R., (2007) *Rwący nurt historii*, Kraków: Wydawnictwo Znak.
17. Kolodziej E., (2005) *Security and International Relations*, UK: Cambridge University Press.
18. Koziej S., (2006) *Między piekłem a rajem: szare bezpieczeństwo na progu XXI w.*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
19. Kuźmicki S., Pierzyński A., (2005) *Sojusznicza operacja morska Active Endeavour*, VIII Konferencja Morska, Aspekty bezpieczeństwa nawodnego i podwodnego oraz lotów nad morzem, Gdynia.
20. Kuźniar R., red., (2005) *Porządek międzynarodowy u progu XXI w.*, Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
21. Makowski A., (2000) *Sily morskie współczesnego państwa*, Gdynia: Wydawnictwo Impuls Plus Consulting.
22. Nation R.C., (2004) *Regional Studies in a Global Age* [w:] Bartholomewes J.B. Jr., red., U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy, Carlisle.
23. Pierzyński A., (2004) *Wybrane elementy nowej polityki żeglugaowej NATO, a ich wykorzystanie w bieżącej działalności operacyjnej*, Gdynia.
24. *Secure Europe in a Better World; European Security Strategy*, (2003) Bruksela.
25. Zięba R., (2005) *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

