

Michał Marcełi KOSMAN

Francja i Niemcy wobec architektury bezpieczeństwa europejskiego po 1990 roku Pomiędzy atlantyckim a europejskim wymiarem bezpieczeństwa

Uwagi wstępne

Zjednoczenie Niemiec w 1990 r. nie mogło pozostać bez wpływu na geopolityczny kształt Europy. Wydarzenie to wywołało lawinę spekulacji wiążących się z przyszłością integracji kontynentu oraz zmianą ról Niemiec i Francji w tym procesie. Kręgi polityczne, politologiczne czy publicystyczne musiały zmierzyć się z problemem prawdopodobnej modyfikacji układu sił w Europie, zwłaszcza we francusko-niemieckim tandemie, nie bez podstaw uchodzącym za motor integracji europejskiej. Ważne zagadnienie poruszane w kontekście niemieckiej reunifikacji wiązało się z niebezpieczeństwem potraktowania przez wzmocnione Niemcy integracji europejskiej jako niepotrzebnego balastu, hamującego ich polityczny i ekonomiczny potencjał rozwojowy. Wcześniej bowiem integracja była uważana za użyteczny instrument dający szansę – najpierw na odzyskanie suwerenności, a później na zjednoczenie. Obawy te nie znalazły potwierdzenia. Przypomnijmy, iż już w okresie poprzedzającym rozmowy „2+4”, dyplomacja RFN podjęła intensywne wysiłki na rzecz przekonania sojuszników o trwałości prozachodniego kursu. Zapewnienia te z pewnością nie były wyłącznie elementem taktyki negocjacyjnej, ale wynikały z głębokiego przekonania ówczesnego rządu opartego na silnie ugruntowanej przez cztery poprzednie dekady prozachodniej multilateralnej tradycji politycznej Bonn. Co więcej, Niemcy świadomi swego specyficznego wizerunku w Europie, stanowiącego odbicie traumatycznych doświadczeń historycznych, rozumieli konieczność kontynuacji dotychczasowej tradycji powściągliwości w polityce europejskiej i wrażliwości na obawy sąsiadów przed możliwym niekontrolowanym rozkwitem potęgi niemieckiej¹. Biorąc pod uwagę powyższe implika-

¹ Mimo to jednak zjednoczonym Niemcom zdarzało się podejmowanie działań stojących w sprzeczności z linią polityczną Wspólnoty Europejskiej, czego najbardziej jaskrawym przykładem

cję, można z całą stanowczością przyjąć tezę o kontynuacji euroatlantyckiego kursu Niemiec po zjednoczeniu. Głównymi jego wyznacznikami było zaangażowanie w multilateralną współpracę w strukturach Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej, jak również trwałość zobowiązań sojuszniczych w ramach NATO.

Zjednoczenie Niemiec stanowiło zatem jeden z najważniejszych składników procesów głębokich przemian globalnych, które w pewnym uogólnieniu można czasowo ułokować w latach 1989-1991. Ich początek wyznaczały przemiany demokratyczne w Europie Środkowej, za cezurę zaś wieńczącą ów swoisty okres kumulacji zmian uznać wypada rozpad Związku Radzieckiego w grudniu 1991 r.

