



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Ewolucja stanowiska Polski wobec Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej

Author: Mieczysław Stolarczyk

Citation style: Stolarczyk Mieczysław. (2014). Ewolucja stanowiska Polski wobec Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. "Studia Politicae Universitatis Silesiensis" (T. 13 (2014), s. 105-135).



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Mieczysław Stolarczyk

Ewolucja stanowiska Polski wobec Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej

Abstract: Evolution of Polish position towards European Union Common Security and Defence Policy

The objective of this article is to present the evolution of Polish government position towards CSDP. The author points out the main stages of the Polish government attitude towards CSDP that were shaped by the consecutive governments.

The author indicates that since 1999, when the CSDP was created, the position of Polish government has been changing from a very reserved or critical one to an opened approval and major involvement in the CSDP development.

In author's opinion, there are three stages in regard to Polish position towards CSDP and the European Security and Defence Identity (ESDI) that led to CSDP creation. First stage dates back to 1990s and is related to ESDI and the way the European Union countries tried to implement its objectives; second one takes place between 1999 and 2004, when the CSDP was created and when Poland was participating in accession talks; third one, between 2004 and 2014, is characterized by a growing Polish support for the CSDP and stronger engagement of consecutive governments in the development of this process. Nonetheless, it should be mentioned that the CSDP has never been a priority in the Polish security policy.

Keywords: evolution of government position, security police, defence, support and engagement

Wstęp

Istotną tendencją występującą w rozwoju integracji europejskiej w okresie pozimnowojennym było znaczne przyspieszenie integracji w zakresie polity-

ki zagranicznej i bezpieczeństwa, wspartej wspólnymi siłami zbrojnymi. To, co okazało się niemożliwe do zrealizowania w zakresie integracji w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w latach pięćdziesiątych XX wieku (projekt Europejskiej Wspólnoty Politycznej i Europejskiej Wspólnoty Obronnej) oraz w następnych dekadach, kiedy to postępująca integracja gospodarcza nie pociągała za sobą adekwatnych zmian w integracji politycznej¹, realizowane było z większym powodzeniem w okresie pozimnowojennym. Najbardziej wymownym tego przejawem w latach dziewięćdziesiątych XX wieku był rozwój lansowanej w owym czasie koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO), realizowanej w Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) oraz podejmowane w następnych latach kolejne próby zmierzające do wzmacniania komponentu obronnego Unii Europejskiej (UE). Tym samym polityka bezpieczeństwa zachodnioeuropejskiego miała być realizowana już nie tylko w ramach NATO, ale w coraz większym stopniu także w ramach UE. Po rozpadzie układu bipolarnego i zakończeniu „zimnej wojny” w relacjach Stany Zjednoczone — Europa Zachodnia, związanych z płaszczyzną bezpieczeństwa, wystąpił wzrost poczucia niezależności wielu państw Unii od USA i dążenie, by w większym niż dotychczas zakresie decydować o swoim bezpieczeństwie. Nastąpił wzrost aspiracji, by także w wymiarze bezpieczeństwa relacje te rozwijały się w kierunku bardziej partnerskim². Aspiracje państw członkowskich UE do zwiększenia swojej autonomii w zakresie bezpieczeństwa i obrony, występujące z różnym natężeniem w polityce bezpieczeństwa poszczególnych państw unijnych, zgodne były z powszechnie akceptowanym w Europie w okresie pozimnowojennym, przynajmniej w sferze deklaratywnej, modelem kooperatywnego bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednym z wielu jego założeń było, że żadna pojedyncza instytucja (państwo, organizacja, sojusz) nie ma wystarczających środków do zajmowania się wszystkimi aspektami bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie³.

¹ Szerzej zob. A. Demkowicz: *Integracja Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*. Toruń 2007.

² W jednej ze swoich prac Zbigniew Brzeziński pisał: „Brutalna prawda jest taka, że Europa Zachodnia i w coraz większym stopniu Europa Środkowa są swego rodzaju protektoratem amerykańskim, a państwa sojusznicze przypominają dawnych wasali i lenników. Nie jest to zdrowa sytuacja ani dla Europy, ani dla narodów europejskich”. Z. Brzeziński: *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*. Warszawa 1998, s. 72.

³ Zob. J. Czaputowicz: *Teoretyczne założenia i elementy składowe kooperatywnego systemu bezpieczeństwa*. W: *NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego*. Red. E. Cziomer. Kraków 1999; M. Stolarczyk: *Czynniki sprzyjające realizacji kooperatywnego bezpieczeństwa w Europie pod koniec pierwszej dekady XXI wieku (zarys problemu)*. W: *Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku. Księga pamiątkowa poświęcona Profesorowi Lubomirowi Zyblikiewiczowi*. Red. I. Stawowy-Kawka. Kraków 2009.

W czerwcu 1999 roku Rada Europejska na spotkaniu w Kolonii zapowiedziała utworzenie wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony⁴. Pół roku później, na szczycie w Helsinkach w grudniu 1999 roku, przywódcy Unii Europejskiej proklamowali oficjalne ustanowienie Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony — WEPBiO (Common European Security and Defence Policy — CESDP)⁵ jako rozwinięcie i narzędzie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), utworzonej na podstawie zapisów podpisanego w dniu 7 lutego 1992 roku w Maastricht Traktatu o Unii Europejskiej⁶. Jednym bowiem z celów UE, zapisanych w traktacie z Maastricht, była realizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, obejmującej ostatecznie ukształtowanie wspólnej polityki obronnej mogącej doprowadzić do wspólnej obrony⁷. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku cel ten starano się osiągnąć, jak już wspomniano, poprzez realizację koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ang. European Security and Defence Identity — ESDI). Była to próba, jak się z czasem okazało — mało efektywna, utworzenia autonomicznego zachodnioeuropejskiego systemu obronnego z wykorzystaniem mechanizmów prawnych działających w Unii Zachodnioeuropejskiej⁸.

W okresie, kiedy dyskutowano na początku pierwszej dekady XXI wieku nad projektem Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, a także w samym tekście podpisanego 29 października 2004 roku Traktatu konstytucyjnego, zamiast WEPBiO czy EPBiO pojawiła się formuła Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) jako integralnej części WPZiB⁹. Ten

⁴ Ważnym krokiem w kierunku zwiększenia samodzielności UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony było przyjęcie w grudniu 1998 r. przez przedstawicieli Francji i Wielkiej Brytanii w Saint Malo deklaracji w sprawie obrony europejskiej, w której znalazło się między innymi stwierdzenie, że UE winna mieć autonomiczną zdolność do działań w międzynarodowych kryzysach, dysponując siłą wojskową i możliwością jej użycia. Zob. R. Zięba: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*. Warszawa 2005, s. 37 i nast.

⁵ W następnych miesiącach obok nazwy WEPBiO stosowano często termin „Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony” — EPBiO (ang. European Security and Defence Policy — ESDP).

⁶ Traktat z Maastricht jako podstawa formalnoprawna nowego, pozimnowojennego etapu integracji europejskiej, wszedł w życie 1 listopada 1993 r. i z tą chwilą powstała Unia Europejska. Był on wyrazem kontynuacji, na wyższym poziomie integracyjnym, rozpoczętej wcześniej współpracy w ramach Wspólnot Europejskich w poszczególnych obszarach. Zob. *Traktat z Maastricht*. Warszawa 1998; J.J. Węc: *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950—2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*. Kraków 2006.

⁷ Zob. D. Milczarek: *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*. Warszawa 2003, s. 254 i nast.

⁸ Szerzej zob. R. Zięba: *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*. Warszawa 2000.

⁹ Zob. J. Barcz: *Przewodnik po Traktacie konstytucyjnym*. Warszawa 2005, s. 461—464.

sam termin występuje w podpisanym w dniu 13 grudnia 2007 roku traktacie z Lizbony, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku¹⁰.

Ustanowienie Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, a także kolejnej jej fazy realizowanej pod nazwami: Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony oraz Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony było wynikiem dążenia największych państw członkowskich UE do rozszerzania procesu integracji na kolejne sfery życia społeczno-politycznego, w tym także przyjęcia na siebie zwiększonej odpowiedzialności za własną obronę¹¹. W pierwszych latach po utworzeniu EPBiO jej głównym celem było przygotowanie się państw członkowskich UE do prowadzenia cywilnych i wojskowych operacji (misji) petersberskich, czyli zagranicznych misji humanitarnych i ratowniczych, utrzymania pokoju, zadań bojowych w warunkach opanowywania sytuacji kryzysowych, w tym przywracania pokoju¹². Z czasem cel ten został poszerzony także o tzw. klauzulę solidarnościową¹³ oraz o postanowienia dotyczące zacieśnienia współpracy w zakresie przemysłu zbrojeniowego w ramach powołanej w roku 2004 Europejskiej Agencji Obrony, a następnie o zobowiązania dotyczące tworzenia i realizowania wspólnej obrony państw członkowskich UE¹⁴. W kolej-

¹⁰ Zob. J. Barcz: *Przewodnik po traktacie z Lizbony*. Warszawa 2008.

¹¹ Szerzej zob. J. Barcik: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Aspekty prawne i polityczne*. Bydgoszcz—Katowice 2008; I. Słomczyńska: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania — struktury — funkcjonowanie*. Lublin 2007; U. Diedrichs: *Die Gemeinsame Sicherheits und Verteidigungspolitik der EU*. Stuttgart 2012.

¹² Misje petersberskie były zbiorem zadań przyjętych do realizacji przez UZE decyzją Rady Ministrów UZE w dniu 19 czerwca 1992 r. w pałacu Petersberskim w pobliżu Bonn w Niemczech. Po kilku latach mało efektywnych prób realizacji misji petersberskich przez UZE, na mocy traktatu z Amsterdamu z 2 października 1997 r. (wszedł w życie 1 maja 1999 r.) zostały one włączone do katalogu zadań UE, w ramach WPZiB. Szerzej zob. R. Zięba: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa...*

¹³ Artykuł III-329 Traktatu konstytucyjnego ustanawiał obowiązek współpracy między państwami członkowskimi „w duchu solidarności”, jeżeli jedno z państw członkowskich stało by się przedmiotem ataku terrorystycznego lub klęski żywiołowej, bądź katastrofy spowodowanej przez człowieka. Zob. J. Barcz: *Przewodnik po Traktacie konstytucyjnym...*, s. 475.

¹⁴ W traktacie z Lizbony znajduje się zapis: „Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony obejmuje stopniowo określanie wspólnej polityki obronnej Unii. Doprowadzi ona do stworzenia wspólnej obrony, jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zadecyduje”. Zapis ten nie uchybia zobowiązaniom państw członkowskich NATO, które uważają, że ich wspólna obrona jest wykonywana w ramach NATO. Jednocześnie w traktacie z Lizbony znalazł się zapis, który wskazuje na rosnące ambicje UE do prowadzenia zbiorowej obrony: „W przypadku, gdy jakiegokolwiek państwo członkowskie stanie się ofiarą zbrojnej agresji na jego terytorium, pozostałe państwa członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych środków, zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych”. Zob. J. Barcz: *Przewodnik po traktacie z Lizbony...*, s. 293—294.

nych latach od powołania EPBiO poszerzał się zakres celów i działań w tym obszarze integracji — od misji petersberskich, po zapisy mówiące o realizowaniu wspólnej polityki obronnej państw członkowskich UE, która może doprowadzić do stworzenia wspólnej obrony (zbiorowej obrony), jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednogłośnie, tak zadecyduje. W praktyce, w kolejnych etapach realizacji WPBiO efektywność działań była zdecydowanie skromniejsza w stosunku do składanych w tym zakresie deklaracji i przyjmowanych przez państwa członkowskie UE zobowiązań.

