

**Małgorzata Soja**

# Współpraca Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec w kształtowaniu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP)

Unia Europejska przez wiele lat głównie forum współpracy w sferze ekonomicznej i społecznej, a następnie finansowej, kwestie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony do końca lat 90. ubiegłego wieku stawiała formalnie na drugim planie, mimo że tradycja myślenia o tej problematyce sięga odległych stuleci. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony - główny instrument Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE - do słownika europejskiego weszła wraz z posiedzeniem Rady Europejskiej w Kolonii w czerwcu 1999 r. Jej korzenie sięgają jednak początku lat dziewięćdziesiątych, Traktatu z Maastricht, powołującego II filar, czyli Europejską Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, bo to w niej tkwił właśnie zamysł stworzenia wspólnej polityki obronnej.

Projektu Unii Europejskiej bez Francji i Niemiec nie sposób sobie dziś wyobrazić. Wiele istotnych decyzji wychodziło ze strony tych dwóch państw i z pewnością istnienie waluty europejskiej, układ z Schengen, rozszerzenie UE, czy wreszcie pomysł Unii Obronnej nie pojawiłyby się, gdyby nie decyzja tych dwóch krajów. Współpraca Francji i Niemiec jest znacznie dłuższa niż tożsama z Wielką Brytanią. Określane jako motor integracji europejskiej - Francja i Niemcy - od lat wyrażały przekonanie o możliwości mówienia w imieniu całej Europy, wynikające z przeświadczenia o zdolnościach obu państw do prowadzenia przewodniej roli w Unii Europejskiej. Tak jak bez istotnego przewartościowania we francuskiej polityce wobec Niemiec, które nastąpiło w pierwszych latach po wojnie, nie rozpoczęłaby się integracja europejska, tak bez współpracy tych dwóch państw

z Wielką Brytanią nie możliwa byłaby jakościowa zmiana w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa i obrony.

Relacje francusko-niemieckie pozwoliły przewyciężyć groźną przeszłość, a obecnie umożliwiają z kolei przewyciężenie niepewnej przyszłości<sup>1</sup>. Niemcy i Francuzi zawsze prowadzili rozmowy, mając wolę kompromisu. Wiadomo było, że jeśli nie będzie możliwości porozumienia, to w ogóle nie będzie żadnego wyniku rozmów, albowiem w Unii Europejskiej Niemcy nie mogą działać przeciwko woli Francuzów, a Francuzi nie mogą działać niczego przeciwko Niemcom. W celu utrzymania przewodniej roli w rozszerzającej się organizacji, partnerzy zdecydowali się na zintensyfikowanie wzajemnej współpracy z Wielką Brytanią, co stanowiło również sposób na przewyciężenie problemów, jakie występują przy współpracy dwustronnej. Poza tym podejrzewano, że konsensus francusko-niemiecki niekoniecznie musi wystarczać do podejmowania konkretnych inicjatyw, w związku z czym istnieje potrzeba włączania innych krajów, które byłyby w stanie wytyczać kierunki dalszego rozwoju tej polityki. Dla Wielkiej Brytanii próby zacieśnienia omawianej współpracy to z całą pewnością wyraz wysiłków na rzecz wzmocnienia swojego znaczenia w procesie integracji.

Francja, Niemcy i Wielka Brytania są państwami o największym potencjale gospodarczym i politycznym w UE i tym samym mają największą możliwość osiągnięcia wspólnych celów, a ich udział dla postępów integracji politycznej już okazuje się niezbędny. Ze względu na ich znaczenie, wypracowywane przez te kraje porozumienia z pewnością ułatwiają podejmowanie decyzji przez całą Unię. W podejmowaniu wszelkich prób rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony współpraca tej trójki jest kluczowa, także ze względu na potencjał wojskowy Wielkiej Brytanii i Francji.

Paryż od dawna wskazywał, że wiarygodność Europy wymaga, by posiadała ona własne siły zbrojne. Już na początku lat 90. Francja podjęła działania na rzecz powołania europejskich zdolności do zarządzania kryzysami, dążyła do umocnienia europejskiego filaru NATO oraz zaproponowała włączenie Unii Zachodnioeuropejskiej do UE. Jej propozycje nie spotkały się jednak ze zrozumieniem europejskich partnerów, szczególnie Wielkiej Brytanii, ale nie spowodowało to ustania w jej wysiłkach. Zaczątkiem współpracy europejskiej miał być bowiem w oczach Paryża Eurokorpus, odgrywający pionierską rolę w tworzeniu wielonarodowych sił europejskich<sup>2</sup>. Europa obrony zaczęła jednak przybierać realne kształty dopiero w drugiej połowie ostatniej dekady ubiegłego wieku.

Pierwszy dokument precyzujący ramy dla polityki bezpieczeństwa i obrony pojawił się podczas szczytu UE w Kolonii w czerwcu 1999 r.<sup>3</sup> i stanowił swoisty kompromis między różnymi opcjami rozwoju europejskiej zdolności w dziedzinie

<sup>1</sup> M.A. Cichocki, *Stara czy nowa Europa? Szkic do filozofii polskiej polityki w Europie*, „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, 2003, nr 12, s. 4.

<sup>2</sup> Korpus Europejski (Eurokorpus) utworzony w wyniku francusko-niemieckiego porozumienia ogłoszonego w La Rochelle 22 maja 1992 r., zob. R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony. Koncepcja-struktura-funkcjonowanie*, Warszawa 2000, s. 116.

bezpieczeństwa i obrony. Państwa europejskie charakteryzowało bowiem od lat 80. zróżnicowane podejście co do kwestii wspólnej obrony i gwarancji bezpieczeństwa, udzielanych Europie za pośrednictwem NATO. O ile właściwa jest teza, że Unia potrzebuje silnej obronności i konieczna jest możliwość wypowiedzania się przez nią jednym głosem na arenie międzynarodowej oraz możliwość zajmowania stanowisk i działań w kwestiach bezpieczeństwa europejskiego, o tyle poważnym problemem politycznym okazał się sposób budowania europejskiej tożsamości bezpieczeństwa, włączając w to obawy co do przyszłego ewentualnego osłabienia Sojuszu Północnoatlantyckiego, czyli faktycznie istotnym okazało się pytanie o kompatybilność w zakresie polityki bezpieczeństwa między UE a NATO<sup>4</sup>.