W takich oto okolicznościach rozpoczął się proces budowy Unii Europejskiej. Zarówno zjednoczenie Niemiec, jak i przewidywany wzrost ciężenia krajów środkowoeuropejskich ku Zachodowi, zdawały się w odleglejszej perspektywie być zapowiedzią dość istotnych konsekwencji dla Wspólnoty Europejskiej. Dla Francji wiązały się one z niebezpieczeństwem utraty centralnego położenia na politycznej mapie kontynentu na rzecz potężnego wschodniego sąsiada. Ewentualne próby powstrzymania zjednoczenia Niemiec przez prezydenta François Mitterranda nie miałyby w owym czasie szans powodzenia z uwagi na przychylnie stanowisko USA dla tego procesu oraz pogodzenie się z tym faktem ze strony Michaiła Gorbaczowa, którego nadzwyczaj zręczna dyplomacja zachodnioniemiecka zdołała przekonać do reunifikacji państwa². Niemniej jednak Paryż nie był w tamtym czasie zainteresowany zbyt szybkim wciągnięciem krajów środkowoeuropejskich do Wspólnoty, postrzegając ten region jako potencjalny obszar wpływów niemieckich³. W tym kontekście mogło dojść do rywalizacji między Francją a Niemcami. Z drugiej strony na wyobraźnię zachodnich polityków pouczająco wpływały losy Jugosławii i ZSRR, uświadamiając, że w Europie obok procesów zjednoczeniowych realne są również scenariusze dezintegracyjne, wynikające z renesansu tożsamości

było uznanie państwowości Chorwacji i Słowenii w grudniu 1991 r. wbrew stanowisku Wspólnoty. Krok ten spotkał się z oskarżeniami o podsycenie konfliktu w Jugosławii, w imię stawiania przez Niemcy interesu własnego ponad dobro Wspólnoty. Podobne zarzuty stawiano w 1992 r. po podniesieniu przez Bank Federalny stóp procentowych, co się wiązało z dążeniem do sanacji gospodarczej w nowych landach. Zmuszało to pozostałe państwa do podobnego kroku celem utrzymania kursów swych walut w dozwolonych przedziałach wahań (+/-2,25%) w ramach Europejskiego Systemu Walutowego. Uderzyło to głównie w słabsze waluty systemu znajdujące się pod presją inflacyjną. Kryzys ten rozwiązano w sierpniu 1993 r., kiedy to zdecydowano o powiększeniu dopuszczalnych wahań kursów (do +/-15%). Niemniej jednak krytyka działań Bundesbanku we Wspólnocie długo jeszcze się utrzymywała.

² Szerzej zob. M.M. Kosman, *Wspólnota Europejska wobec zjednoczenia Niemiec*, „Przegląd Zachodni” 2007, nr 2, s. 121-140.

³ Jan Baszkiewicz wyraził wręcz opinię, iż „stałą polityką Francji było trzymanie państw Europy Środkowej na słomiance, odsuwanie ich od wejścia do struktur zachodnich. [...] Dla stworzenia iluzji, że Francja bardzo pragnie scalenia Europy, Mitterrand i Balladur formułowali w latach dziewięćdziesiątych mgliste projekty (idea „konfederacji europejskiej” autorstwa Mitterranda, „plan stabilizacji” premiera Balladura)” – J. Baszkiewicz, *Francja*, Warszawa 1997, s. 186.

narodowych i etnicznych. Wspólnota, aby pozostać ostoją stabilności i źródłem jej promieniowania na pozostałą część kontynentu, musiała uzyskać nowy impuls i gwarancję kontynuacji swej roli. Warunkiem ku temu niezbędnym było uzyskanie pewności, co do trwałości polityki zagranicznej Niemiec. Istotną cechą europejskich procesów integracyjnych w tym przełomowym okresie stała się również pewna korekta polityki Francji, która musiała – i tu widać pewne luźne analogie do okresu powojennego – skupić się na zapewnieniu ściślejszego spojenia Niemiec z Europą. Droga ku temu prowadziła przez pogłębienie procesów integracyjnych, czego sztandarowym przykładem stał się nacisk Paryża na wprowadzenie unii walutowej. Rezygnacja z tak ważnego elementu suwerenności, jakim jest własna moneta, dowodziła znacznej przemiany, jaka zaszła w europejskiej polityce Francji od czasów de Gaulle'a. Z kolei w Niemczech można było dostrzec wyraźny dysonans pomiędzy przywiązaniem opinii publicznej do *Deutsche Mark* (w końcu jednej z najsilniejszych walut świata, symbolu powojennego sukcesu gospodarczego) a determinacją rządu Helmuta Kohla, dążącego do wspólnej europejskiej waluty w imię pogłębienia procesów integracyjnych (*vide* słynne hasło Kohla o „złożeniu *Deutsche Mark* na ołtarzu integracji europejskiej”). Niezależnie zatem od intencji Francji i Niemiec, niewątpliwie początek lat dziewięćdziesiątych przyniósł dynamizację debaty integracyjnej, której ton nadawały właśnie głównie te dwa, współdziałające ze sobą państwa. Motor integracyjny nadal działał.