Stanowisko Polski wobec WPBiO, podobnie jak wielu innych państw¹⁵, należało do jednego z najważniejszych dylematów występujących zarówno w koncepcji (koncepcjach), czy szerzej „polskiej eurodebacie”¹⁶, jak i w praktyce polityki integracyjnej III RP. Do innych ważnych dylematów integracyjnych Polski, wobec których kolejni decydenci polityczni naszego kraju musieli zajmować mniej lub bardziej precyzyjne stanowisko, zarówno w okresie negocjacji akcesyjnych Polski z UE, jak i po akcesji Polski do Unii, należy zaliczyć kwestie związane między innymi z: celami politycznymi dalszej integracji w ramach UE; celami Polski w UE; modelem integracyjnym Unii; reformami instytucjonalnymi w UE; problemem zróżnicowanego poziomu integracji w UE; charakterem relacji UE ze Stanami Zjednoczonymi; zasięgiem (granicami) UE; podejmowanymi na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI w. działaniami zmierzającymi do uporania się z kryzysem strefy euro oraz z kryzysem całej UE¹⁷.

Celem opracowania jest ukazanie ewolucji stanowiska Polski wobec WPBiO, poprzez wyodrębnienie głównych faz (etapów) stanowiska zajmowanego w tym względzie przez kolejne rządy RP, a także ukazanie cech najbardziej charakterystycznych tychże etapów oraz wskazanie na najważniejsze uwarunkowania ewolucji stanowiska Polski w omawianej kwestii. W ocenie autora, w stanowisku Polski wobec WPBiO i poprzedzającej jej ETBiO, należy wyodrębnić przynajmniej trzy etapy: pierwszy, przypadający,

¹⁵ V. Mauer: *Die Sicherheitspolitik der Europäischen Union*. „Aus Politik und Zeitgeschichte“ 2006, Nr. 43.

¹⁶ Przez określenie „polska eurodebata” rozumie się zazwyczaj stanowisko, mniej lub bardziej spójne, głównych uczestników polskiej sceny politycznej, przede wszystkim kolejnych rządów RP i ugrupowań politycznych je tworzących i wspierających oraz głównych partii opozycyjnych wobec warunków najpierw stowarzyszenia, a następnie członkostwa Polski w UE, roli Polski w UE, stanowiska Polski wobec funkcjonowania instytucji unijnych i pożądanego z punktu widzenia interesów Polski reform w Unii, a szerzej, sposobów rozwiązania głównych dylematów występujących w kolejnych etapach integracji w ramach UE.

¹⁷ Szerzej na temat stanowiska Polski wobec niektórych dylematów integracyjnych UE zob. *Dylematy integracyjne Polski. Wybrane aspekty*. Red. M. Stolarczyk. Katowice 2003; M. Stolarczyk: *Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością Unii Europejskiej*. W: *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*. Red. M. Stolarczyk. Toruń 2006.

generalnie rzecz ujmując, na dekadę lat dziewięćdziesiątych XX wieku to stanowisko Polski wobec koncepcji ETBiO i prób jej realizacji przez państwa członkowskie UE; drugi to lata 1999—2004, okres od utworzenia w 1999 roku WEPBiO i prowadzonych w tym czasie przez nasz kraj negocjacji akcesyjnych z UE do połowy 2004 roku, kiedy to Polska po zakończeniu w 2002 roku negocjacji akcesyjnych oraz wdrożeniu w kolejnych latach procedury ratyfikacji traktatu akcesyjnego, przystąpiła w dniu 1 maja 2004 roku do UE; trzeci, przypadający na okres od połowy 2004 roku do roku 2014, związany był z kolejnymi latami członkostwa Polski w UE oraz ze stopniowym wzrostem poparcia Polski dla rozwoju procesu WPBiO i z coraz większym zaangażowaniem kolejnych rządów naszego kraju, przede wszystkim zaś utworzonego w październiku 2007 roku rządu koalicji PO/PSL, w rozwój tego procesu. Po okresie eurosceptycznej polityki dwóch kolejnych rządów tworzonych przez Prawo i Sprawiedliwość (PiS) i jego koalicjantów w latach 2005—2007 rząd kierowany przez premiera Donalda Tuska wzmocnił kierunek pronijny w polskiej polityce zagranicznej i bardziej zręcznie, niż wcześniejsze polskie rządy, starał się godzić opcje: amerykańską i europejską. Jednym z tego następstw było zmniejszenie sceptycyzmu po stronie polskiej co do rozwoju WPBiO oraz większe zaangażowanie Polski w rozwój poszczególnych komponentów tego procesu.

Na stanowisko Polski wobec realizacji koncepcji WPBiO wpływ wywierało wiele uwarunkowań zarówno wewnątrz polskich, jak i zewnętrznych (międzynarodowych). Do najważniejszych należy zaliczyć: koncepcje i cele polityki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego realizowane przez kolejne grupy rządzące RP; rolę, jaką w polityce bezpieczeństwa Polski wyznaczano gwarancjom sojuszniczym w ramach NATO i dwustronnym stosunkom polsko-amerykańskim; stanowisko państw UE wobec WPBiO, w tym zbieżność i różnice interesów państw Unii wobec tego procesu; stopniowe poszerzanie zakresu przedmiotowego działań w ramach WPBiO — od misji petersberskich po zadania charakterystyczne dla wspólnej obrony; ocenę stopnia efektywności przedsięwzięć realizowanych w ramach WPBiO dokonywaną przez rządy Polski i pozostałych państw członkowskich UE; politykę Stanów Zjednoczonych wobec EPBiO/WPBiO oraz stopień zaangażowania tego kraju w Europie, w tym także w Europie Środkowej.

Stanowisko Polski wobec ETBiO

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku przedstawiciele kolejnych rządów RP w niewielkim stopniu podejmowali w swoich wystąpieniach kwe-

stie dotyczące wizji Unii Europejskiej, a więc celów, które Unia powinna w przyszłości realizować, sposobów ich realizacji oraz kształtu funkcjonowania instytucji unijnych. Dominowały zagadnienia związane z warunkami i realizacją podpisanej w dniu 16 grudnia 1991 roku *Umowy o stowarzyszeniu ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi*, szansami i zagrożeniami związanymi z członkostwem Polski w UE¹⁸ oraz warunkami i terminem wejścia Polski do UE, a to, do jakiej Unii wejdziemy i w jakiej będziemy funkcjonować, odgrywało w owym czasie rolę drugoplanową. Kolejne polskie rządy w latach dziewięćdziesiątych nie miały wyraźnie sformułowanej koncepcji integracji europejskiej ani pożądanego z punktu widzenia interesów Polski planu zakresu rozwoju integracji w tzw. trzech filarach zapisanych w traktacie z Maastricht. Wśród grup rządzących w Polsce dominowało przekonanie, że taka koncepcja byłaby raczej przedwczesna, a nawet niekorzystna dla Polski w okresie jej starań o członkostwo w UE (między innymi z tego względu, że nie chciano narazić się żadnemu państwu Unii, by nie utrudniać sobie negocjacji akcesyjnych). W polskiej eurodebacie w dekadzie lat dziewięćdziesiątych XX wieku kwestie dotyczące wizji jednoczenia Europy, propozycje rozwiązania bieżących problemów Unii oraz postulaty dotyczące roli Polski we współkształtowaniu poszczególnych obszarów integracji, w tym ETBiO, pojawiały się incydentalnie. Warszawa nie chciała angażować się w spory transatlantyckie dotyczące koncepcji ESDI i prezentowała tylko ogólne poparcie dla tego procesu¹⁹. W przyjętej w styczniu 1997 roku przez Radę Ministrów RP *Narodowej Strategii Integracji* znalazł się między innymi zapis, że „w interesie Polski leży Unia sprawnie funkcjonująca, demokratyczna, przejrzysta i bliska obywatelom, solidarna, otwarta, ze wzmocnioną tożsamością w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, rozwijająca nowe formy współpracy w zakresie spraw wewnętrznych i sądownictwa”²⁰.

Najważniejszym celem realizowanym przez kolejne rządy RP w polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w dekadzie lat dziewięćdziesiątych XX wieku było dążenie do członkostwa w NATO i zacieśnienie współpracy dwustronnej z USA jako przywódcą NATO. Cel ten swój formal-

¹⁸ Szerzej zob. M. Stolarczyk: *Integracja Polski z Unią Europejską — szanse i zagrożenia dla realizacji polskich interesów (podstawowa argumentacja)*. W: *Europa Środkowa jako obszar interesów regionalnych*. Red. J. Przewłocki. Katowice 1999.

¹⁹ R. Zięba: *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Polski punkt widzenia*. „Stosunki Międzynarodowe” 2001, nr 1—2, s. 83; A. Kowalczyk: *Wspólna Polityka zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej w procesie integracji politycznej Europy. Implikacje dla Polski* [praca doktorska obroniona na Wydziale Nauk Społecznych UŚ w posiadaniu autora, Katowice 2013], s. 206 i nast.

²⁰ *Narodowa Strategia Integracji*. W: „Rocznik Strategiczny 1997/1998”. Warszawa 1998, s. 339.

ny wyraz znalazł po raz pierwszy w takich dokumentach, jak podpisane przez prezydenta Lecha Wałęsę pod koniec 1992 roku „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz załączona do nich „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”, przyjęta przez Komitet Obrony Kraju 2 listopada 1992 roku. Kolejne grupy rządzące naszego kraju bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo Europy wiązały z modelem euroatlantyckim bezpieczeństwa europejskiego, z wiodącą rolą NATO i Stanów Zjednoczonych w jego kształtowaniu oraz gwarancjami sojuszniczymi ze strony USA i pozostałych państw członkowskich NATO. Zdecydowanie proamerykańskie i pronatowskie ukierunkowanie większości polskich elit politycznych, w warunkach poparcia zdecydowanej większości społeczeństwa polskiego, charakteryzowało się zarazem wstrzemięźliwym stanowiskiem polskiej dyplomacji wobec ETBiO. Sceptycznie odnosiła się ona do koncepcji oparcia bezpieczeństwa Polski na jakiegokolwiek zachodnioeuropejskiej strukturze bezpieczeństwa, w której nie uczestniczyłyby Stany Zjednoczone. W Polsce widoczny był brak wiary w możliwość zbudowania przez Europę Zachodnią efektywnego, autonomicznego systemu bezpieczeństwa, w którym nie byłyby zaangażowane USA²¹. Należy podkreślić, że po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w NATO (12 III 1999 r.) znacznie wzrosła rola Stanów Zjednoczonych w polskiej polityce zagranicznej, przede wszystkim w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa. Polska wybrała strategię *bandwagoning* (schronienia się pod parasol bezpieczeństwa jedyne supermocarstwa)²². Gwarancje sojusznicze ze strony USA, czy to w ramach NATO, czy to w ramach relacji dwustronnych (polsko-amerykańskich), postrzegane były zarówno przez polską klasę polityczną, jak i przez większość polskiego społeczeństwa jako jedynie w pełni wiarygodne i niezawodne. Z upływem czasu, wraz z kontrowersjami występującymi w relacjach transatlantyckich, poszerzaniem NATO o nowe państwa i ewolucją funkcji Paktu Północnoatlantyckiego oraz związaną z tym malejącą spoistością NATO, po stronie polskiej bardziej krytycznie zaczęto podchodzić do kwestii niezawodności wywiązywania się wszystkich państw członkowskich NATO ze zobowiązań sojuszniczych w przypadku ewentualnego wystąpienia zagrożenia zewnętrznego dla Polski. Jednym z najważniejszych tego następstw było dążenie kolejnych grup rządzących naszego kraju do zacieśnienia dwustronnych relacji Polski z USA w dziedzinie bezpieczeństwa.

Jeden z głównych dylematów państw członkowskich UE dotyczących realizacji koncepcji ETBO, a w latach dziewięćdziesiątych XX wieku związany był z poszukiwaniem odpowiedzi na pytania: Czy UZE powinna być coraz

²¹ R. Zięba: *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*. Warszawa 2013, s. 43–44.