W okresie zimnowojennego podziału kontynentu organizacją, która stanowiła podstawową osłonę przed zagrożeniem militarnym stwarzanym przez blok wschodni, był powstały w kwietniu 1949 r. Sojusz Północnoatlantycki i będąca jego strukturą instytucjonalną Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Treaty Organisation* – NATO)<sup>5</sup>. Był podstawą zachodniego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, służącą utrzymaniu i rozwijaniu indywidualnej i zbiorowej zdolności do odparcia zbrojnej napaści w przypadku ataku na któregośkolwiek z członków (art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego)<sup>6</sup>, a jako wyraz więzi transatlantyckiej trwale związał bezpieczeństwo Ameryki Północnej z bezpieczeństwem w Europie. W okresie zimnej wojny odgrywał rolę stabilizatora świata zachodniego, natomiast po jej zakończeniu nastąpiło rozszerzenie jego formuły w odpowiedzi na nowy wyzwania oraz zmianę środowiska bezpieczeństwa.

Wykluczenie w Traktacie Waszyngtońskim wszelkiego automatyzmu w sięganiu do środków wojskowych na wypadek konieczności udzielenia pomocy europejskim sojusznikom<sup>7</sup>, budziło w Europie Zachodniej niezadowolenie i inspirowało do poszukiwań własnego, autonomicznego wobec USA, chociaż pozostającego z nim w ścisłym związku, systemu bezpieczeństwa i obrony, w czym celowała zwłaszcza Francja, poczynając od czasów generała de Gaulla,

<sup>3</sup> Cologne European Council: *Presidency Conclusions*, 3–4 June 1999, „Press Release”, Vienna (04/06/1999) – Nr 150/99 (Press).

<sup>4</sup> Szerzej na temat kształtowania europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i stosunków z NATO patrz: B. Chmiel, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Toruń 2002; J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998; S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997, s. 504–513; R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony*, Warszawa 2000; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje–struktura–mechanizmy*, wyd. IV, Warszawa 2004.

<sup>5</sup> *The North Atlantic Treaty (Treaty of Washington)*, Washington D.C., 4 April 1949; [www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm](http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm), zob. także, *Vademecum NATO*, Office of Information and Press NATO, Brussels-Belgium, 2001, s. 31–32.

<sup>6</sup> *The North Atlantic Treaty*, artykuł 5, op. cit.

<sup>7</sup> Artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego nie nałożył na sojuszników bezwzględnego obowiązku przyścia z pomocą wojskową w przypadku napaści na jedną lub kilka stron porozumienia w Europie lub Ameryce Północnej. Każda ze stron miała udzielić pomocy Stronie lub Stronom tak napadniętym, podejmując natchmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaka uzna za konieczną, nie wyłączając siły zbrojnej, *The North Atlantic Treaty*, art. 5, op. cit.

przy energicznym później wsparciu zjednoczonych, stawiających sobie coraz ambitniejsze cele Niemiec<sup>8</sup>.

W poszukiwaniach tych od początku odwoływano się do pierwszego wielostronnego sojuszu wojskowego, mającego zapewnić zbiorową samoobronę państw europejskich, jakim był Traktat Brukselski z marca 1948 r., zawarty przez Wielką Brytanię, Francję, Belgię, Holandię i Luksemburg<sup>9</sup>. Artykuł IV tego porozumienia określał precyzyjnie przypadek udzielenia ofierze agresji przez sojuszników pomocy i poparcia przy użyciu wszelkich będących w ich dyspozycji środków zarówno wojskowych, jak i innych. Modyfikacja tego Traktatu układami paryskimi, na podstawie których utworzono Unię Zachodnioeuropejską, zobowiązała umawiające się strony do ścisłej współpracy z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego, a Radę i Agencję UZE, w celu uniknięcia zbędnego dublowania czynności sztabów NATO, do zwracania się do właściwych władz wojskowych NATO o wszelkie informacje i opinie w sprawach wojskowych. Ten właśnie zapis był przyczyną swoistej bierności UZE i na długie lata zablokował możliwość stworzenia przez tę organizację odpowiedniej struktury wojskowej. W sytuacji gdy decydującą rolę w sferze europejskiej obrony odgrywał Sojusz Północnoatlantycki, powyższy artykuł przesądził o długotrwałej zależności UZE od NATO<sup>10</sup>.

Rewitalizacja UZE wraz z podpisaniem Deklaracji Rzymskiej z 27 października 1984 r., w trzydziestą rocznicę układów paryskich<sup>11</sup>, była próbą przedstawienia koncepcji budowy autonomicznego systemu bezpieczeństwa w Europie Zachodniej i pierwszym poważnym rozważeniem możliwości wzajemnej współpracy wojskowej państw europejskich poza strukturami NATO. Jednak dopiero na początku lat 90. kwestie wspólnej polityki bezpieczeństwa i zapowiedź wspólnej obrony powróciły i stały się częścią procesu integracji europejskiej, co znalazło swój wyraz w Traktacie z Maastricht (1992)<sup>12</sup>, a następnie Traktacie Amsterdamskim (1997)<sup>13</sup>.

Przyczyn determinacji UE w dążeniu do stworzenia własnej, bardziej spójnej i skutecznej polityki bezpieczeństwa upatruje się w sytuacji międzynarodowej, a konkretnie w wydarzeniach na terenie byłej Jugosławii oraz destabilizacji na terenach Europy Środkowej i Wschodniej. Wydarzenia te unaocznily brak europej-

<sup>8</sup> S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe...*, s. 499.

<sup>9</sup> *Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence Signed at Brussels on March 17, 1948, as Amended by the „Protocol Modifying and Completing the Brussels Treaty*, Paris, October 23, 1954; zob. J. Gryz, *Unia Zachodnioeuropejska*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, Toruń 1999, s. 29–32.

<sup>10</sup> Zob. R. Zięba, *Ewolucja koncepcji europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony*, „Przeгляд Europejski” 2000, nr 1, s. 123.

<sup>11</sup> R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony...*, s. 49.

<sup>12</sup> *Traktat o Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo wspólnot europejskich. Dokumenty i orzecznictwo*, red. W. Czapliński, R. Ostrahinsky, A. Wyrozumska, Warszawa 1994, s. 127–147.