Jedną z ważniejszych dwustronnych inicjatyw obu państw była propozycja z 18 kwietnia 1990 r. (jeszcze zatem przed zjednoczeniem Niemiec), dotycząca instytucjonalnego wzmocnienia Wspólnoty. Obie strony opowiedziały się za zwołaniem dwóch konferencji międzyrządowych, dotyczących unii gospodarczo-walutowej oraz unii politycznej w ramach Wspólnoty⁴. Głos dyplomacji niemieckiej i francuskiej był mocno słyszalny również podczas spotkania Rady Europejskiej w Rzymie w październiku 1990 r., potwierdzającej decyzję o rozpoczęciu obu konferencji. Tak jak dla Francji ogromne znaczenie miało otwarcie drogi do wspólnej waluty (wszak byłyby to gwarancja trwałości zaangażowania zjednoczonych Niemiec w procesy integracyjne i tym samym osłabienia ewentualnych tendencji ku niemieckiej „specjalnej drodze” - *Sonderweg*), tak z kolei Republika Federalna intensywnie zabiegała o unię polityczną, stawiając *iunctim* pomiędzy obydwojma wyzwaniem. Helmut Kohl, który na rzymskim spotkaniu roztaczał wizję Europy federalistycznej, opartej na zasadzie subsydiarności i aktywnej roli regionów, spotkał się z dość życzliwym jej przyjęciem (może poza Margaret Thatcher). Wspólnie z prezydentem Mitterrandem postulowali stopniowe wprowadzanie równowagi instytucjonalnej we Wspólnocie, a więc przede wszystkim dowartościowanie Par-

⁴ *Gemeinsame Initiative des französischen Präsidenten, François Mitterrand, und des deutschen Bundeskanzlers, Helmut Kohl, vom 18. April 1990 zur Vorbereitung der Europäischen Union*, „Europa-Archiv” 1990, nr 11, s. D283.

lamentu Europejskiego. Kolejnym wyrazem współdziałania Urzędu Kanclerskiego i Pałacu Elizejskiego stała się datowana na 6 grudnia 1990 r. inicjatywa dotycząca programu konferencji międzyrządowej, skierowana na ręce ówczesnego przewodniczącego Rady Europejskiej, włoskiego premiera Giulio Andreottiego. Obejmowała m.in. postulat szerszego włączenia do obrad kwestii współudziału Parlamentu Europejskiego w procedurach decyzyjnych, instytucjonalne powiązanie Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) z przyszłą Unią Europejską czy też wprowadzenie obywatelstwa UE. W toku dalszego przebiegu konferencji oba państwa miały często prezentować wspólne stanowiska, zwłaszcza w zakresie tworzenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz polityki obronnej, podkreślając rolę Unii Zachodnioeuropejskiej jako pomostu łączącego UE z NATO (choć na tym etapie propozycje nt. roli UZE były dopiero *in status nascendi*). Ostateczne rezultaty wypracowane na szczycie w Maastricht z 9-11 grudnia 1991 r. okazały się wyprzedzeniem koncepcji państw Dwunastki, które w rezultacie przybrały kształt Unii Europejskiej. Fundamentalne znaczenie miał fakt, iż Wspólnota dała sygnał o poszerzeniu dotychczasowej integracji gospodarczej o sferę polityczną, choć wypełnianie jej konkretną treścią miało być zadaniem na przyszłość. Po spełnieniu wymogów ratyfikacyjnych, które nie odbyło się bez przeszkód (przebrane referendum w Danii w 1992 r., powtórzone w 1993 r., tym razem wygrane przez zwolenników Unii, jedynie o włos wygrane referendum we Francji, skargi konstytucyjne w Niemczech⁵), traktat z Maastricht wszedł w życie 1 listopada 1993 r.