²² J. Zajac: *Bandwagoning w stosunkach polsko-amerykańskich*. „Przegląd Zachodni” 2009, nr 3.

bardziej istotnym autonomicznym komponentem obronnym UE, czy przede wszystkim wzmocnieniem europejskiego filaru NATO? Czy UZE powinna mieć umiejscowienie wyłącznie w NATO, czy między NATO a UE, czy też powinno nastąpić włączenie jej do struktur UE? Wśród państw członkowskich NATO występowały istotne różnice stanowisk co do instytucjonalizacji ETBiO i roli w tym procesie UZE, NATO i UE oraz w odniesieniu do zakresu autonomii ESDI. Przykładowo, Francja i Niemcy, w przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, opowiadały się za rozwijaniem prac nad budową przez UE wspólnej polityki obronnej. W tej koncepcji UZE miała zostać całkowicie zintegrowana z UE i stanowić zaczątek europejskich sił zbrojnych. W kolejnych latach wzrastał zakres powiązań UZE z UE. Na szczycie Rady Europejskiej w Helsinkach w 1999 roku postanowiono o wygaszeniu UZE i przeniesieniu jej kompetencji do nowo tworzonych struktur WEPBiO²³. Zróżnicowane interesy państw członkowskich UE w kwestii rozwoju ETBiO oraz słabości procesu decyzyjnego w ramach WPZiB były jednymi z głównych przyczyn tego, że w latach dziewięćdziesiątych XX wieku UE w tym zakresie nie mogła wykazać się żadnymi istotniejszymi osiągnięciami. Jak pisał Ryszard Zięba, w Unii nie było ani woli politycznej do podejmowania operacji pokojowych, ani wydzielonych w tym celu zasobów i środków wojskowych. Organizacja ta nie przemawiała jednym głosem w sprawie rozgrywających się w pobliżu jej granic konfliktów, a gdy próbowała to czynić — jak w przypadku wojny w Bośni i Hercegowinie oraz wojny wokół Kosowa — nie była w stanie zapewnić skuteczności WPZiB²⁴.

Rozwój ETBiO stawiał przed polską polityką zagraniczną do rozwiązania ważny dylemat: Jak pogodzić swoje aspiracje europejskie, w tym członkostwo w UE, z lojalnością wobec Stanów Zjednoczonych jako jedyne supermocarstwa, mocarstwa przywódczego w ramach NATO i najbardziej wiarygodnego gwaranta bezpieczeństwa Polski, po przystąpieniu Polski do NATO? Przedstawiciele kolejnych rządów RP deklarując poparcie dla ETBiO, zdecydowanie opowiadali się, podobnie jak politycy administracji prezydenta Billa Clintona, za wkomponowaniem tego procesu w struktury NATO. Popierano rewitalizację Unii Zachodnioeuropejskiej, której istotnym przejawem było poszerzenie w 1992 roku funkcji UZE o tzw. zadania (misje) petersberskie, ale jako wzmocnienie, a nie osłabienie europejskiego filaru NATO²⁵, jako

²³ Decyzją państw członkowskich UZE została rozwiązana 31 marca 2010 r. Działalność organizacji została całkowicie wygaszona 30 czerwca 2011 r.

²⁴ R. Zięba: *Polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*. W: *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*. Red. M. Stolarczyk. Katowice 2004, s. 52—53.

²⁵ J.Z. Pietraś: *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej w nowym systemie bezpieczeństwa*. W: *NATO u progu XXI wieku*. Red. E. Cziomer. Kraków 2000, s. 103.

wzmocnienie skuteczności Paktu Północnoatlantyckiego i wzmocnienie relacji transatlantyckich. Bardzo krytycznie odnoszono się po stronie polskiej do pojawiających się w owym czasie w Europie Zachodniej propozycji utworzenia w ramach UE czwartego jej filaru, czyli Unii Militarnej, która zajmowałaby się zagadnieniami wspólnej obrony²⁶. Padały uzasadnione pytania o dalsze następstwa rozwoju ETBiO dla relacji USA — Europa Zachodnia i spistości NATO. Zwiększona odpowiedzialność za własną obronę państw UE oznaczała *nolens volens* (wbrew wielu zapewnieniom, że środki podejmowane w ramach ETBiO mają na celu umocnienie NATO) osłabienie współpracy transatlantyckiej, osłabienie spistości, a w efekcie i znaczenia NATO. Dla Polski zabiegającej w owym czasie o członkostwo w NATO i zwiększanie wiarygodności zobowiązań sojuszniczych tego ugrupowania było to nie do zaakceptowania. Polska opowiadała się za wzmocnieniem roli NATO w kształtowaniu systemu pozimnowojennej Europy oraz za wzmocnieniem politycznej i militarnej roli Stanów Zjednoczonych w Europie Środkowej poprzez rozszerzenie NATO na państwa subregionu środkowoeuropejskiego. Po stronie polskiej pożądanym przez nasz kraj wzrost roli USA i NATO w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa pozimnowojennej Europy, w tym przede wszystkim obecność wojsk amerykańskich w Europie, uważano za zasadniczy czynnik stabilności politycznej i pokoju na Starym Kontynencie. Stanowisko to zostało wzmocnione po niepowodzeniach UE w próbie rozwiązania konfliktu w Bośni i Hercegowinie i w zaangażowaniu militarnym Stanów Zjednoczonych, które doprowadziło do wynegocjowania układu pokojowego w Dayton w listopadzie 1995 roku, a następnie do jego formalnego podpisania 14 grudnia 1995 roku w Paryżu.

W Polsce szczególne znaczenie przypisywano większemu zaangażowaniu (przez poszerzenie NATO) USA w Europie Środkowej. Większe zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w naszym subregionie oceniane było jako istotne wzmocnienie przemian ustrojowych w tej części Europy oraz jako niezwykle ważny element równoważenia tam wpływów niemiecko-rosyjskich. W polskiej koncepcji bezpieczeństwa rozszerzenie NATO na ten obszar miało na celu między innymi zmniejszenie szansy na kolejne wydanie rywalizacji niemiecko-rosyjskiej o wpływy w Europie Środkowej. Wzrost obecności Stanów Zjednoczonych w naszym subregionie postrzegany był przez większą część elit politycznych i intelektualnych naszego kraju jako najbardziej skuteczny środek na powstrzymanie ewentualnych mocarstwowych ambicji Niemiec, a przede wszystkim jako środek zapobiegający temu, aby Rosja kiedykolwiek odbudowała swoją strefę wpływów w Europie Środkowej²⁷. Z tych

²⁶ Ibidem, s. 102.

²⁷ R. Zięba: *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Polski punkt widzenia...*, s. 86.

między innymi względów, w Polsce do realizacji koncepcji ETBiO podchodzono z dużym dystansem czy wręcz z obawami, by rozwój tego procesu nie doprowadził do osłabienia roli NATO jako głównej struktury bezpieczeństwa pozimnowojennej Europy oraz do osłabienia militarnej obecności USA w Europie. Polska, uzyskując w połowie lat dziewięćdziesiątych status państwa stowarzyszonego z UZE, traktowała tę strukturę przede wszystkim jako uzupełniający komponent NATO, a w zdecydowanie mniejszym stopniu jako element unijnego systemu bezpieczeństwa i obrony. Obawy dotyczące ewentualnego osłabienia NATO zostały w naszym kraju wzmocnione w związku z utworzeniem w połowie lat dziewięćdziesiątych, na mocy decyzji Rady Północnoatlantyckiej, Połączonych Sił Wielonarodowych do Zadań Specjalnych (CJTF) do autonomicznych operacji prowadzonych przez UZE bez udziału USA, których istotą było korzystanie UZE z zasobów NATO do prowadzenia operacji, w których nie będą uczestniczyć Stany Zjednoczone. Mimo że UZE nie prowadziła wojskowych operacji petersberskich na dużą skalę oraz mimo braku efektów w funkcjonowaniu CJTF — w Polsce pojawiały się obawy o ujemne dla relacji transatlantyckich spory kompetencyjne między NATO i UZE w sprawie warunków, na jakich UZE mogła korzystać z zasobów NATO do prowadzenia własnych operacji, a także o dublowanie sił podległych UZE i NATO²⁸.

Dążenia państw członkowskich UE do wypracowania coraz bardziej autonomicznej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa było akceptowane przez kolejne rządy RP, ale w tych dziedzinach, w których możliwe było zastosowanie środków typu *soft power*, a więc w obszarze rozwoju społeczno-ekonomicznego Europy. Natomiast propozycje wyposażenia unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony w środki typu *hard power* przyjmowane były przez polskich polityków z dużą nieufnością i obawami²⁹. Charakterystyczne pod tym względem było, że Polska deklarując wolę wnoszenia wkładu do sił zbrojnych UZE, na mocy porozumienia z Niemcami i Danią, współtworzyła Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni, ale jako jednostkę w ramach NATO³⁰.

Stanowisko Polski wobec WEPBiO (EPBiO) oraz WPBiO w latach 1999—2004

Bardziej intensywna dyskusja nad przyszłością Unii Europejskiej, w tym rozwojem EPBiO oraz WPBiO, rozpoczęła się w Polsce po roku 1999. Jednym

²⁸ R. Zięba: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*. Warszawa 2005, s. 17 i nast.

²⁹ A. Kowalczyk: *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 349.

³⁰ Korpus ten, którego sztab rozlokowany został w Szczecinie, uzyskał zdolność operacyjną w roku 1999.

z jej powodów było, oprócz coraz bliższej perspektywy wejścia Polski do UE, rozpoczęcie w samej Unii kolejnej fazy debaty nad jej przyszłością. Zapoczątkował ją w maju 2000 roku minister spraw zagranicznych Niemiec Joschka Fischer³¹. Coraz częściej pojawiały się też na początku pierwszej dekady XXI wieku sugestie ze strony polityków Unii, by Polska i pozostałe państwa negocjujące warunki akcesji w UE włączyły się do europejskiej debaty nad przyszłością Unii. Ważnym tego przejawem było zaproszenie przedstawicieli państw uczestniczących w rozmowach akcesyjnych z UE do prac w Europejskim Konwencie (od 28 II 2002 r. do połowy 2003 r.) oraz udział przedstawicieli naszego kraju, już jako członka UE, w podpisaniu traktatu konstytucyjnego w Rzymie (29 X 2004 r.)³². Oczywiście, dla udziału Polski w dyskusji nad WEPBiO kluczowym było proklamowanie tej polityki przez Radę Europejską w czerwcu 1999 roku oraz decyzje Rady Europejskiej z Helsinek (10—11 XII 1999 r.) o budowie autonomicznej obrony europejskiej, wyposażenia WEPBiO w instrument wojskowy w postaci własnych sił zbrojnych. Postanowiono bowiem między innymi o utworzeniu do roku 2003 około 50—60-tysięcznego europejskiego korpusu interwencyjnego³³ zdolnego do zmobilizowania w ciągu sześćdziesięciu dni i prowadzenia wszelkich operacji typu: misje petersberskie w ciągu co najmniej jednego roku (tzw. Europejski Cel Operacyjny — ang. European Headline Goal). Wiosną 2000 roku utworzono nowe polityczne i wojskowe organy w ramach Rady UE: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy, Sztab Wojskowy, a następnie Komitet do spraw Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego³⁴. Na szczycie UE w portugalskiej Feirze w czerwcu 2000 roku zdecydowano między innymi o utworzeniu do 2003 roku wspólnych oddziałów policyjnych UE w liczbie 5 tys., które będą „cywilnym” wsparciem ewentualnych operacji wojskowych Unii. W ten sposób UE miała uzyskać autonomiczną zdolność do prowadzenia operacji zarówno wojskowych, jak i cywilnych w zakresie zadań petersberskich. Zazwyczaj przyjmowa-

³¹ 12 maja 2000 r. minister spraw zagranicznych Niemiec Joschka Fischer w wystąpieniu na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie zawarł propozycję będącą wyraźnym poparciem dla przyspieszenia integracji na podstawie jej modelu federacyjnego. Zob. *„Vom Staatenverbund zur Föderation — Gedanken über die Finalität der europäischen Integration”*. Rede des Bundesministers Auswärtigen Joschka Fischer am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin. *„Internationale Politik“* 2000, Nr. 8, s. 100—108.

³² Szerzej na temat cech charakterystycznych polskiej eurodebaty na początku pierwszej dekady XXI w. zob. M. Stolarczyk: *Stanowisko rządu RP wobec europejskiej debaty nad przyszłością Unii Europejskiej*. W: *Dylematy integracyjne Polski. Wybrane aspekty*. Red. M. Stolarczyk. Katowice 2003.