<sup>13</sup> *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, [www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf)

skiej struktury politycznej i obronnej, koniecznej do prowadzenia działań militarnych. Po krótkim okresie pokładania zbyt dużych nadziei w możliwość zapewnienia bezpieczeństwa na kontynencie przez Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, pierwszoplanową rolę zaczęły odgrywać instytucje europejskie<sup>14</sup>. Dyskusyjną, budzącą spory kwestią stała się wtedy odpowiedź na pytanie, czy formułowana polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmie również zagadnienia obrony, co zmuszało do określenia przyszłej roli Unii Zachodnioeuropejskiej.

Dyskusje w latach 90. nad dopracowaniem projektu traktatu ustanawiającego Unię Europejską uwiaryściły starcie się dwóch, rywalizujących ze sobą koncepcji. Pierwsza, reprezentowana przez Niemcy oraz Francję, a wspierana przez Hiszpanię, Belgię i Luksemburg – zakładała skonstruowanie silnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w ramach budowanej Unii Europejskiej wraz ze stworzeniem wspólnej polityki obronnej. Drugą koncepcję lansowała Wielka Brytania, przy wsparciu Hiszpanii, Portugalii i Danii, opowiadając się za utrzymaniem związków między przyszłą UE a UZE jako autonomicznym podmiotem obronnym z podkreśleniem, że polityka obronna nie może przynieść uszczerbku NATO<sup>15</sup>.

W okresie do 1991 r. pojawiło się w Europie Zachodniej kilka inicjatyw prowadzących do przyspieszenia budowy unii politycznej i tym samym przechodzenia do ścisłej integracji w polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Inicjatyw, uwydatniających różnice zdań w sprawie przyszłości bezpieczeństwa europejskiego oraz dzielących kraje członkowskie Wspólnoty i polityków co do wyboru opcji między atlantycką i europejską. Wystarczy wspomnieć sugestie prezydenta Francji F. Mitteranda i kanclerza RFN H. Kohla w sprawie zdefiniowania i zapoczątkowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa<sup>16</sup>. Rozszerzenie tej propozycji w postaci listu wspomnianych przedstawicieli Francji i RFN do premiera Włoch G. Andreottiego – urzędującego przewodniczącego Rady Europejskiej, skierowanego 6 grudnia 1990 r., zawierało francusko-niemieckie stanowisko w sprawie polityki bezpieczeństwa, jaka miała być realizowana w ramach Unii Europejskiej i która powinna prowadzić do ustanowienia systemu wspólnej obrony. Najważniejszą częścią dokumentu, dotyczącą polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zawierała stwierdzenie, że „wspólna polityka zagraniczna powinna objąć wszystkie dziedziny”<sup>17</sup>. Francusko-niemiecka propozycja akcentowała konieczność utworzenia autonomicznego zachodnioeuropejskiego systemu obronnego na bazie Unii Zachodnioeuropejskiej. I pomimo akcentowania, że taka inicjatywa miałaby służyć wzmocnieniu Sojuszu Północnoatlantyckiego, przez

<sup>14</sup> J. Czupatowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie” 2003, nr 2 (44), s. 50.

<sup>15</sup> R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 13.

<sup>16</sup> K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Toruń–Warszawa 2000, s. 171.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 173.



Amerykanów idea autonomicznej obrony zachodnioeuropejskiej odbierana była jako godząca w podstawy Sojuszu. Dlatego pojawił się konkurencyjny projekt, z inspiracji Wielkiej Brytanii i USA, promujący utworzenie w Europie sił wielostronnych w ramach Sojuszu, z udziałem Amerykanów. Brytyjczycy byli bowiem przeciwni zarówno stopniowemu przechodzeniu do wspólnej polityki zagranicznej, jak i rozszerzaniu dziedzin integracji o kwestie bezpieczeństwa<sup>18</sup>.

Wszelkie spory i różnice stanowisk poszczególnych państw, które ujawniły się w trakcie debaty nad perspektywami wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wynikały z istotności materii, jaką jest polityka zagraniczna i – w jej ramach – zewnętrzne przejawy suwerenności państwa. Pytaniem nie było już: czy realizować wspólna politykę zagraniczną, lecz: jak? Chodziło bowiem o to, by interes wszystkich państw Unii Europejskiej był uwzględniany. I tylko jedna myśl była zgodna – że przyszła wspólna polityka zagraniczna nie będzie możliwa bez wyraźnie określonej tożsamości zachodnioeuropejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. Natomiast podstawowa zasada jednomyślności wszystkich członków Unii, na której oparty miał być proces decyzyjny budziła spory. Państwa członkowskie niezmiennie dążyły do utrzymania swych praw suwerennych w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a popieraną opcją była intensyfikacja współpracy w tej dziedzinie<sup>19</sup>.

Z tych względów utrzymywały się więc dalej różnice stanowisk między większością, skupioną wokół Francji i Niemiec, a mniejszością, której przewodziła Wielka Brytania. Zwolennicy pierwszej grupy opowiadali się za niezależnością polityki bezpieczeństwa państw Wspólnoty, pozostających przy tym w Sojuszu Północnoatlantyckim i podejmowaniem autonomicznych decyzji w strukturach europejskich. W imieniu przyszłej UE, wykonawcą wspólnej polityki bezpieczeństwa miała być UZE, lecz nie jako instrument szerszej europeizacji NATO, lecz osobna organizacja. Mniejszość z kolei postrzegała politykę bezpieczeństwa jako część polityki Sojuszu, dotyczącą Europy Zachodniej, realizowaną przy udziale i z aprobatą USA oraz proponowała podejmowanie decyzji w łonie NATO. Wyrazem takiej koncepcji była dezaprobatą przedłożonego 14 października 1991 r. przez Francję i Niemcy projektu, zakładającego docelowo stworzenie, w ramach wspólnej, autonomicznej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, wspólnej obrony, wraz z utworzeniem jednostek wojskowych podległych Unii Zachodnioeuropejskiej<sup>20</sup>.

Stanowisko państw europejskich co do kształtu przyszłej obrony UE zarysowało się silnie podczas Konferencji Międzyrządowej państw członkowskich UE w roku 1996<sup>21</sup>. Powszechne było przekonanie, że formuła stosunków UZE z Unia

<sup>18</sup> Po ogłoszeniu listu H. Kohla i F. Mitterranda, obradujący w Brukseli ministrowie obrony państw NATO ponowili apel do Francji o powrót do NATO, zob. K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy zachodniej...*, s. 174.