Urzeczywistnienie Unii Europejskiej, po trudnym okresie ratyfikacji, zmobilizowało ogromny proeuropejski potencjał Francji i Niemiec do dalszych działań. Wyrazem ich ścisłej współpracy stała się daleko idąca instytucjonalizacja relacji między Paryżem a Bonn. Francusko-niemiecka kooperacja sprowadzać się miała – w miarę możliwości – do koordynacji stanowisk na forum Unii Europejskiej, co w szczególnym stopniu dotyczyło takich spraw, jak unia gospodarcza i walutowa, współpraca w zakresie spraw wewnętrznych czy też problematyka obronna i bezpieczeństwa.

Problem roli NATO w Europie

Początków bliższej instytucjonalnej współpracy francusko-niemieckiej doszukiwać się można w traktacie elizejskim z 1963 r., który zapoczątkował regularne, copółroczne konsultacje międzyrządowe. Od 1982 r. poprzedzane są dodatkowo odrębnymi spotkaniami ministrów spraw zagranicznych i obrony, jak również szefów sztabów armii obu państw. W 1988 r. doszło do utworzenia Niemiecko-Fran-

⁵ Szerzej zob. M. M. Kosman, *Zjednoczone Niemcy w procesie integracji europejskiej (1990–2002)*, Toruń 2004, s. 20–29.

cuskiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony, której celem stało się opracowywanie koncepcji strategicznych, problemów uzbrojenia czy kooperacji sił zbrojnych. Bardzo bliska współpraca obu państw funkcjonuje w niezakłócony sposób pomimo często odmiennego definiowania priorytetowych kierunków ewolucji architektury bezpieczeństwa międzynarodowego. Współczesna francuska koncepcja bezpieczeństwa opiera się na posiadaniu obok sił konwencjonalnych także broni jądrowej, stanowiącej efektywny czynnik odstraszenia ewentualnego agresora. Ważnym jej składnikiem jest stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, które determinuje globalne zaangażowanie Francji. Jako była metropolia kolonialna, Paryż stara się również podtrzymywać swą polityczną obecność w afrykańskich krajach dawnego imperium. Można zatem przyjąć, że Francja definiuje swe interesy i aktywność w skali globalnej, oczywiście przy zachowaniu odpowiednich proporcji i ograniczeń, jakich nie ma np. supermocarstwo amerykańskie. Istotnym składnikiem autodefinicji francuskiej polityki bezpieczeństwa stało się też gaullistowskie akcentowanie suwerenności narodowej i wynikająca z tego znaczna rezerwa w stosunku do USA i NATO, którego pion wojskowy Francja opuściła już w 1966 r. (choć w istocie proces ten zaczął się już w 1958 r.).⁶