³³ Ministrowie obrony i ministrowie spraw zagranicznych UE na spotkaniu w Brukseli w listopadzie 2000 r. uchwalili, że euroarmia liczyć będzie ok. 100 tys. żołnierzy.

³⁴ J. Zajęc: *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej jako wyzwanie dla Polski*. W: *Unia Europejska i Polska wobec dylematów...*, s. 428.

ne terminy dotyczące budowy komponentu wojskowego WPBiO nie były dotrzymywane. W kolejnych latach proces realizacji EPBiO prowadzony był przede wszystkim poprzez trzy rodzaje działań: 1) utworzenie zarządzających organów wojskowych i cywilnych, 2) budowanie sił szybkiego reagowania, 3) szukanie porozumienia z NATO w sprawie udziału w ESDP członków tego sojuszu, którzy nie należą do Unii, oraz w sprawie korzystania przez Unię z zasobów NATO podczas prowadzenia operacji pokojowych³⁵. Jak już wspomniano, pierwsza, niewielka (ok. 350 żołnierzy) misja wojskowa UE w ramach WPBiO została rozpoczęta 31 marca 2003 roku w Macedonii pod kryptonimem „Concordia”. Rozpoczęto też misję policyjną w Bośni i Hercegowinie. Mimo pojawienia się tej nowej jakości w rozwoju WPBiO polityka UE w tym zakresie charakteryzowała się niewielką efektywnością, na co wpływał między innymi brak odpowiednich, efektywnych instrumentów militarnych oraz występujące wśród państw UE rozbieżności w odniesieniu do istoty WPZiB oraz WPBiO³⁶.

Stanowisko rządu polskiego wobec decyzji o utworzeniu WEPBiO było bardzo powściągliwe i ambiwalentne. Zostało ono przedstawione dnia 6 grudnia 1999 roku, jeszcze przed szczytem UE w Helsinkach, ministrom spraw zagranicznych UE w Brukseli. Polska między innymi zaapelowała do UE o zgodę na jej pełny udział w podejmowaniu decyzji przez UE w sprawie możliwych interwencji wojskowych i o uzależnienie takich decyzji od uprzedniej akceptacji NATO, co faktycznie mogłoby oznaczać konieczność zgody USA³⁷. Sensowność budowy EPBiO widziano tylko wówczas, gdy inicjatywa ta będzie wzmacniać obecność USA w Europie i więzi transatlantyckie między UE a USA³⁸. W myśl realizowanej przez polski rząd koncepcji bezpieczeństwa Polska, podobnie jak w okresie wcześniejszym, powinna być zainteresowana rozwojem tożsamości europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa, ale w ramach NATO, z wyraźnym politycznym i wojskowym zaangażowaniem Stanów Zjednoczonych jako ostatecznego gwaranta naszego bezpieczeństwa. W przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów 4 stycznia 2000 roku Strategii Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje się, że rosnące kompetencje państw europejskich w kwestii obronności staną się w przyszłości (po przystąpieniu Polski do UE), obok członkostwa w sojuszu północnoatlantyckim, drugim filarem bezpieczeństwa Polski. W doku-

³⁵ Szerzej zob. R. Zięba: *Polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej...*, s. 56 i nast.

³⁶ J. Zając: *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 430—432.

³⁷ Takie stanowisko Polski prowadziło niekiedy do określania Polski na zachodzie Europy jako „konia trojańskiego Ameryki w Europie budującej swoją niezależność i zdolność wojskową”. R. Zięba: *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Polski punkt widzenia...*, s. 89.

³⁸ Ibidem.

mencie tym znajdują się zapisy mówiące między innymi o tym, że Polska w pełni popiera rozwój europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w ramach sojuszu, jako wzmocnienie europejskiego filaru NATO³⁹, oraz że „zwiększenie zdolności i odpowiedzialności europejskich państw Sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony wzmocnia Sojusz jako całość i jest zgodne z interesami bezpieczeństwa Polski”⁴⁰.

Polskie poparcie dla EPBiO warunkowane było wieloma zastrzeżeniami. Przedstawiciele polskiego rządu deklarując poparcie dla rozwoju EPBiO, opowiadali się za utrzymaniem międzyrządowego charakteru zarówno WPZiB, jak i budowanej w jej ramach EPBiO. Przedstawiciele kolejnych rządów RP wstrzemięźliwie podchodzili do postulatów nadania jakichkolwiek kompetencji wspólnotowych w drugim filarze Unii. Jednocześnie wyrażali nadzieję, że Polska już w okresie przygotowawczym do członkostwa w UE, jako członek NATO i partner stowarzyszeniowy Unii, będzie mieć możliwość udziału we wzmacnianiu europejskich zdolności obronnych przez intensywny dialog, konsultacje i współpracę z UE w tym zakresie⁴¹. Przedstawiciele polskiego rządu deklarowali poparcie dla EPBiO, ale w praktyce wątpili w zbudowanie przez UE skutecznej polityki w tym obszarze. Ta ambiwalencja wynikała z przekonania, że budowana przez UE euroarmia nie obroni Europy, a może nawet zburzyć więzi transatlantyckie. Jan Nowak Jeziorański mówił o niebezpieczeństwie rozbicia NATO, a w dalszej perspektywie — wycofania się USA z Europy, co może grozić powrotem do rywalizacji państw europejskich⁴².

Polska w roku 2000 zgłosiła swój wkład do europejskich sił interwencyjnych: brygadę ramową o zmniejszonym stanie osobowym, czyli około 4—5 tys. żołnierzy, lotniczą grupę poszukiwawczo-ratunkową, samolot transportowy, 2 trałowce, okręt ratowniczy oraz sekcję żandarmerii wojskowej. Proponowane jednostki, modyfikowane w kolejnych latach co do liczby i rodzaju, zostały również zgłoszone do NATO⁴³. Przedstawiciele rządu RP anonsując w roku 2000 gotowość udziału w tworzeniu sił wojskowych, zarazem akcentowali, że obrona winna pozostać w kompetencji NATO. Polscy żołnierze, w niewielkiej liczbie (17), uczestniczyli w pierwszej operacji woj-

³⁹ *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów. Warszawa, 4 stycznia 2000 r.* W: *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów.* Oprac. S. Bieleń. Warszawa 2004, s. 604.

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ J. Onyszkiewicz: *Polska w europejskim systemie bezpieczeństwa.* „Unia Europejska” 2000, nr 5.

⁴² J. Nowak-Jeziorański: *Lekcja strategii.* „Wprost”, 28 maja 2000.

⁴³ J. Bielecki: *Udział bez entuzjazmu. Nie wiadomo, ilu polskich żołnierzy trafi do europejskich sił zbrojnych.* „Rzeczpospolita”, 22 listopada 2000; J. Szmajdziński: *Europejska polityka obronna.* „Unia Europejska” 2002, nr 1.

skowej UE — w operacji EUFOR „Concordia” w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, która trwała od 31 marca do 15 grudnia 2003 roku.

Minister spraw zagranicznych Polski, Władysław Bartoszewski, w przemówieniu poświęconym europejskiej polityce bezpieczeństwa (11 V 2001 r.) akcentował, że tworzone przez UE wojska mają służyć prowadzeniu operacji kryzysowych, tzw. misji petersberskich, nie zaś polityce obronnej Unii. Postulował, by państwa kandydujące do Unii mogły w większym niż dotychczas zakresie uczestniczyć w procesie ESDP. Nie chcemy, mówił, aby rozwój EPBiO osłabiał efektywność NATO, aby prowadził do rozluźnienia więzów pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Europą w sferze bezpieczeństwa⁴⁴. Politycy polscy konsekwentnie podkreślali, że kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa Polski ma członkostwo Polski w NATO i trwała obecność USA w Europie⁴⁵. Decydenci polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa akcentowali, że Polska popiera autonomię UE w dziedzinie wojskowej w sytuacjach, w których NATO jako całość nie będzie zaangażowane w rozwiązywanie określonego problemu. W tym sensie EPBiO traktowana była jako druga „polisa ubezpieczeniowa”, uzupełniająca dla NATO i komplementarna z nim instytucja bezpieczeństwa. Z upływem czasu Polska opowiadając się za prymatem NATO w stosunkach transatlantyckich, coraz bardziej postrzegając rozwój EPBiO jako proces uzupełniający wobec ewolucji NATO, a w mniejszym stopniu — jako projekt konkurencyjny. Na tę ewolucję polskiego stanowiska, zauważalnego w polityce rządu premiera Leszka Millera i premiera Marka Belki, wpływała, jak się wydaje, zbliżająca się data uzyskania członkostwa Polski w UE i narastające wśród polskich polityków przekonanie, że z chwilą uzyskania członkostwa w UE Polska nie będzie już tylko recenzentem polityki integracyjnej państw członkowskich Unii, ale jednym z współtwórców tej polityki. Do tego dochodziła chęć uniknięcia zarzutów formułowanych na zachodzie Europy wobec Polski jako hamulcowego integracji w drugim filarze traktatu z Maastricht. Ponadto wśród części polityków koalicji rządzących narastało przekonanie, że z samej logiki integracji europejskiej, rozwijającej się generalnie w myśl założeń koncepcji funkcjonalnej, wynika nieuchronne rozszerzanie integracji na nowe obszary — w tym także w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności⁴⁶.

⁴⁴ W. Bartoszewski: *Wspólna europejska odpowiedzialność. Wybrane przemówienia i wywiady styczeń — lipiec 2001 r.* Warszawa 2001, s. 134—135.

⁴⁵ *Zadania polskiej polityki zagranicznej w 2001 r. Informacja ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego przedstawiona na forum Sejmu RP 6 czerwca 2001 r.* „Przegląd Rządowy” 2001, nr 7, s. 90; *Exposé prezesa Rady Ministrów Leszka Millera wygłoszone w Sejmie 25 października 2001 r.* „Przegląd Rządowy” 2001, nr 11, s. 31.

⁴⁶ Zob. *Informacja ministra spraw zagranicznych Polski, Włodzimierza Cimoszewicza, o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2004 roku wygłoszona w Sejmie w dniu 21 stycznia 2004 r.* [www.sejm.gov.pl (dostęp: 5.07.2014)].

Ważnym motywem rzutuającym na ocenę przez polskich polityków EPBiO i WPBiO był również wzgląd na to, że wbrew swojej nazwie EPBiO oraz WPBiO nie były formułą polityki obrony w tradycyjnym znaczeniu. Nie zakładano w nich bowiem, w pierwszych latach po ustanowieniu EPBiO, prowadzenia przez UE obrony terytorialnej, która miała pozostać domeną NATO. Jednakże w latach następnych, między innymi w wyniku dążenia niektórych państw UE, w tym przede wszystkim Niemiec i Francji, do coraz ściślejszej współpracy w ramach WPBiO, pojawiły się propozycje, by rozwój EPBiO prowadził do tworzenia i realizowania obrony terytorialnej państw członkowskich. W podpisanym 29 października 2004 roku tekście Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy znalazła się tzw. klauzula solidarnościowa odnosząca się do kwestii obrony (art. I-41, ust. 7; art. I-43, ust. 7)⁴⁷. W artykule I-41, ust. 7 znalazł się zapis, charakterystyczny dla *casus foederis* traktatów sojuszniczych, mówiący o zobowiązaniach sojuszniczych państw członkowskich UE w sytuacji agresji zbrojnej na jedno z państw członkowskich⁴⁸. Natomiast w art. I-43, ust. 1 zapisano, że jeśli jakiekolwiek państwo członkowskie stanie się przedmiotem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęski żywiołowej bądź katastrofy spowodowanej przez człowieka, Unia zmobilizuje wszystkie będące w jej dyspozycji instrumenty, w tym środki wojskowe udostępnione przez państwa członkowskie, w celu zapobieżenia zagrożeniu terrorystycznemu oraz ochrony instytucji demokratycznych i ludności cywilnej w przypadku ataku terrorystycznego⁴⁹. Mimo, że traktat konstytucyjny dla Europy nie wszedł w życie, to zdecydowana większość jego zapisów, w tym także artykuły przytoczone uprzednio, znalazła swoje podobne brzmienie w tekście podpisanego w dniu 13 grudnia 2007 roku traktatu z Lizbony, który wszedł w życie w roku 2009.