<sup>19</sup> Zob.: J. Starzyk, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 23–25.

<sup>20</sup> K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja...*, s. 179–180.

Europejską, przewidzianą w Traktacie z Maastricht, powoli ulega wyczerpaniu i że należy poszukiwać nowej formuły. Stałym elementem tej dyskusji stała się kwestia przyszłości UZE po 1998 r., czyli po upływie terminu ważności Traktatu Brukselskiego z 1948 r.<sup>22</sup> Opinie w sprawie przyszłości UZE i całej koncepcji ESDI przedstawiły Rada Ministrów UZE i Zgromadzenie parlamentarne UZE, a także Grupa Refleksyjna Unii Europejskiej oraz Komisja i Parlament Europejski.

Wielka Brytania w tym czasie<sup>23</sup> opowiadała się za zacieśnieniem współpracy między UZE i UE oraz lepszą koordynacją działań organów obu organizacji, ale jednocześnie sprzeciwiała się zdecydowanie inkorporacji UZE do Unii Europejskiej oraz przyznaniu UE nadzoru nad sprawami wojskowymi. Podstawą europejskiej obrony pozostałaby wówczas współpraca UZE i NATO. Wspierały ją w lansowaniu tej propozycji Dania i Portugalia, ale rozwiązanie takie odpowiadało też neutralnym członkom UE, czyli Austrii, Szwecji i Finlandii<sup>24</sup>. Innym rozwiązaniem, ujawnionym przed Konferencją – uważanym za zbieżne z dzisiejszym stanowiskiem Francji – była propozycja politycznego podporządkowania UZE – UE, co w praktyce oznaczałoby, że Rada Europejska określałaby ogólne kierunki działania UZE w dziedzinie obronności, a UZE musiałaby je realizować<sup>25</sup>. Pojawiła się też kolejna opcja, oznaczająca w praktyce szybkie połączenie obu organizacji, za którą opowiadały się głównie Niemcy oraz z różnym zaangażowaniem Belgia, Holandia, Hiszpania i Włochy. Alternatywą dla wchłonięcia UZE przez Unię Europejską, której zwolennikami były powyższe kraje, mogło być jedynie przedłużenie ważności Traktatu Brukselskiego<sup>26</sup>.

Podkreślając znaczenie „ściślej koordynacji działań między UZE i UE” dla skuteczności działań w zakresie zarządzania kryzysami, Niemcy opowiedziały się za przyznaniem Radzie Europejskiej określonych kompetencji wobec UZE, jak też za wpisaniem do Traktatu o Unii Europejskiej zadań petersburskich i klauzuli o politycznej solidarności krajów członkowskich UE. Francja, stojąc na stanowisku, że wszelka wyłącznie europejska działalność wojskowa powinna podlegać politycznemu nadzorowi i finansowemu zabezpieczeniu ze strony UE, wypowiedziała się za włączeniem, w stosownym czasie, UZE do UE<sup>27</sup>.

<sup>21</sup> IV Konferencja Międzyrządowa 1996 rozpoczęła się 29 marca 1996 r. w Turynie i trwała do 17 czerwca 1997, aprobując projekt Traktatu Amsterdamskiego, [europa.eu.int/en/agenda/igc-home/index.html](http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/index.html).

<sup>22</sup> Nie było jednak zgodności wśród jego sygnatariuszy, od kiedy liczyć 50 lat jego obowiązywania: czy od 1948 r., czy też 1954 r.; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, s. 79.

<sup>23</sup> Takie stanowisko przedstawiła podczas dwóch kolejnych posiedzeń Rady Ministerialnej UZE w Madrycie i Birmingham; WEU Council of Ministers, *WEU Contribution to the European Union Intergovernmental Conference of 1996*, Madrid, 14 November 1995; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, s. 80; WEU Council of Ministers, *Birmingham Declaration*, Birmingham, 7 May 1996, pkt 2; S. Parzymies, *Konferencja Międzyrządowa 1996...*

<sup>24</sup> Zob. R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony...*, s. 82.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ibidem.

Traktat Amsterdamski, włączając misje petersberskie Unii Zachodnioeuropejskiej do Traktatu o Unii Europejskiej, pozwolił rzucić nowe spojrzenie na możliwość stworzenia wspólnej polityki obronnej w ramach Unii Europejskiej, której instrumentem miała być Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Policy – ESDP) i dał podstawę prawną do jej rozwoju. Mimo deklarowanej woli współpracy w tej dziedzinie oraz dowodów na unijną niemoc w realizacji celów tej polityki, aż do wiosny 1998 r. organizacja i jej państwa członkowskie wyrażały jedynie ambicje w tej dziedzinie, bez podejmowania konkretnych działań.

Zasadniczym nowym impulsem do zakończenia dyskusji na temat roli UZE w kształtowaniu działań UE w sprawach bezpieczeństwa i obrony i swoistym przełomem w ewolucji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa była zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii wobec autonomiczności UE w działaniach kryzysowych oraz będące konsekwencją tego posunięcia przewartościowania polityki państw członkowskich w tym zakresie.

Wielka Brytania, wspomagana przez Francję, postanowiła rozwiązać dotychczasową „kwadraturę trójkąta”: NATO/ESDI – UZE/misje petersberskie – UE/CFSP, rozpoczynając przygotowania do zmiany stanowiska hamującego efektywność UZE i UE w rozwiązywaniu kryzysów<sup>28</sup>. Na podkreślenie zasługuje fakt, że inicjatorką zmian związanych z rozwojem komponentu obronnego UE była właśnie Wielka Brytania – dotychczasowa ortodoksyjna obrończyni proatlantyckiego kursu<sup>29</sup> – a nie, jak można byłoby przypuszczać, Francja, najbardziej zagorzały zwolennik autonomii europejskiej w dziedzinie obrony.

Katalizatorem nieoczekiwanej zmiany stanowiska strzegącej zasady solidarności transatlantyckiej Wielkiej Brytanii w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa stały się wojny związane z rozpadem Jugosławii. Widząc bezradność instytucji europejskich wobec tego rodzaju zagrożeń dla bezpieczeństwa, rząd brytyjski wyraził gotowość do odejścia od uprawianej przez dekady polityki opozycji wobec budowy europejskiej obrony<sup>30</sup>. Idea ta po raz pierwszy pojawiła się w formie oficjalnej na początku października 1998 r. w oświadczeniu premiera Tony’ego Blaira, który potwierdził, że jego rząd jest w trakcie opracowywania nowych propozycji dotyczących stosunków Wielkiej Brytanii z Unią Europejską, których elementem powinno być dążenie do wyposażenia UE w zdolność obronną<sup>31</sup>.