Inaczej wygląda charakterystyka koncepcji strategicznej Niemiec w porównaniu z zachodnim sąsiadem i trudno tu nie dostrzec ciągnących się po dziś dzień konsekwencji przegranej przez III Rzeszę wojny. Politycznym priorytetem RFN po utworzeniu tego państwa w 1949 r. stało się odzyskanie suwerenności, kluczowym zaś instrumentem jego realizacji było wchodzenie do zachodnich struktur instytucjonalnych, ergo również do NATO. RFN, jako najbardziej na wschód wysunięta w Europie flanka świata zachodniego, była najbardziej narażona na ewentualny atak ze wschodu, dlatego też przynależność do Paktu Północnoatlantyckiego i oparcie się na sojuszu z USA stało się aksjomatem polityki zagranicznej Bonn. Także concept strategiczny *Bundeswehry* – w przeciwieństwie do francuskiego – cechował się mniejszym stopniem autonomii i wkomponowaniem w strategiczne cele NATO. Kolejną jego cechą stała się trwała rezygnacja z posiadania broni jądrowej (pomijając epizodyczną próbę Konrada Adenauera wyposażenia armii zachodnioniemieckiej w ten rodzaj broni), potwierdzona traktatem zjednoczeniowym z 1990 r. Do tego dochodziła jeszcze znaczna powściągliwość w ekspozycji własnych interesów na arenie międzynarodowej w ciągu powojennego półwiecza, uzasadniana koniecznością odzyskania zaufania partnerów europejskich po zbrodniach III Rzeszy. Zatem pomimo znacznie większego od Francji potencjału ekonomicznego i demograficznego, Niemcy przez długie lata unikały poważniejszego zaangażowania w sprawy bezpieczeństwa międzynarodowego. Klaus Naumann, były Generalny Inspektor *Bundeswehry*, pisząc o przyczynach powściągliwej polityki zagranicznej

⁶ Więcej na ten temat zob. I. Słomczyńska, *Koncepcja bezpieczeństwa Francji*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 105–121.

i obronnej RFN, stwierdzał: „Działo się tak z dwóch powodów. W okolicznościach światowej konfrontacji blokowej i istnienia atomowej broni masowego rażenia (którą Republika Federalna nie mogła i nie chciała dysponować), oparcie obrony kraju o własne siły było niemożliwe. Poza tym Republika Federalna z powodu zaszczości historycznych znajdowała się pod kuratelą (zachodnich aliantów – M. M. K.). Wszystkie jednostki *Bundeswehry*, jako jedyne go członka NATO, podporządkowane były sojuszowi; nie było centrum strategicznego ani federalnej polityki militarnej”⁷. Dopiero w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia dało się dostrzec pierwsze symptomy odchodzenia od owej polityki samoograniczenia. Prowadziło to do odważniejszego definiowania własnych interesów i stopniowego wzrostu aktywności dyplomatycznej oraz wojskowej na świecie. Niewątpliwą zachętą ku temu była zaproponowana na początku lat dziewięćdziesiątych przez amerykańskiego prezydenta George’a Busha seniora koncepcja „partnerstwa w przywództwie” (*partnership in leadership*) skierowana do Niemiec.

Zakończenie zimnej wojny wiązało się z postawieniem na porządku dziennym sprawy redefinicji głównych problemów pokoju i bezpieczeństwa. Stopniowo zaczęto uświadamiać sobie powagę takich zagrożeń, jak konflikty etniczne, proliferacja broni masowego rażenia czy terroryzm. Również dalsza rola NATO stawała się przedmiotem publicznej debaty. We Francji dało się słyszeć nawet głosy negujące potrzebę jego dalszej egzystencji. Bardziej stonowane opinie nie kwestionowały już samego istnienia NATO, jednak przekonanie o potrzebie redukcji roli Paktu nie było już nad Sekwaną czymś wyjątkowym. NATO miałyby być jedną z kilku organizacji stojących na straży bezpieczeństwa międzynarodowego, obok reanimowanej kilka lat wcześniej UZE, ONZ czy KBWE (od 1995 r. OBWE). Niemniej jednak, kluczowe siły polityczne Francji nadal widziały w NATO nie tylko ważny element mozaiki międzynarodowego bezpieczeństwa, ale także instrument zakotwiczenia zjednoczonych Niemiec w świecie zachodnim, skutecznie powstrzymujący silnego sąsiada przed pokusami nazbyt samodzielnej polityki (podobną rolę przypisywano Wspólnotom Europejskim/Unii Europejskiej). Ponadto konflikty na Bałkanach w latach dziewięćdziesiątych uświadomić miały politykom francuskim niemoc europejską w rozwiązywaniu konfliktów na Starym Kontynencie, a tym samym konieczność zachowania NATO jako jedyne go skutecznego gwaranta bezpieczeństwa europejskiego. Początkowa niechęć Paryża do NATO i rozszerzania jego zadań, połączona z dowartościowywaniem *stricte* europejskich struktur takich jak UZE i UE, musiała zderzyć się z twardą rzeczywistością i rozbić mrzonki o uniezależnieniu Europy od USA w sferze bezpieczeństwa. Zresztą już w okresie rządów Edouarda Balladura (1993-1995), w warunkach kohabitacji przy prezydencie Mitterrandzie,