Politycy polscy oceniali krytycznie przywołane zapisy Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, podobnie jak i te mówiące o strukturalnej współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Należy wspomnieć, że jednym z ważnych argumentów przytaczanych w Polsce, a przemawiających za odrzuceniem traktatu konstytucyjnego dla Europy były obawy związane z przekształceniem UE w organizację zbiorowej obrony. Obawiano się także, że wskutek wprowadzenia zapisów o strukturalnej współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony dopuszczono tym samym możliwość pogłębionej współpracy państw — pewnej grupy państw w ramach UE — które

⁴⁷ J. Barcz: *Przewodnik po Traktacie Konstytucyjnym...*, s. 329—332.

⁴⁸ „Jeżeli jakiekolwiek Państwo Członkowskie stanie się ofiarą zbrojnej agresji na jego terytorium, pozostałe Państwa członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych im środków zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych”. J. Barcz: *Przewodnik po Traktacie...*, s. 331.

⁴⁹ Ibidem, s. 332.

spełniały kryteria odpowiedniej zdolności wojskowej. Tym samym pojawiła się nieakceptowana przez Polskę perspektywa zróżnicowanego tempa integracji państw członkowskich UE w ramach WPBiO. Po stronie polskiej dominowało stanowisko, że strukturalna współpraca w zakresie EPBiO może doprowadzić do powstania w ramach UE tzw. awangardy politycznej i uczyni z EPBiO obszar nie współpracy, lecz rywalizacji państw.

Z podobną reakcją strony polskiej spotkała się propozycja tzw. klauzuli sojuszniczej. Przedstawiciele polskiego rządu uznali ją za przedwczesną. Obawy polskiego rządu dotyczyły ryzyka powielenia gwarancji obronnych we wspólnocie euratlantyckiej i doprowadzenia do rozluźnienia relacji transatlantyckich⁵⁰.

Przedstawiciele kolejnych polskich rządów konsekwentnie prezentowali w tym czasie stanowisko, że dalszy rozwój EPBiO nie powinien prowadzić do powstania w ramach struktur Unii Europejskiej sojuszu zbiorowej obrony. Tym samym zdolności NATO do kolektywnej obrony obszaru traktatowego w żaden sposób nie powinny zostać osłabione w wyniku rozwoju systemu wojskowego UE⁵¹.

W stanowisku Polski wyraźny był brak wiary w to, że państwa członkowskie UE są w stanie sprostać własnym ambicjom i wyzwaniom bezpieczeństwa europejskiego, w tym — wymogom bezpieczeństwa Polski⁵². Janusz Onyszkiewicz i Marcin Zaborowski pisali pod koniec 2003 roku, że pojawiające się alternatywne rozwiązania dla przywództwa Ameryki w polityce bezpieczeństwa UE wyglądają bardzo niepewnie. Na razie — pisali wspomniani autorzy — pozostaje się modlić o dalszą obecność Ameryki w Europie⁵³. Pewnym paradoksem było, że Polska nie wierząc w sukces europejskiej polityki obronnej, zdradzała jednocześnie głęboki niepokój związany z konsekwencjami wprowadzenia tego projektu do relacji europejsko-amerykańskich. Jednakże należy mieć na uwadze, że sceptycyzm Polski wobec EPBiO był w znacznym stopniu uzasadniony, mimo bowiem, że ambitnych projektów, jakie powstawały w kolejnych latach w ramach tej polityki, było bardzo wiele, ich efektywność pozostawała nader skromna. Wynikało to z wielu uwarunko-

⁵⁰ *Wystąpienie w Sejmie ministra spraw zagranicznych Polski Włodzimierza Cimoszewicza*. Sprawozdanie z 57 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 18 września 2003 r. Warszawa 2003 [www.sejm.gov.pl (dostęp: 20.06.2014)].

⁵¹ Zbigniew Brzeziński pisał w tym czasie, że wzrost potęgi wojskowej Europy uczyniłby ją groźnym rywalem Ameryki. Musiałoby to stanowić wyzwanie dla amerykańskiej hegemonii. Wówczas doprowadzenie do prawdziwie równoprawnego partnerstwa między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską byłoby bardzo trudne. Z. Brzeziński: *Wybór. Dominacja czy przywództwo*. Kraków 2004, s. 108.

⁵² R. Zięba: *Polska wobec polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*. „Przegląd Europejski” 2004, nr 2.

⁵³ J. Onyszkiewicz, M. Zaborowski: *Modlitwa o amerykańską obecność*. „Rzeczpospolita”, 21 listopada 2003.

wań determinujących realizację koncepcji EPBiO w praktyce, w tym ze stopnia zbieżności i rozbieżności interesów oraz celów poszczególnych państw członkowskich UE w tych kwestiach oraz ze stanowiska i polityki kolejnych rządów Stanów Zjednoczonych wobec tego procesu⁵⁴.

Polska klasa polityczna nasze członkostwo w UE w niewielkim stopniu wiązała ze wzmocnieniem bezpieczeństwa Polski w jego klasycznym (militarnym) znaczeniu. W stanowisku rządu RP 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 gwarantuje nam przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego. Polska podzielała główny punkt widzenia zwolenników euroatlantyckiego modelu bezpieczeństwa w Europie pozimnowojennej, w myśl którego rola Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony ma być drugorzędna w stosunku do zadań, jakie stoją w tej dziedzinie przed NATO⁵⁵. W tym stanowisku Unia była postrzegana jedynie jako dodatkowy gwarant bezpieczeństwa w stosunku do NATO.

Stanowisko Polski wobec EPBiO w omawianym okresie, mimo deklarowanego poparcia, charakteryzowało się znaczną powściągliwością. Rezerwa ta wynikała między innymi z obawy, by proces EPBiO nie podważył spoistości NATO i nie zmniejszył jego efektywności. Politycy polscy podzielali wątpliwości Amerykanów zawarte w pytaniu: Czy dublowanie struktur NATO i niejasny status sił europejskich, ustępujących amerykańskim pod wieloma względami, nie okaże się zagrożeniem dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego? Generalnie rzecz ujmując, po stronie polskiej dzielano obawy wielu polityków i analityków amerykańskich, że następstwem wzrostu odpowiedzialności za własną obronę państw UE będzie stopniowe osłabianie współpracy pomiędzy USA i UE w płaszczyźnie bezpieczeństwa⁵⁶. Działania administra-

⁵⁴ Zob. T. Kubin: *Czy państwa Unii Europejskiej mogą mieć wspólną politykę zagraniczną? Czynniki sprzyjające funkcjonowaniu i rozwojowi polityki zagranicznej, bezpieczeństwa oraz obrony UE i utrudniające je*. W: *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*. Red. M. Stolarczyk. Katowice 2008.

⁵⁵ A. Podraza: *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony: mit czy rzeczywistość?* W: *„Nowe sąsiedztwo” na wschodzie poszerzonej Unii*. Red. T. Kołodziej. Warszawa 2005, s. 56.

⁵⁶ Można wskazać na ambiwalentny stosunek USA do zacieśniania współpracy państw UE w płaszczyźnie bezpieczeństwa i obrony. Z jednej strony pojawiały się głosy polityków amerykańskich zachęcające państwa członkowskie UE do podejmowania działań pozwalających na to, aby Unia była w większym stopniu odpowiedzialna za swoje bezpieczeństwo, a z drugiej — kolejne administracje w Białym Domu wykazywały zaniepokojenie rosnącymi ambicjami UE w dziedzinie bezpieczeństwa. Szerzej zob. M. Soja: *Stosunki UE — NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony na przełomie XX i XXI wieku*. Toruń 2011; J. Kiwerska: *Rozchodzenie się dwóch światów? Stany Zjednoczone i relacje transatlantyckie 1989—2012*. Poznań 2013, s. 137 i nast.

cji amerykańskiej skierowane były na utrzymanie relacji zależności EPBiO, a następnie WPBiO od NATO i neutralizowanie dążenia do zapewnienia jej autonomii, a tym samym na starania zmierzające do utrzymania przynajmniej ograniczonego zakresu kontroli USA nad postępowaniem UE w tym zakresie⁵⁷.

Po stronie polskiej nie ukrywano obaw związanych z dążeniami niektórych państw członkowskich UE, głównie Niemiec i Francji, do rozbudowy zdolności militarnych i cywilnych UE. W polskiej literaturze politologicznej pojawiały się w tym czasie opinie, że istotnym wyzwaniem dla polityki bezpieczeństwa Polski jest pogodzenie lojalności sojuszniczej wobec USA z europejskimi aspiracjami w kontekście dążeń Polski do członkostwa w UE⁵⁸. W trwającej na ten temat dyskusji w Polsce padały pytania: Czy nasz kraj nie stanie przed wyborem między NATO a EPBiO, a tym samym przed wyborem między USA a UE w dziedzinie bezpieczeństwa? Autorzy niektórych opracowań na ten temat wskazywali także na fakt, że mając na uwadze, z jednej strony, postępującą w okresie pozimnowojennym ewolucję NATO, od klasycznego sojuszu wojskowego do coraz luźniejszego ugrupowania polityczno-wojskowego, a z drugiej strony — dalszy rozwój WPBiO oraz przybliżającą się perspektywę członkostwa Polski w UE, procesy te wymuszają będą na polskiej polityce bezpieczeństwa reorientację, z coraz silniejszym akcentem na kierunek europejski i osłabienie więzi sojuszniczych z USA w ramach NATO⁵⁹. Oczywiście, nie brak było także głosów odmiennych. W ocenie niektórych badaczy, wymiar wojskowy WPZiB ze względu na jego nikłą skalę (zadania petersberskie) miał dla bezpieczeństwa Polski znaczenie drugorzędne i służyć powinien jako pole wykształcenia instrumentu uzyskiwania wpływu na polityczny i ekonomiczny wymiar polityki bezpieczeństwa UE⁶⁰. Niektórzy polscy analitycy spraw międzynarodowych wskazywali na EPBiO jako na pewnego rodzaju eksperyment, którego sens nie do końca jest dla Polski zrozumiały⁶¹.

⁵⁷ T. Iwanek: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w polityce zagranicznej Polski i jej sąsiadów — analiza i rekomendacje*. W: *Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku*. Red. M. Stolarczyk. Katowice 2011, s. 298.

⁵⁸ R. Zięba: *Z Waszyngtonem czy Brukselą — dylematy polskiej polityki bezpieczeństwa*. W: *Unia Europejska i Polska wobec dylematów...*

⁵⁹ M. Stolarczyk: *Bezpieczeństwo Polski i Europy Środkowej u progu XXI wieku*. W: *Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX i XXI wieku. Wybrane aspekty*. Red. J. Przewłocki, M. Stolarczyk. Katowice 2002, s. 68.

⁶⁰ P. Żurawski vel Grajewski: *Polska wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa — proces decyzyjny, zdolności interwencyjne, obszary interesów UE a interesy Rzeczypospolitej*. W: *Proces integracji Polski z Unią Europejską*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, współpr. O. Szura. Katowice 2001, s. 90.

⁶¹ O. Osica: *Polska wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE*. W: *Polska — Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane problemy*. Red. M.A. Cichoński. Warszawa 2001, s. 82—83.

Stanowisko Polski wobec WPBiO w latach 2004—2014

Z punktu widzenia realizowanej przez kolejne polskie rządy polityki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego atrakcyjność koncepcji WPBiO nieco wzrosła od połowy 2004 roku, kiedy to Polska jako członek UE miała już możliwość bezpośredniego wpływu na kształt i realizację tej koncepcji. Polska nadal optowała za utrzymaniem międzyrządowego charakteru zarówno WPZiB, jak i budowanej w jej ramach EPBiO. Międzyrządowy, a nie wspólnotowy, charakter decydowania na podstawie zasady jednomyślności w kluczowych sprawach w obszarze EPBiO był jednym z najważniejszych czynników, który sprawił, że wraz z uzyskaniem przez Polskę członkostwa w UE zaczęła się ona angażować w rozwijanie tej polityki. Popieranie WPBiO przez polską dyplomację wynikało także 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.