Podstawowe znaczenie dla rozwoju dyskusji na temat wyposażenia UE w zdolność do działań w dziedzinie wojskowej miało francusko-brytyjskie spotkanie na szczycie w Saint Malo 3 i 4 grudnia 1998 r.<sup>32</sup> W ogłoszonej wówczas wspólnej

<sup>28</sup> R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2004, nr 2(46), s. 14.

<sup>29</sup> *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004, s. 175.

<sup>30</sup> Ani UZE, ani UE nie dysponowały odpowiednimi zasobami i instrumentami do rozwiązania tego rodzaju konfliktu. Dysponował nimi Sojusz Północnoatlantycki i jego mocarstwo przywódcze, zob. R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa...*, s. 14.

<sup>31</sup> J. Starzyk, *Wspólna polityka zagraniczna...*, s. 276.



*Deklaracji w sprawie obrony europejskiej* zostało zaprezentowane nie tylko stanowisko obydwu państw w kluczowej dla przyszłości Unii Europejskiej kwestii wspólnej obrony, ale wyznaczony też został podstawowy kierunek działania w tej sprawie. Prowadzone bowiem w późniejszych okresach dyskusje koncentrowały się na konkretyzacji tego projektu oraz nad uzgodnieniem sposobów implementacji zaproponowanych wcześniej rozwiązań<sup>33</sup>. Rozmowy prezydenta Chiraca z premierem Blairem mogły być uważane za porzucenie dotychczasowego toru rozwoju europejskiej tożsamości bezpieczeństwa pod szyldem ESDI, czyli w ramach NATO, na rzecz nowego podejścia, polegającego na jej rozwoju w ramach Unii Europejskiej<sup>34</sup>.

Dwaj niedawni adwersarze wyrazili w powyższej deklaracji kompromisowe stanowisko wobec kwestii dalszego rozwoju ESDI. Potwierdzili zdecydowaną wolę budowy autonomicznej zdolności UE do działań podczas kryzysów międzynarodowych w oparciu o wiarygodne siły zbrojne i możliwość ich użycia oraz silną i konkurencyjną bazę w przemyśle i technologii obronnej<sup>35</sup>. Opowiedzieli się jednocześnie za utrzymaniem w mocy zobowiązań do kolektywnej obrony, wynikających z artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego i artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego. Ponadto podkreślili, że wzmocnienie europejskiej solidarności w dziedzinie obrony musi się odbywać z uwzględnieniem różnych stanowisk państw członkowskich UE, w tym z uwzględnieniem różnych odniesień tych państw do NATO, stanowiącego fundament zbiorowej obrony jego członków<sup>36</sup>.

Szczyt w Saint Malo w przekonaniu wielu analityków był jednym z efektów otwarcia nowego rządu brytyjskiego na szeroką współpracę w ramach UE, ale można również spotkać się z tezą, że aktywne wsparcie idei wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony w ramach UE było swego rodzaju rekompensatą za wyłączenie się, zresztą dobrowolne, Wielkiej Brytanii z innego kluczowego projektu europejskiego, jakim była unia monetarna<sup>37</sup>.

Abstrahując od przesłanek, jakimi kierowały się Francja i Wielka Brytania, niewątpliwie wspólne podejście tych państw, w połączeniu z ich politycznym i militarnym znaczeniem w Europie były silnym argumentem za możliwością powodzenia idei stworzenia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Tym bardziej że dokonywała się też zmiana polityki innych państw europejskich w myśleniu i działaniach w tym zakresie. Niemcy pod rządami Partii Socjaldemokra-

<sup>32</sup> Franco-British Summit, *Joint Declaration on European Defence*, Saint Malo, 4 December 1998, [w:] *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Dokumenty z lat 1998–2000*, Warszawa 2000, cz. I, s. 29–30.

<sup>33</sup> R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa...*, s. 96.

<sup>34</sup> R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa...*, s. 15.

<sup>35</sup> J. Starzyk, *Wspólna polityka zagraniczna...*, s. 164.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> A. Szydłowski, *Unia Europejska- Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Departament Polityki Obronnej Ministerstwa Obrony Narodowej, [www.europa.wojskopolskie.pl/Skins/default/download/konferencja/Arkadiusz%20Szydowski%20-%20Wspolna%20Polityka%20Bezpieczenstwa%20i%20Obrony.doc](http://www.europa.wojskopolskie.pl/Skins/default/download/konferencja/Arkadiusz%20Szydowski%20-%20Wspolna%20Polityka%20Bezpieczenstwa%20i%20Obrony.doc)

tycznej i Partii Zielonych coraz silniej w owym czasie zaczęły demonstrować w jednej strony zaangażowanie w politykę Sojuszu Północnoatlantyckiego, z drugiej natomiast, akcentowały potrzebę udostępnienia przez NATO Europejczykom sił i zasobów niezbędnych do realizacji misji petersburskich i wyposażenia ich w niezbędną autonomię w zakresie podejmowania decyzji w sprawie bezpieczeństwa europejskiego i obrony. Wraz z Francją, podczas spotkania na szczycie 2 grudnia 1998 r. w Poczdamie, potwierdziły wspólne stanowisko w sprawie integracji Unii Zachodnioeuropejskiej z Unią Europejską<sup>38</sup>. W ten sposób oba rządy wyraziły podtrzymywaną od czasu Konferencji Międzyrządowej 1996 r. wolę współpracy na rzecz stopniowego włączania UZE do UE. Już w marcu 1997 r. Francja i Niemcy były współtwórcami planu, popartego przez Hiszpanię, Belgię, Luxemburg i Włochy, przewidującego trzyetapową, całkowitą integrację obu organizacji w ciągu dziewięciu lat. Zgodnie z nim, efektem ostatniego etapu miało być połączenie właściwych organów i ciał pomocniczych UZE i UE, inkorporacja gwarancji wynikających z artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego bezpośrednio do Traktatu o Unii Europejskiej lub w formie dodatkowego protokołu oraz ustanowienie bazy dla ścisłych związków między UE a NATO<sup>39</sup>.