⁷ K. Naumann, *Wie strategiefähig ist die deutsche Sicherheitspolitik?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2009, nr 48, s. 14. Zob. także A. Zięba, *Koncepcja bezpieczeństwa Niemiec*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po...*, s. 122-146.

dały się dostrzec bardziej pragmatyczne akcenty w polityce Paryża. Istotnym elementem francuskiego postrzegania NATO stało się przy tym dążenie do umocnienia wpływów europejskich w sojuszu. Procesu takiego Francja nie mogła jednak forsować pozostając całkowicie poza strukturami wojskowymi NATO. Sytuacja ta stworzyła zatem warunki do stopniowego zbliżenia z nimi. W tym samym czasie zaakceptowała swój udział w NATO-wskiej, wspieranej przez ONZ, operacji wprowadzającej strefę zakazu lotów nad pogrążoną w wojnie Bośnią i Hercegowiną. Co ciekawe, świadectwem zaangażowania Paryża w rozwiązanie konfliktu w byłej Jugosławii było wystawienie najliczniejszego (7,5 tys. żołnierzy) kontyngentu w ramach sił pokojowych ONZ. Ogłoszona wiosną 1994 r. francuska biała księga na temat obronności sygnalizowała dążenie do zbliżenia z Paktem, jednak bez jednoznacznej chęci pełnego powrotu do jego struktur wojskowych. Bardziej zdecydowane kroki Francja podjęła podczas prezydentury Jacquesa Chiraca od 1995 r. Na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w grudniu 1995 r. francuski minister spraw zagranicznych Hervé de Charette oznajmił wolę powrotu do udziału w spotkaniach Komitetu Wojskowego NATO, domagając się przy tym wzmocnienia europejskiej tożsamości obronnej.

Starania te zostały częściowo uwieńczone sukcesem. Na berlińskim spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w czerwcu 1996 r. zgodzono się na udostępnienie środków NATO dla celów operacji UZE. Wówczas zatwierdzono także koncepcję Połączonych Sił Wielonarodowych do Zadań Specjalnych (*Combined Joint Task Force - CJTF*), której zarysy pojawiły się już w 1993 r., wstępnie popartej przez Radę Północnoatlantycką w styczniu 1994 r. Miały one być przeznaczone do zadań innych aniżeli wynikających z art. 5 traktatu waszyngtońskiego będącego podstawą założycielską NATO oraz art. 5 zmodyfikowanego traktatu brukselskiego stanowiącego fundament UZE. Innymi słowy – chodziło o działania wykraczające poza ramy kolektywnej samoobrony. W praktyce więc dotyczyło to zadań petersberskich uzgodnionych jeszcze w 1992 r., oznaczających rozszerzenie zadań UZE na operacje ratownicze, humanitarne, antykrzysowe, utrzymywania i przywracania pokoju. Francja zaakceptowała koncepcję CJTF, umożliwiła ona bowiem dostęp UZE do środków NATO, co było krokiem w kierunku dowartościowania europejskiego filaru Paktu⁸. Postulaty Francji sprowadzały się także do stworzenia funkcji zastępcy Naczelnego Dowódcy Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (*Supreme Allied Commander Europe – SACEUR*, funkcja pełniona przez generała amerykańskiego), który byłby odpowiedzialny m.in. za operacje UZE. Nad Sekwaną optowano również za objęciem południowego dowództwa NATO w Neapolu przez oficera europejskiego. Dla Waszyngtonu, przypisującego ogromną wagę do