W pierwszych latach po przystąpieniu Polski do UE do głównych przejawów aktywności naszego kraju w realizacji WPBiO należy zaliczyć między innymi: współudział w powołaniu 12 lipca 2004 roku Europejskiej Agencji Obrony⁶², udział ponad 200 polskich żołnierzy w misji wojskowej UE EUFOR „Althea” w Bośni i Hercegowinie, prowadzonej od 2 grudnia 2004 roku, udział 131 polskich żołnierzy w misji zapewniającej porządek i bezpieczeństwo podczas wyborów prezydenckich i parlamentarnych w Demokratycznej Republice Konga (od 30 lipca do 30 listopada 2006 r.)⁶³ oraz udział około 400 polskich żołnierzy w latach 2008—2009 w misji wojskowej w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej, której celem było zapewnienie bezpieczeństwa uchodźców z sudańskiego Darfuru na wschodzie Czadu oraz w północno-wschodniej części Republiki Środkowoafrykańskiej. Od marca 2013 roku polscy żołnierze uczestniczyli w misji szkoleniowo-doradczej w Mali. Polska angażowała się, z różną intensywnością w poszczególnych latach i w różnym zakresie, w poszerzających się dziedzinach EPBiO/WPBiO, w tym: oddawaniu do dyspozycji UE żołnierzy do prowadzenia misji petersberskich; tworzeniu unijnych grup bojowych

⁶² Celem Europejskiej Agencji Obrony, do której należały wszystkie państwa członkowskie UE (oprócz Danii), była współpraca w zakresie rozwoju zdolności obronnych, kooperacja w kwestiach uzbrojenia, utworzenie europejskiej bazy technologicznej i przemysłu obronnego oraz rynku sprzętu obronnego, a także współpraca w ramach badań i rozwoju technologii wojskowej.

⁶³ K. Miszczak: *Polska a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*. „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 3.

(unijnych sił szybkiego reagowania); udziale w misjach jednostek policyjnych oraz w misjach cywilnych (ekspertów); udziale w pracach Europejskiej Agencji Obrony. Szczególnie niewielki, w porównaniu do posiadanych zasobów policyjnych i eksperckich, był udział Polski w budowaniu cywilnych komponentów EPBiO⁶⁴.

Jedną z cech charakterystycznych polityki integracyjnej rządów PiS i ich koalicjantów w latach 2005—2007 był duży eurosceptycyzm, w tym poważny dystans do polityki realizowanej w ramach WPBiO. W kwestiach bezpieczeństwa eksponowali oni jeszcze bardziej niż wcześniejsze polskie rządy potrzebę zacieśnienia współpracy z USA zarówno w ramach NATO, jak i w relacjach dwustronnych. Z czasem jednak stanowisko to uległo pewnej modyfikacji, co nie oznaczało zarzucenia przez polityków PiS eurosceptycznego kursu w ramach UE. Premier Jarosław Kaczyński w jednym z wywiadów udzielonych we wrześniu 2006 roku opowiedział się nawet za powstaniem silnej armii europejskiej i Unią jako potęgą militarną. Natomiast pod koniec października 2006 roku w czasie swojej wizyty w Berlinie premier J. Kaczyński zgłosił propozycję utworzenia 100-tysięcznej euroarmii, podlegającej przewodniczącemu Komisji Europejskiej, ale dowodzonej przez NATO⁶⁵. Pomysł ten nie spotkał się z większym zainteresowaniem polityków niemieckich, przede wszystkim ze względu na zawarty w nim postulat podporządkowania euroarmii NATO, co wypaczało sens tworzenia unijnej armii, oraz ze względu na przekonania, że była to nieprzemysłana i niekonsultowana z politykami innych państw unijnych przez polskiego premiera propozycja. Politycy unijni pamiętali również, że we wcześniejszych wypowiedziach zarówno prezydent Lech Kaczyński, jak i premier Jarosław Kaczyński wypowiadali się sceptycznie o WPBiO.

Polska stopniowo angażowała się w jeden z najważniejszych komponentów WPBiO, jakim było tworzenie grup bojowych. Dnia 13 listopada 2006 roku Polska, Niemcy, Litwa, Łotwa i Słowacja podpisały porozumienie w sprawie utworzenia wspólnej grupy bojowej⁶⁶, w której Polska miała odgrywać rolę tzw. państwa ramowego, ponoszącego główną odpowiedzialność za utworzenie grupy, zobowiązanego do wystawienia co najmniej połowy jej personelu wojskowego, organizacji dowództwa, szkoleń oraz organizacji łączności i rozpoznania. Grupa bojowa została oddana do dyspozycji UE na początku 2010 roku. W połowie 2006 roku ministrowie spraw zagranicznych Polski,

⁶⁴ R. Zięba: *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*. Warszawa 2013, s. 96.

⁶⁵ B.T. Wieliński: *Euroarmia Kaczyńskiego*. „Gazeta Wyborcza”, 3 listopada 2006.

⁶⁶ Prace nad utworzeniem unijnych grup bojowych, jako nowego obszaru EPBiO, rozpoczęły się z początkiem 2004 r. z inicjatywy Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii. Każdy z takich oddziałów miał składać się z ok. 1500 żołnierzy, zdolnych do rozmieszczenia w rejonie konfliktu o dużej intensywności w ciągu 15 dni.

Niemiec i Francji, na spotkaniu w ramach Trójkąta Weimarskiego, zapowiedzieli utworzenie przez te trzy państwa grupy bojowej. Grupa ta rozpoczęła swój dyżur z początkiem 2013 roku. W marcu 2013 roku podpisano porozumienie, na którego podstawie ma powstać grupa bojowa złożona z oddziałów państw Grupy Wyszehradzkiej. Ta grupa bojowa dyżur operacyjny ma rozpocząć w 2016 roku.

Stanowisko Polski wobec WPBiO, które w wystąpieniach polskich polityków i w dokumentach rządowych przedstawiane było w owym czasie jako stanowisko wobec EPBiO (mimo zapisów, które znalazły się w Traktacie Konstytucyjnym dla Europy, mówiących o wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony⁶⁷, po stronie polskiej unikano określenia „wspólna”), szeroko zaprezentowane zostało w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 13 listopada 2007 roku. W dokumencie tym, przygotowanym jeszcze przez rząd PiS oraz Kancelarię Prezydenta RP, Lecha Kaczyńskiego, znalazły się między innymi stwierdzenia o opowiadaniu się Polski za rozwojem EPBiO i wnoszeniem znaczącego wkładu w rozwój wojskowych i cywilnych zdolności UE w zakresie reagowania kryzysowego, za zwiększaniem przez Polskę zaangażowania w tworzeniu europejskich sił szybkiego reagowania, także przez udział w tworzeniu grup bojowych, za wnoszeniem znaczącego wkładu w rozwój tzw. misji petersberskich oraz za rozwojem współpracy w zakresie przemysłów obronnych państw członkowskich UE⁶⁸. W dokumencie tym znajduje się także stwierdzenie, że sojusz północnoatlantycki jest dla Polski najważniejszą formą współpracy wielostronnej w polityczno-wojskowym wymiarze bezpieczeństwa⁶⁹. Wśród dwóch wielostronnych filarów bezpieczeństwa Polski, tj. NATO i UE, zdecydowany priorytet nadawano relacjom Polski w ramach NATO. Natomiast w wymiarze dwustronnym nadal za kluczowe uważano relacje z USA, którym po stronie polskiej starano się nadać charakter relacji strategicznych. Polska należała do tych państw członkowskich UE, dla których fundamentem ich bezpieczeństwa było NATO, a w ramach tego sojuszu — zobowiązania sojusznicze przede wszystkim ze strony Stanów Zjednoczonych. Rozwój potencjału militarnego UE postrzegany był przez Polskę i inne państwa „stawiające na NATO” jako osłabienie i „podkopywanie” roli sojuszu⁷⁰. W polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego realizowanej przez rządy PiS i jej koalicjantów zdecydowanie eksponowano stanowisko, że EPBiO nie powinna rozwijać się niezależnie od NATO i w żadnym wypadku nie

⁶⁷ J. Barcz: *Przewodnik po Traktacie konstytucyjnym...*, s. 329 i nast.

⁶⁸ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 13 listopada 2007*, s. 12—13 [www.bbn.gov.pl (dostęp: 15.09.2008)].

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ T. Kubin: *Czy państwa Unii Europejskiej mogą mieć wspólną politykę zagraniczną?...*, s. 104.

powinna stanowić dla tego sojuszu jakiegokolwiek konkurencji, może jedynie być jego uzupełnieniem⁷¹.

W połowie listopada 2007 roku, w wyniku przeprowadzonych 21 października 2007 roku wyborów parlamentarnych do Sejmu, utworzony został w Polsce nowy rząd z premierem Donaldem Tuskiem, oparty na koalicji PO—PSL. Z wypowiedzi przedstawicieli tego rządu wynikało, że wśród nowych akcentów prowadzonej przez niego polityki zagranicznej znajdzie się wzmocnienie kierunku prounijnego i bardziej zręczne godzenie opcji amerykańskiej z opcją europejską, także w sferze bezpieczeństwa. Minister obrony w rządzie PO—PSL, Bogdan Klich, stwierdził w jednym z wywiadów: „Nasze bezpieczeństwo będzie w coraz większym stopniu zależało od Unii”⁷². Nie oznaczało to jednak zasadniczych przewartościowań w polityce bezpieczeństwa Polski ani uznania równowagi między opcją euroatlantycką i europejską w dziedzinie bezpieczeństwa. Priorytet w polityce bezpieczeństwa RP miała nadal opcja euroatlantycka, w tym zacieśnianie dwustronnej współpracy wojskowej z USA. Najbardziej wymownym tego przykładem była podpisana 20 sierpnia polsko-amerykańska umowa o budowie tarczy antyrakietowej w Polsce.

Minister spraw zagranicznych Polski, Radosław Sikorski, w przemówieniu wygłoszonym w maju 2008 roku w Sejmie na temat polityki zagranicznej RP opowiedział się za większą aktywnością UE w zapewnieniu bezpieczeństwa oraz w przywracaniu — także środkami wojskowymi — pokoju i stabilności w skali regionalnej, a także pozaeuropejskiej. Jednakże ten aspekt działalności Unii nie powinien dublować zdolności NATO, ale je uzupełniać. W ramach WPBiO Polska swoją uwagę miała skoncentrować na takich sprawach, jak reagowanie kryzysowe, pomoc humanitarna, szkolenie kadr, Europejska Agencja Obrony, rozbudowa Europejskich Grup Bojowych oraz włączenie się do dyskusji nad rewizją przyjętej w grudniu 2003 roku Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa⁷³.

Przedstawiciele Polski podpisując 13 grudnia 2007 roku traktat z Lizbony, zaakceptowali tym samym jego postanowienia dotyczące Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, w tym również zapis, że „wspólna polityka

⁷¹ Jacek Barcik pisał: „Polska, choć nieufna w stosunku do idei EPBiO, w której dostrzega próbę podważenia amerykańskiej obecności na kontynencie europejskim, w istocie czynnie, choć bez przekonania, zaangażowała się w jej rozwój. Nadal jednak, i słusznie, pierwszorzędne znaczenie dla RP ma NATO i dwustronne stosunki z USA”. J. Barcik: *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony...*, s. 429.

⁷² *Z Iraku wyjdziemy w 2008 r. Wywiad z ministrem obrony Bogdanem Klichem*. „Dziennik”, 19 listopada 2007.