Podjęcie przez Europę samodzielnej i aktywnej polityki w sferze obrony uważane jest w literaturze za ogromny przełom. Roman Kuźniar określa te działania mianem „kopernikańskiego przewrotu w endogenicznym dążeniu Europy do zapewnienia sobie bezpieczeństwa”<sup>40</sup>. Do tej pory bowiem sprawy posuwały się wolno do przodu, a w omawianym okresie przyspieszyły z niezwykłą jak na Unie Europejską szybkością.

Poparcie części państw UE dla idei inkorporacji funkcji UZE do UE nie przyniosło rezultatu na skutek sprzeciwu Wielkiej Brytanii, wspartej przez Danię i członków UE nie należących do UZE (nie związanych zobowiązaniem do kolektywnej obrony)<sup>41</sup>. Jednak pod koniec lat 90. XX wieku, a ściślej od wiosny 1999 r., głównym forum rozwoju ESDI stała się Unia Europejska i tym samym nastąpił przełom w procesie tworzenia przez Unię jej polityki bezpieczeństwa. Coraz większa aktywność organizacji świadczyła o fakcie, że od tego momentu zaczynała być samodzielnym uczestnikiem życia międzynarodowego.

Postanowienia szczytu kolońskiego potwierdziły uzgodnienia francusko-brytyjskie z Saint-Malo, co oznaczało, że dokonany tam przełom wychodził naprzeciw oczekiwaniom państw członkowskich UE. W przyjętych dokumentach zapowiedziano uzyskanie autonomicznej zdolności do działań opartych na wiarygodnym potencjale wojskowym oraz powołanie stosownych instytucji, tzn. or-

<sup>38</sup> *Franco-German Summit Final Declaration*, Potsdam, 2 December 1998, zob. J. Starzyk, op. cit., s. 280.

<sup>39</sup> J. Starzyk, op. cit., s. 280–281.

<sup>40</sup> R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa...*, s. 16.

<sup>41</sup> B. Górka-Winter, E. Posel-Częścik, *Wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Biuletyn”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Seria Z, 2001 nr 11, s. 99.

ganów i procedur, umożliwiających prowadzenie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony<sup>42</sup>.

Decyzje Rady Europejskiej z Kolonii należy postrzegać jako kompromis między różnymi opcjami rozwoju europejskiej zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Był on bliższy preferencjom Wielkiej Brytanii i neutralnych członków UE, natomiast nieco odleglejszy od francuskich planów rozwoju CESDP. Pierwsza grupa państw nie mogłaby zaakceptować rozwiązania polegającego na włączeniu do Traktatu o UE postanowień o zbiorowej obronie na podstawie artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego, z kolei Francja akceptowała konieczność wyposażenia państw UE w niezbędną zdolność do opanowywania sytuacji kryzysowych, włączając w to utrzymanie solidarności państw członkowskich w oparciu o powyższy artykuł<sup>43</sup>.

Podobnie jednak jak Wielka Brytania i inni neutralni członkowie, Francja wykluczała jakiegokolwiek rozwiązania ponadnarodowe w dziedzinie wspólnej obrony europejskiej, stąd decyzje w tym zakresie musiały być podejmowane przez szefów państw i rządów krajów członkowskich tylko na zasadzie jednomyślności<sup>44</sup>.

Mimo wielu wątpliwości postanowienia Rady Europejskiej w Kolonii – w porównaniu z wcześniej podejmowanymi, raczej symbolicznymi, decyzjami państw członkowskich UE w zakresie polityki bezpieczeństwa – stanowią ważny krok naprzód w określeniu tej polityki oraz dogodną płaszczyznę jej rozwoju. Proces rozpoczęty przyjęciem francusko-brytyjskiej Deklaracji z Saint-Malo i kontynuowany w Kolonii miał na celu przede wszystkim osiągnięcie „większej komplementarności, współpracy i zgodności” w stosunkach między NATO a Unia Europejską. A decyzje tam podjęte świadczyły o tym, że rozpoczęty proces nie będzie stanowił alternatywy dla NATO, a doprowadzi jedynie do zbudowania efektywnych podstaw konsultacji i współpracy w stosunkach między nimi<sup>45</sup>.

Podwaliny pod przyszły kształt Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony położyły także decyzje Rady Europejskiej na posiedzeniu w Helsinkach w dniach 10–11 grudnia 1999 r. Wydarzenie to poprzedzały konsultacje dwustronne czołowych państw UE, a pewne propozycje w stosunku do przyszłości europejskiej polityki obronnej sformułowały Włochy i Wielka Brytania, podczas pierwszego od czterech lat szczytu włosko-brytyjskiego, odbytego w Londynie 19 i 20 lipca 1999 r. W uzgodnionym oświadczeniu premierzy obu krajów opowiedzieli się za opracowaniem kryteriów poprawy i wzmocnienia europejskiej zdolności obronnej<sup>46</sup>. W listopadzie tego roku wydana jeszcze została deklaracja

<sup>42</sup> R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa...*, s. 16.

<sup>43</sup> S. Parzymies, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2 s. 38–39.

<sup>44</sup> J. Starzyk, *Wspólna polityka zagraniczna...*, s. 289.

<sup>45</sup> Zob. *ibidem*, s. 288.

<sup>46</sup> British-Italian Summit, *Declaration Launching European Defence Capabilities Initiative*, London, 19–20 July 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998–2000...*, s. 43–44.

francusko-brytyjska o obronie europejskiej<sup>47</sup> oraz francusko-niemiecka deklaracja o obronie i bezpieczeństwie<sup>48</sup>.

Dla przyszłości europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony znaczenie decydujące ma stanowisko trzech europejskich mocarstw, czyli Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec. Bez Francji i Niemiec cały proces integracji nie byłby możliwy. Francja jest inicjatorem tego projektu, Niemcy jego siłą napędową. Z kolei bez porozumienia Wielkiej Brytanii z Francją, którego wyrazem była deklaracja z St. Malo nie udałoby się doprowadzić europejskiego procesu do tego zakresu kształtowania wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, którego instytucjonalizacją jest ESDP.