⁸ W. Woyke, *Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung. Das Tandem fasst wieder Tritt*, Wiesbaden 2004, s. 129–138. Na temat CJTF zob. także P. Natkański, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Toruń 2004, s. 116–119.

obszaru śródziemnomorskiego z uwagi na bliskość newralgicznego regionu bliskowschodniego i obecność tamże sojuszniczej Turcji i Izraela, było to nie do przyjęcia. W konsekwencji francuski entuzjazm do dalszego zbliżenia z wojskowymi strukturami NATO w następnych latach uległ osłabieniu. Paryż domagał się ponadto stworzenia stałej europejskiej struktury dowodzenia w związku z projektem CJTF. Dodajmy, że uzgodniona na berlińskim szczycie NATO koncepcja CJTF wymagała każdorazowo zgody Rady Północnoatlantyckiej na europejskie operacje z użyciem środków NATO, co prezydent Chirac z pewnym niezadowoleniem oceniał jako utrzymanie *de facto* prawa weta dla USA. Niemniej jednak francuskie dążenia do redukcji wpływów USA w Pakcie Północnoatlantyckim wobec skrajnie odmiennego stanowiska Wielkiej Brytanii czy częściowo odmiennego w przypadku Niemiec, nie miały większych szans realizacji.

Mimo licznych zastrzeżeń Paryża, co do miejsca NATO w Europie należy dostrzec, że za prezydentury Chiraca nastąpiło zbliżenie Francji do Paktu. Jego następcą został Nicolas Sarkozy, który objął najwyższy urząd w państwie w maju 2007 r. Jeszcze w okresie kampanii wyborczej w marcu 2007 r. wypowiadał się twardo, że NATO nie może zastępować ONZ w charakterze głównego światowego strażnika bezpieczeństwa, sugerując, że Amerykanie zmierzają do zdegradowania ONZ na korzyść Paktu. Tuż po objęciu prezydentury potwierdzał, iż Francja „zawsze stoi po stronie Amerykanów, gdy tego potrzebują”, dodając jednak, że „muszą oni zaakceptować, że przyjaciele mogą myśleć inaczej”⁹. Ostatecznie jednak to właśnie w czasie jego urzędowania Francja zdecydowała się na pełny powrót do struktur wojskowych NATO w marcu 2009 r.¹⁰

Także temat rozszerzenia NATO nie był w tandemie francusko-niemieckim od początku jednakowo postrzegany. Gdy w 1991 r. Niemcy wraz z Amerykanami zaproponowali utworzenie forum konsultacji pomiędzy krajami NATO i Układu Warszawskiego, które przybrało postać Północnoatlantyckiej Rady Współpracy, w Pałacu Elizejskim odczytywano to jako zamysł umocnienia wpływów amerykańskich w Europie i wręcz jako afront wobec francuskiej – dość mglistej – propozycji stworzenia „konfederacji europejskiej” z grudnia 1991 r.¹¹ Francja jednocześnie dość powściągliwie traktowała NATO-wskie aspiracje krajów środkowoeuropejskich, próbując początkowo jako alternatywę stawiać Unię Zachodnioeuropejską. Zamysły takie były z góry skazane na niepowodzenie, bowiem dla trzeźwo myślą-

⁹ S. Martens, *Französische Aussenpolitik unter Nicolas Sarkozy*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2007, nr 38, s. 22.

¹⁰ Francuskie Zgromadzenie Narodowe w marcu 2009 r. zaakceptowało forsowany przez Sarkozy’ego zamysł przywrócenia pełnego członkostwa Francji w Pakcie, „Die Presse.com”, <http://die-presse.com/home/politik/aussenpolitik/461976/index.do> (17.03.2009).