⁷³ *Informacja ministra spraw zagranicznych na temat polityki zagranicznej RP w 2008 roku*. W: K. Łastawski: *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*. Warszawa 2009, s. 233.

bezpieczeństwa i obrony obejmuje stopniowo określanie wspólnej polityki obronnej Unii. Doprowadzi ona do stworzenia wspólnej obrony, jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zdecyduje⁷⁴. Zapis ten nie uchybia zobowiązaniom państw członkowskich NATO, które uważają, że ich wspólna obrona jest wykonywana w ramach NATO. Jednocześnie w traktacie z Lizbony znalazł się zapis, który wskazuje na rosnące ambicje UE do prowadzenia zbiorowej obrony: „W przypadku, gdy jakiekolwiek państwo członkowskie stanie się ofiarą zbrojnej agresji na jego terytorium, pozostałe państwa członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych środków, zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych⁷⁵. Jak widać, wymienione zapisy są niemal w całości powtórzeniem odpowiednich postanowień, które zawarte zostały swego czasu w Traktacie konstytucyjnym dla Europy. Postanowienia te są bardzo podobne do klasycznie rozumianego *casus foederis* zapisywanego w traktatach sojuszniczych, będących podstawą formalnoprawną sojuszy dwu- i wielostronnych. Traktat z Lizbony dopuszcza także możliwość wzmocnionej współpracy w kwestiach wojskowych i obronnych (warunkiem jest udział w tej współpracy przynajmniej 9 państw) oraz stwarza możliwości formalnoprawne dla stałej współpracy strukturalnej w ramach Unii przez państwa, które spełniają wyższe zdolności wojskowe i które zobowiązały się do prowadzenia bardziej wymagających misji. W ocenie Ryszarda Zięby, czołowego badacza tej problematyki w naszym kraju, wymienione zapisy traktatu z Lizbony wyraźnie wskazują na to, że Unia Europejska zadeklarowała stanie się organizacją obrony terytorialnej na wzór sojuszy polityczno-wojskowych⁷⁶.

Rząd premiera D. Tuska poparł w roku 2008 francuski plan szybkiego rozwoju polityki obronnej UE (co nie oznaczało poparcia dla budowy europejskiej armii), szczególnie tworzenia grup bojowych dysponujących potencjałem do szybkiego reagowania nawet w dalekich krajach. Dnia 5 listopada 2009 roku podpisana została w Paryżu przez prezydenta Francji, Nicolasa Sarkozy'ego, i premiera Polski, Donalda Tuska, deklaracja w sprawie bezpieczeństwa i obrony, w której zapowiedziano ścisłą współpracę Polski i Francji w rozwijaniu WPBiO. Minister obrony narodowej Polski, Bogdan Klich, w jednym z wywiadów powiedział: „Mam nadzieję, że przyjdzie taki moment, kiedy Unia stanie się poważnym graczem w światowej polityce bezpieczeństwa. A może nim być, tylko jeśli będzie miała jasną wizję polityczną i będzie dysponowała zasobami wojskowymi porównywalnymi z tymi, jakie ma NATO. Chciałbym, aby stało się to jak najszybciej. Polska miałaby

⁷⁴ J. Barcz: *Przewodnik po traktacie z Lizbony*. Warszawa 2008, s. 293.

⁷⁵ Ibidem, s. 294.

⁷⁶ R. Zięba: *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*. W: *Polityka zagraniczna. Aktorzy — potencjały — strategie*. Red. T. Łoś-Nowak. Warszawa 2011, s. 232.

wówczas otwarte nad sobą trzy parasole bezpieczeństwa: natowski, unijny i amerykański⁷⁷.

Wzrost roli WPBiO w polityce bezpieczeństwa Polski pod koniec pierwszej dekady XXI wieku, przede wszystkim w sferze deklaratywnej, ściśle związany był z nowymi akcentami w polityce zagranicznej administracji Baracka Obamy, w tym także w relacjach transatlantyckich⁷⁸. Priorytetowym kierunkiem polityki zagranicznej administracji B. Obamy był region Azji Południowo-Wschodniej i nieco mniejsza niż w okresie wcześniejszym rola Europy⁷⁹. Niektórymi z następstw tego zwrotu w kierunku Azji i obszaru Pacyfiku było nadawanie przez nowy rząd Stanów Zjednoczonych mniejszego znaczenia niż to, jakie nadawał rząd George'a W. Busha relacjom z Polską i innymi państwami naszego subregionu oraz rezygnacja rządu Obamy z realizacji koncepcji systemu antyrakietowego w wersji proponowanej przez administrację G.W. Busha. Jak pisała Jadwiga Kiwerska, nowe akcenty w polityce zagranicznej prezydenta B. Obamy zmusiły przywódców z Europy Środkowo-Wschodniej, w tym także rząd Polski, do „urealnienia” zarówno swych oczekiwań pod adresem Ameryki, jak i postrzegania swego miejsca w amerykańskiej polityce⁸⁰.

W następnych latach, w myśleniu głównych decydentów polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa o sposobach utrzymania i wzmocnienia bezpieczeństwa narodowego, coraz bardziej akcentowano rozwój własnych zdolności obronnych, które będą jednocześnie komponentem zarówno NATO, jak i UE. W *Priorytetach polskiej polityki zagranicznej 2012—2016*, przyjętych w marcu 2012 roku, znalazł się zapis, że dla zapewnienia bezpieczeństwa Polski kluczowe znaczenie ma utrzymanie i rozwój własnych zdolności obronnych, które powinny być postrzegane jako wkład w bezpieczeństwo sojuszu północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej⁸¹. Minister spraw zagranicznych Polski, Radosław Sikorski, w swoim *exposé* wygłoszonym w Sejmie w marcu 2013 roku stwierdził między innymi, że historia uczy, iż Polska o bezpieczeństwo, także w wymiarze wojskowym, zadbać musi przede wszystkim sama, że zależy ono w największym stopniu od naszego własnego potencjału obronnego⁸². Stałym elementem polityki bezpieczeństwa Polski było: 1) traktowanie NATO jako głównego, zewnętrznego

⁷⁷ *Po Iraku koniec z misjami wojskowymi bez NATO i Unii. Rozmowa z ministrem obrony RP Bogdanem Klichem*. „Dziennik”, 6 października 2008.

⁷⁸ *Die Aussenpolitik der USA. Präsident Obamas neuer Kurs und die Zukunft der transatlantischen Beziehungen*. Hrsg. R.C. Meier-Walser. München 2009.

⁷⁹ J. Kiwerska: *Rozchodzenie się dwóch światów?...*, s. 386 i nast.

⁸⁰ *Ibidem*, s. 390.

⁸¹ *Zob. Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012—2016*. Warszawa 2012, s. 14.

⁸² *Exposé ministra spraw zagranicznych Polski, Radosława Sikorskiego, wygłoszone w Sejmie w dniu 20 marca 2013 roku* [www.msz.gov.pl (dostęp: 22.04. 2013)].

gwaranta bezpieczeństwa, jako najważniejszy wielostronny instrument polskiej polityki bezpieczeństwa w wymiarze polityczno-wojskowym, 2) utrzymanie amerykańskiego zaangażowania w sprawy bezpieczeństwa w Europie. Znacznie mniejszą rolę nadawano WPBiO, która powinna mieć charakter komplementarny wobec zadań sojuszu⁸³. Autorzy pracy *Polska na globalnej szachownicy* zwracali uwagę na fakt, że Polska, która od kilku lat jest jednym z najważniejszych adwokatów WPBiO, powinna mieć jasną odpowiedź co do przyszłości CSDP. Uważali, że WPBiO byłaby najbardziej prawdopodobna, jeśli *de facto* stałaby się europejskim filarem NATO. W ocenie wspomnianych autorów, „próby budowania wspólnej polityki bezpieczeństwa bez asysty NATO są skazane na porażkę”⁸⁴.

Rząd koalicji PO—PSL za drugi filar bezpieczeństwa Polski w wymiarze wielostronnym uważał Unię Europejską⁸⁵. Minister spraw zagranicznych Polski, Sikorski, deklarował, że Polska konsekwentnie będzie się opowiadać za wzmocnieniem WPBiO, choć jednocześnie w jednym ze swoich wystąpień stwierdził: „nie mamy złudzeń, aby mogła w tej dekadzie zastąpić NATO”⁸⁶. Charakterystyczne, że wśród priorytetów polskiej prezydencji w drugiej połowie 2011 roku było zabieganie Polski o rozwój WPZiB, w tym także WPBiO⁸⁷. Jednakże trwający w tym czasie kryzys strefy euro nie sprzyjał podejmowaniu przez państwa członkowskie UE znaczących działań na rzecz rozwoju WPBiO. Interesujące wydaje się to, że kiedy Polska na początku drugiej dekady XXI wieku zwiększyła swoje poparcie dla rozwoju WPBiO, w tym samym czasie mocarstwa UE, które dotychczas najbardziej zaangażowane były w realizację tej koncepcji, głównie Francja i Niemcy, nieco mniej aktywnie zaczęły podchodzić do tego wymiaru integracji europejskiej, przywiązując większą wagę do bezpieczeństwa w ramach relacji transatlantyckich oraz współpracy z USA⁸⁸. Jedną z najważniejszych przyczyn tego stanu rzeczy było rosnące rozczarowanie grup rządzących tych państw małą efektywnością integracji w ramach WPBiO⁸⁹. Zapewne, było to także spowo-

⁸³ Ibidem, s. 15.

⁸⁴ A. Balcer, K. Wóycicki: *Polska na globalnej szachownicy*. Warszawa 2014, s. 148.

⁸⁵ *Exposé ministra spraw zagranicznych Polski, Radosława Sikorskiego, wygłoszone w Sejmie w dniu 8 kwietnia 2010 roku.* [www.msz.gov.pl (dostęp: 30.06.2014)].

⁸⁶ *Exposé ministra spraw zagranicznych Polski, Radosława Sikorskiego, wygłoszone w Sejmie w dniu 20 marca 2013 roku...*

⁸⁷ Szerzej zob. B. Klich: *Priorytety przewodnictwa RP w zakresie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE*. Warszawa 2011. [www.mon.gov.pl (dostęp: 15.06.2014)].

⁸⁸ Wymownym tego przykładem był powrót Francji w roku 2009 do struktur wojskowych NATO.

⁸⁹ Zob. E. Cziomer: *Rola Niemiec w kryzysie strefy euro po 2009 roku*. Kraków 2013, s. 142; G. Müller-Bradeck-Bosquet: *Deutschland und die Aussen- und Sicherheitspolitik der UE*. In: *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Anspruch, Realität. Perspektiven*. Hrsg. R. Meier-Walser, A. Wolf. München 2012.

dowane problemami związanymi z kryzysem strefy euro i skupieniem wysiłku tych państw (tzw. lokomotywy integracji) na uporaniu się z tym największym od czasów powstania UE kryzysem. W znacznym stopniu było to także związane ze wzrostem w okresie trwającego kryzysu strefy euro tendencji do renacjonalizacji polityk państw członkowskich, w tym także polityki integracyjnej Niemiec i Francji. W polityce integracyjnej państw członkowskich UE wzmocniona została w ostatnich latach tendencja suwerenistyczna wyrastająca z priorytetowego traktowania własnych interesów narodowych kosztem zasady wspólnotowej internacjonalizacji.

Jednym z bezpośrednich następstw kryzysu strefy euro było zmniejszenie przez większość państw członkowskich UE wydatków na obronę (zbrojenia). W 2010 roku wydatki te w 27 krajach należących do Europejskiej Agencji Obrony (państwa UE bez Danii, ale z nienależącą do Unii Norwegią) spadły o 7%. W ocenie ekspertów mogło to doprowadzić do sytuacji, w której Europa stałaby się militarnym karłem. Może się umocnić dotychczasowa tendencja, charakteryzująca się tym, że kraje UE nie są praktycznie w stanie przeprowadzić samodzielnie żadnej poważnej misji wojskowej bez wsparcia USA, czego przykładem była operacja militarna w Libii w 2011 roku⁹⁰. Pojawiły się opinie, że redukcja wojskowych potencjałów państw Unii sprawia, że pomimo formalnych zabezpieczeń, w sytuacji faktycznego zagrożenia, trudno będzie się poszczególnym państwom wywiązać z zobowiązań sojuszniczych⁹¹. W tym samym czasie Stany Zjednoczone zmniejszyły liczebność swoich sił zbrojnych stacjonujących w Europie Zachodniej. W tym między innymi w kontekście Catherine Ashton, wysoka przedstawicielka UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, pisała, że w sytuacji, kiedy w roku 2013 ostatni amerykański czołg opuścił nasz kontynent, Europa musi robić więcej w dziedzinie obrony swojego terytorium⁹².