Kolejne wspólne projekty, mające na celu wzmocnienie integracji w dziedzinie bezpieczeństwa, Francja i Niemcy przedstawiły w listopadzie 2002 r. i styczniu 2003 r. Na forum Konwentu Europejskiego zaproponowano przekształcenie wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w Europejską Unię Bezpieczeństwa i Obrony (ESDU). Termin ten nie został przez oba raje szczegółowo wyjaśniony, ale miał zapewnić ściślejszą współpracę instytucjonalną w tych dziedzinach oraz spowodować stworzenie wspólnej wizji globalnego bezpieczeństwa<sup>49</sup>.

W lutym 2003 r. w miejscowości Le Touquet, podczas szczytu francusko-brytyjskiego przedstawiono wspólną propozycję, mającą zagwarantować wzmocnienie militarnych zdolności UE. Deklaracja ta pokazała, że mimo niezgodności w kwestii irackiej, oba państwa mogą i chcą rozwijać wspólną wizję dotyczącą obrony i bezpieczeństwa w ramach UE. Wielka Brytania i Francja zaproponowały zwiększenie udziału sił UE w operacjach na Bałkanach, ale najważniejsze było zobowiązanie do dalszej współpracy dwustronnej w ramach polityki zbrojeniowej<sup>50</sup>.

Deklaracja z Le Touquet była przełomem w postawie polityków brytyjskich, którzy po raz pierwszy dopuścili możliwość stworzenia znaczących sił wojskowych w ramach UE, będących równocześnie niezależnymi od Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.

Ale liczne sprzeczności między państwami europejskimi w realizacji swej polityki bezpieczeństwa ujawniły się z nową mocą po raz kolejny w związku z wojną w Iraku. Koncepcja obronności w ramach UE była bliska śmierci w wyniku od-

<sup>47</sup> Prezydent Francji J. Chirac i premier Wielkiej Brytanii Tony Blair w podpisanej deklaracji jednoznacznie opowiedzieli się potrzebą utworzenia przez państwa członkowskie UE 50-60 tys. sił szybkiego reagowania do udziału w przyszłych kryzysach. Wezwali Radę UE do ustanowienia politycznych i wojskowych struktur, gwarantujących prowadzenie operacji petersberskich oraz określenia zasad uczestnictwa w tego typu misjach państw członkowskich Sojuszu oraz partnerów stowarzyszonych UZE, Aglo-French Summit, *Joint Declaration by the British and French Governments on European Defence*, London, 25 November 1999, [w] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998–2000...*, s. 5–7.

<sup>48</sup> Franco-German Summit, *Statement by the Franco-German Defence and Security Council*, Paris, 30 November 1999, [w] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 7–9.

<sup>49</sup> J. Howorth, *ESDP and NATO. Wedlock or deadlock?* [w:] *Cooperation and Conflict*, Journal of the Nordic International Studies Association, vol. 38 (3), 2003, s. 249.

<sup>50</sup> *Franco-British Summit Declaration on Strengthening of the European Cooperation in Security and Defence*, Le Touquet, 4 lutego 2003 r., [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr).

miennych stanowisk zajmowanych z jednej strony przez prezydenta Chiraca i kanclerza Schroedera, a premiera Blaira z drugiej. Decyzja Wielkiej Brytanii o aktywnym udziale w interwencji w Iraku miała niezaprzeczalny wpływ na rozwój współpracy w ramach EPBiO. Różnice zdań w demokratycznej wspólnotie są czymś zupełnie naturalnym i występowały zawsze. Fakt, że w podzielonej Europie i w podzielonym świecie w okresie zimnej wojny te różnice nie były upubliczniane, nie znaczy, że ich nie było. Nie można ignorować jednak prostego faktu, że aby ukształtować dziś wspólną politykę, trzeba znaleźć sposób na pogodzenie dwóch przeciwstawnych w Europie strategii politycznych. Jedną z nich – nazwijmy neo-Atlantycką – reprezentowaną przez Tony Blaira, a drugą – neo-Gaullistowską prezydenta Chiraca.

Najbardziej spektakularnym przykładem konsolidacji europejskich dążeń do utworzenia autonomicznych sił Unii Europejskiej, który uwidocznił się na fali europejskiego niezadowolenia wobec amerykańskiej polityki w Iraku, było spotkanie przywódców czterech państw europejskich – Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga – 29 kwietnia 2003 r. w Brukseli. Spotkanie, które po raz kolejny potwierdziło głębokie różnice stanowisk w tej kwestii i swoisty rozłam w łonie UE. We wspólnym oświadczeniu czwórka zaaprobowała projekt Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony (ESDU) i założyła, że taka struktura, otwarta na wszystkie państwa UE, miałyby funkcjonować za zasadzie wzmocnionej współpracy. Ale szczyt brukselski, w mediach okrzyknięty „szczytem pralinkowym”, spotkał się z krytyką nie tylko o drugiej stronie Atlantyku, ale co ważniejsze – również w tych krajach UE, które na ten szczyt nie zostały zaproszone, zwłaszcza w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Włoszech. Javier Solana, wysoki przedstawiciel UE ds. CESP, odrzucając zaproszenie na szczyt, stwierdził, że inicjatywa ta byłaby godna uwagi jedynie wtedy, gdyby miała na celu wzmocnienie już istniejących struktur, czy też zachęcenie państw europejskich do zwiększenia ich budżetów wojskowych, ale przede wszystkim chodziło o to, że trudno mówić o budowaniu wspólnych struktur europejskiej obrony bez Wielkiej Brytanii. W podobnym tonie wypowiedział się sekretarz NATO, porównując do papierowego tygrysa wszelką współpracę w tej dziedzinie bez konkretnych zdolności wojskowych<sup>51</sup>.

Krytyczne stanowisko premiera Blaira wobec wspomnianej inicjatywy skupiło się na wypowiedzi prezydenta Chiraca, twierdzącego, że właśnie wyłania się świat multipolarny, w którym obok USA zasadniczą rolę odgrywać będą Europa, ale też i Chiny, Indie czy Ameryka Łacińska. Do przewyciężenia różnic z pewnością przyczynił się rozwój wydarzeń w Iraku, dla rządów Francji i Niemiec jednak, mimo forsowania inicjatywy zacieśnienia współpracy w gronie czterech państw z wyłączeniem Wielkiej Brytanii, pozostawało jasne, że efektywność CFSP zależy w dużej mierze od uczestnictwa w niej armii brytyjskiej. Wielka Brytania nie

<sup>51</sup> D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Żurawia Papers, zeszyt 5, Warszawa 2005, s. 86–87.



była przeciwna utworzeniu w jakiejś formie europejskiej komórki planistycznej, ale uważała za przedwczesne tworzenie struktury na wzór kwatery NATO – SHAPE<sup>52</sup>.

Stworzenie ESDU wydawało się pomysłem mało realistycznym, niemniej plany utworzenia autonomicznych struktur obronnych nie wydawały się jedynie chwilowym kaprysem przywódców czterech państw uczestniczących w spotkaniu w Brukseli. Podczas nieformalnego szczytu brytyjsko-francusko-niemieckiego 20 września 2003 r. w Brukseli, nawet sceptyczny wobec jakichkolwiek koncepcji mogących godzić w integralność NATO Tony Blair wydawał się popierać plany zakładając, że UE mogłaby być zdolna do planowania i przeprowadzania operacji bez konieczności uciekania się do zasobów Sojuszu.

Otworzyło to drogę do wypracowania kompromisu podczas kolejnego nieformalnego spotkania w Berlinie 28 października 2003 r. Wielka Brytania zgodziła się na utworzenie niewielkiej komórki planowania przy Sztapie Wojskowym UE, uzyskawszy zapewnienie, że podczas prowadzenia operacji z udziałem środków NATO planowanie wciąż pozostanie w gestii SHAPE, a zatem, że ESDP nie będzie konkurowała z NATO. Trzy państwa uzgodniły także, że nowa struktura będzie używana wyłącznie w sytuacji, gdy niewystarczające okaże się wykorzystanie sztabów narodowych<sup>53</sup>.

Ustalenia Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec zostały przedstawione jako propozycje prezydencji włoskiej na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Neapolu 29 listopada 2003 r., a następnie zaakceptowane przez szefów państw i rządów UE na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli 12 grudnia 2003 r.<sup>54</sup> Zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii wobec inicjatywy utworzenia komórki planistycznej UE i osiągnięcie kompromisu z Francją i Niemcami, świadczą o tym, że rząd brytyjski wciąż jest zainteresowany utrzymaniem silnej pozycji na tym obszarze polityki unijnej. Ale Wielka Brytania może jednak promować własne podejście do ESDP – zakładające utrzymanie partnerstwa transatlantyckiego oraz zagwarantowanie, aby rozwój tej polityki nie odbywał się kosztem NATO.

Pozytywny rezonans miał projekt nowej strategii bezpieczeństwa UE, przedstawiony podczas konferencji RE w Salonikach 20 czerwca 2003 r. przez wysokiego komisarza ds. CFSP Javierę Solanę, a przyjęty przez Radę Europejską za zgodą 25 państw członkowskich i kandydujących w grudniu 2003 r.<sup>55</sup> *Europejska Strategia Bezpieczeństwa* może być postrzegana jako krok jakościowy w procesie budowania polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej i nowy rozdział w implementacji ESDP. Była ona ukoronowaniem pięciu lat ewolucji ESDP i dowodem,

<sup>52</sup> Ł. Kulesa, *Stanowisko Wielkiej Brytanii wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych” 2004, nr 3 (191), s. 3.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> D. Hübner, *Przebieg i dotychczasowe rezultaty Konferencji Międzyrządowej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2004, nr 2, s. 7–20.

<sup>55</sup> *A Secure Europe in a better World: European Security Strategy*, The Union Institute for Security Studies (ed), Paris, 12 December 2003.

że większość członków UE jest gotowych rozwijać wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony. Włączenie do strategii w zakres zainteresowania ESDP zagadnień związanych z terroryzmem i proliferacją broni masowego rażenia, także przestępczości zorganizowanej i problemu państw upadłych, jest tego istotnym wyrazem<sup>56</sup>.

Potwierdzeniem ścisłej współpracy europejskiej trójki była propozycja utworzenia europejskich grup bojowych/Battle Groups EU<sup>57</sup>, która zdecydowanie przyspieszyła proces rozwoju autonomicznych zdolności Unii Europejskiej. Mające powstać do 2007 r. oddziały są dowodem, że UE usiłuje radzić sobie z problemami, wynikającymi z różnorodności priorytetów narodowych polityk bezpieczeństwa swych państw członkowskich. Międzynarodowa sytuacja bezpieczeństwa wciąż bowiem wymaga większego zaangażowania UE.

Rysujące się zacieśnienie współpracy w trójkącie Londyn-Berlin-Paryż czyni bardziej prawdopodobną możliwość skutecznej realizacji obronności europejskiej. Trzy wyżej wspomniane państwa zdecydowane są działać jako *sui generis* „dyrektoriat”, kierujący europejską polityką zagraniczną i bezpieczeństwa. Perspektywa współpracy wielostronnej między nimi, aczkolwiek natrafiająca na wiele trudności, może z całą pewnością stanowić ważny element integrującej się UE i w dużym stopniu rzutować na kształt nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Nie powinna ona oczywiście podważyć ważnej roli i obecności NATO w Europie, ale powinna równocześnie stworzyć warunki lepszej koordynacji i zwiększenia odpowiedzialności krajów UE w ramach ESDP.

Historia działa na korzyść UE. Kraje na całym świecie jednoczą się bo dzięki współpracy zwiększają siłę każdego z nich z osobna. Szczególna rola Francji, Niemiec i Zjednoczonego Królestwa w kształtowaniu ESDP, ich inicjatywy i zaangażowanie mogą pociągnąć do działania mniejsze państwa, co zapewni powodzenie całemu przedsięwzięciu. Przedsięwzięciu bezprecedensowemu, bo prowadzącemu do wyposażenia instytucji wyrosłej z integracji ekonomicznej w instrumenty polityczne i militarne. Groźba powstania wewnętrznych podziałów i powstanie „Europy dwóch prędkości” w sferze bezpieczeństwa, na wzór sytuacji występującej w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz paraliżu ESDP wydaje się w tej sytuacji uzależniona od postawy Paryża, Berlina i Londynu.

<sup>56</sup> *A Secure Europe in a Better World...*

<sup>57</sup> *Koncepcja Grup Bojowych*, Bruksela, 10 lutego 2004, *Brytyjsko-francusko-niemiecki dokument refleksyjny*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2005, 2 (2) s. 189–195.