Deklarowane przez przedstawicieli rządu PO—PSL poparcie dla rozwoju WPBiO jako drugiego, po NATO, euroatlantyckiego filaru bezpieczeństwa Polski nie oznaczało, że występujące w okresie wcześniejszym zastrzeżenia i wątpliwości w stanowisku polskim wobec tej koncepcji zostały całkowicie wyeliminowane. Stanisław Koziej, szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego pisał w 2013 roku, że budowanie europejskiego systemu bezpieczeństwa obok NATO jest przedsięwzięciem bardzo delikatnym i ryzykownym⁹³. „Nie ulega wątpliwości, że nie leży w strategicznym interesie Polski tworzenie

⁹⁰ W. Lorenz: *Z powodu kryzysu Europa staje się militarnym karłem*. „Rzeczpospolita”, 24—26 grudnia 2011.

⁹¹ M.A. Cichocki: *Przekładanie zwrotnic*. „Rzeczpospolita”, 25—26 lutego 2012.

⁹² C. Ashton: *Zwrot ku obronności*. „Rzeczpospolita”, 30 grudnia 2013.

⁹³ S. Koziej: *NATO i UE: dwa euroatlantyckie filary bezpieczeństwa Polski*. W: *System euroatlantycki w wielobiegowym ładzie międzynarodowym*. Red. J.M. Fiszer i P. Olszewski. Warszawa 2013, s. 77.

europiejskiego »NATO bis«. W naszym interesie jest natomiast rozwijanie europejskiej tożsamości obronnej w ramach NATO, czyli takiej idei, która wzmacniając obronę europejską, prowadzi jednocześnie do wzmocnienia NATO. Wpływając więc na europejską politykę bezpieczeństwa i obrony w Unii Europejskiej, trzeba popierać działania integracyjne z NATO (wymiar transatlantycki), natomiast zdecydowanie hamować idące zbyt daleko inicjatywy autonomiczne. Nie można bowiem dopuścić do powstania dwóch niezależnych, a nawet tylko bardzo luźno ze sobą związanych, organizacji bezpieczeństwa odpowiadających za to samo w tym samym miejscu. Przyniosłoby to więcej ryzyka niż stabilności w Europie⁹⁴.

Stałym elementem polityki bezpieczeństwa rządu PO—PSL, realizowanego jednakże z różną intensywnością w poszczególnych latach, było dążenie do zacieśnienia dwustronnych relacji ze Stanami Zjednoczonymi, do zwiększenia obecności wojskowej USA w Polsce oraz do podniesienia stosunków z tym supermocarstwem do rangi partnerstwa strategicznego⁹⁵. Jednocześnie jednym z wielu paradoksów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski było, że w tym samym czasie, kiedy polska dyplomacja podejmowała działania zmierzające do nawiązania ściślejszej dwustronnej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi w dziedzinie wojskowej (np. przez zwiększanie ilości żołnierzy amerykańskich stacjonujących na stałe w Polsce), minister spraw zagranicznych Polski, R. Sikorski, wyraził w prywatnej rozmowie na początku 2014 roku przeprowadzonej z ministrem finansów Polski, Jackiem Rostowskim, pogląd, że polsko-amerykański sojusz jest nic niewarty, że jest wręcz szkodliwy, bo stwarza Polsce fałszywe poczucie bezpieczeństwa⁹⁶. Zarazem należy podkreślić, że w czasie kryzysu ukraińskiego w latach 2013/2014, w tym w wyniku inkorporacji Krymu do Rosji, w polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Polski zdecydowanie wzrosła rola NATO i Stanów Zjednoczonych. W tym samym czasie politycy polscy niezbyt dużą wagę przywiązywali do wzmacniania bezpieczeństwa UE w ramach WPBiO. Kwestią kluczową w tej gradacji roli NATO i UE w polskiej polityce bezpieczeństwa było przekonanie polskiej klasy politycznej, że w sytuacji ewentualnego poważnego zagrożenia Polski pochodzącego z zewnątrz, utożsamianego z agresją ze strony Rosji, na realną pomoc wojskową możemy liczyć jedynie ze strony NATO, a nie UE, a przede wszystkim ze strony Stanów Zjednoczonych. W polskich elitach politycznych i intelektualnych dominowała postawa nieograniczonego zaufania do amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa. Co nie znaczy, że w tym samym czasie nie pojawiały się

⁹⁴ Ibidem, s. 78.

⁹⁵ Zob. *Wystąpienie ministra spraw zagranicznych Polski, Radosława Sikorskiego, w Sejmie w dniu 13 lutego 2009 roku* [www.msz.gov.pl (dostęp 14.02.2009)].

⁹⁶ *Dla Polski byłoby dobrze. Rozmowa Radosława Sikorskiego z Jackiem Rostowskim*. „Wprost” 2014, nr 26, s. 36.

w naszym kraju nieliczne głosy, iż „w godzinie próby” gwarancje sojusznicze ze strony poszczególnych państw członkowskich NATO, w tym także ze strony Stanów Zjednoczonych, mogą okazać się iluzoryczne między innymi z tego względu, że zarówno USA, jak i pozostałe państwa członkowskie NATO, kierując się własnymi żywotnymi interesami, nie zaryzykują konfliktu nuklearnego z Rosją o Polskę. Nawet jeśli miałyby to oznaczać bardzo poważną utratę wiarygodności sojuszniczej przez Stany Zjednoczone. Warto w tym kontekście przypomnieć, że traktat północnoatlantycki, będący podstawą formalnoprawną NATO zawiera zapisy mówiące o gradacji (stopniowości) w wywiązywaniu się poszczególnych państw członkowskich tego sojuszu z zobowiązań sojuszniczych, a nie o natychmiastowym (automatycznym) przychodzeniu sojuszników z pomocą militarną w sytuacji zagrożenia jednego lub kilku z nich⁹⁷.

Generalnie rzecz ujmując, występujący wśród polskiej klasy politycznej sceptycyzm co do możliwości wypracowania przez UE w niezbyt odległej perspektywie skutecznych gwarancji bezpieczeństwa dla państw członkowskich w ramach rozwijania WPBiO należy uznać za uzasadniony. Mimo bowiem wielu deklaracji i przyjmowania przez państwa członkowskie UE coraz ambitniejszych celów dotyczących Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a w jej ramach także WPBiO, efekty tych wysiłków były stosunkowo skromne⁹⁸. Aktywność i efektywność operacyjna WPBiO spotykała się ze zróżnicowanymi ocenami, dostrzegano zarówno sukcesy, jak i porażki. Do porażek zaliczano na przykład niepowodzenia kolejnych Celów Operacyjnych (*Headline Goals*), a także fiasko grup bojowych⁹⁹. Stanisław Koziej pisał w 2013 roku, że Unia Europejska jest jak dotąd jedynie potencjalnym i w praktyce mało realnym filarem naszego bezpieczeństwa. Podstawo-

⁹⁷ W artykule 5 traktatu północnoatlantyckiego podpisanego 4 kwietnia 1949 r. znajduje się następujący zapis: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim; wskutek tego zgadzają się, że jeśli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich, w wykonaniu prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego w artykule 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”. *Traktat Północnoatlantycki*. W: *Prawo w stosunkach międzynarodowych...*, s. 340.

⁹⁸ Minister spraw zagranicznych Polski, R. Sikorski, w *exposé* wygłoszonym w Sejmie w dniu 8 maja 2014 r. powiedział między innymi, że jak pokazał kryzys ukraiński, zdolność Unii do reagowania na sytuacje kryzysowe jest nadal ograniczona [www.ms.gov.pl (dostęp: 2.07.2014)].

⁹⁹ M. Terlikowski, M. Madej: *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE — przełom, którego (zgodnie z planem) nie było*. W: „Rocznik Strategiczny 2013/2014”. Warszawa 2014, s. 99—101.

wą jej słabość stanowi brak fundamentu strategicznego¹⁰⁰. Również dotychczasowe wyniki działania powołanych na mocy zapisów traktatu z Lizbony instytucji, takich jak wysoki przedstawiciel do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa czy Europejska Służba Działań Zewnętrznych, nie napały optymizmem. Struktury te nie spełniały nadziei pokładanych w nich przez zwolenników pogłębienia integracji politycznej i nie wpłynęły na zwiększoną efektywność UE w obszarach ich zainteresowania¹⁰¹. Unia Europejska jako całość jest potęgą ekonomiczną, ale w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony jej rola jest nadal zdecydowanie mniejsza. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy są rozbieżności występujące między państwami członkowskimi UE „w ocenie z jednej strony rangi WPBiO jako narzędzia aktywności operacyjnej w ich polityce bezpieczeństwa, a z drugiej wagi i hierarchii zagrożeń dla Europy”¹⁰². Większość państw członkowskich nie wykazywała zbyt dużego zainteresowania problemami WPBiO i postrzegania ich jako takich, które mają znaczenie strategiczne dla realizowanej przez nie polityki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego¹⁰³.

Zakończenie

Stanowisko kolejnych rządów Polski wobec EPBiO podlegało daleko idącej ewolucji. Od ambiwalentnego czy wręcz negatywnego, w pierwszych latach realizacji tej koncepcji przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, po coraz bardziej pozytywne, aż do zdecydowanego poparcia, szczególnie w sferze deklaratywnej, w okresie sprawowania rządów przez koalicję PO—PSL. W opracowaniu wyodrębnione zostały trzy główne etapy ewolucji stanowiska Polski wobec rozwoju integracji UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Na ewolucję stanowiska Polski w tej kwestii (od *desinteressment*, po umiarkowane zaangażowanie, aż do pełnego poparcia), wpływało wiele

¹⁰⁰ W. Koziej: *NATO i UE: dwa euroatlantyckie filary...*, s. 84; Zob. *Kompas dla wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*. Oprac. Grupa Robocza ds. Międzynarodowej Polityki i Bezpieczeństwa Fundacji im. F. Eberta [www.feswar.org.pl (dostęp: 5.07.2014)]; S. Rynning: *Realism and the common security and defence policy*. „Journal of Common Market Studies”. Blackwell Publishing 2011.

¹⁰¹ P.J. Borkowski: *Unia Europejska — między kryzysem a niespełnieniem*. W: „Rocznik Strategiczny 2010/2011”. Warszawa 2011, s. 108 i nast.

¹⁰² M. Terlikowski, M. Madej: *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 100.

¹⁰³ Por. S. Marsh, W. Rees: *The European Union in the security of Europe. From cold war to terror war*. Abingdon 2011; S. Keukeleire, T. Dereux: *The foreign policy of the European Union*. Palgrave Macmillan 2014.

czynników, w tym przekonanie, że koncepcja EPBiO/WPBiO, mimo stosunkowo skromnych efektów jej realizacji, wpływa pozytywnie na kształtowanie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Jednocześnie kolejne lata realizacji tego przedsięwzięcia nie potwierdziły głównej obawy strony polskiej, że rozwój WPBiO może w krótkim czasie doprowadzić do tego, iż proces ten stanie się poważną konkurencją dla NATO i amerykańskiej obecności militarnej w Europie. Stosunkowo niska intensywność integracji w ramach WPBiO oraz związana z tym stosunkowo mała efektywność wzmacniały po stronie polskich grup rządzących przekonanie, że w dającej się przewidzieć perspektywie WPBiO będzie jedynie uzupełniającym środkiem, wobec wiodącej roli NATO w kształtowaniu bezpieczeństwa w strefie euroatlantyckiej. Należy podkreślić, że w polityce bezpieczeństwa Polski, wśród wielostronnych środków kształtowania bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego naszego kraju, WPBiO nigdy nie zajmowała miejsca priorytetowego, porównywalnego z NATO.