¹¹ W. Woyke, op.cit., s. 138–142. Na temat pomysłu „konfederacji europejskiej” François Mitterranda zob. E. Romaniuk–Całkowska, *Rola Francji w integracji politycznej Europy Zachodniej*, Toruń 2004, s. 192–193.

cych polityków tego regionu jedynie NATO dawało realne gwarancje bezpieczeństwa. Istotnym natomiast osiągnięciem Paryża okazał się Pakt Stabilności dla Europy Środkowej i Wschodniej z marca 1995 r. (w istocie zestaw bilateralnych umów pomiędzy zainteresowanymi państwami), zawarty z inicjatywy premiera Edouarda Balladura w celu uregulowania kwestii granic i mniejszości w tym regionie¹². Spotkał się on z pełnym poparciem Niemiec.

W tym czasie ewoluowało też stanowisko Francji w odniesieniu do NATO-wskich dążeń krajów środkowoeuropejskich. W styczniu 1994 r. na szczycie Paktu w Brukseli premier Balladur opowiadał się już za ich przystąpieniem do organizacji. Z drugiej strony jednak Francja deklarowała wrażliwość na stanowisko Rosji, nieprzychylnego rozszerzeniu Paktu, śladem Moskwy akcentując znaczenie KBWE/OBWE w architekturze bezpieczeństwa europejskiego. Jednak na szczycie NATO w czerwcu 1997 r. wyraźnie opowiedziała się już za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z Polską, Czechami i Węgrami, które zostały uwieńczone członkostwem w marcu 1999 r.

Stanowisko niemieckie wobec NATO po zakończeniu zimnej wojny dostrzegalnie różniło się od francuskiego. Jego cechą było traktowanie sojuszu wciąż jako podstawowego instrumentu bezpieczeństwa europejskiego. Niemcy, przez kilka dekad zimnej wojny uzależnieni w swej polityce od gwarancji amerykańskich, nie zamierzali czynić czegokolwiek, co przez Biały Dom byłoby postrzegane jako kwestionowanie jego roli na Starym Kontynencie. Siłą rzeczy wymagało to zręcznego lawirowania pomiędzy Paryżem a Waszyngtonem. Także po zakończeniu konfliktu Wschód – Zachód Niemcy nie zamierzały kwestionować zasadniczej roli Paktu, jednak – i to je zbliżało do Francji – dążyły do większego dowartościowania Europejczyków w konstruowaniu bezpieczeństwa na kontynencie. Dostrzegali też potrzebę wciągania państw Europy Środkowowschodniej do współpracy (*vide* wspomniany wyżej pomysł utworzenia Północnoatlantyckiej Rady Współpracy), jak również powiązania wschodniego rozszerzania NATO z analogicznymi procesami w ramach Unii Europejskiej. Większa aniżeli w przypadku Francji otwartość na rozszerzenie sojuszu wpisywała się w ogólną koncepcję budowy strefy stabilności za swoją wschodnią granicą. Nie oznaczało to oczywiście pełnej jedności poglądów na ten temat w gronie niemieckich elit politycznych. W połowie lat dziewięćdziesiątych za jednego z czołowych orędowników wschodniego rozszerzenia NATO uchodził minister obrony Volker Rühle, z kolei minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel cieszył się opinią zwolennika ostrożniejszego podejścia, uwzględniającego

¹² E. Romaniuk–Calkowska, op.cit, s. 171–173. Warto zwrócić uwagę, że dość niechętnie początkowo stanowisko Francji wobec środkowoeuropejskich dążeń do NATO i Wspólnot Europejskich motywowane było obawami o niestabilność tego regionu i możliwość eksportowania owej niestabilności do Europy Zachodniej.

wrażliwość Rosji. Jednak po prezydenckiej reelekcji Borysa Jelcyna w 1996 r., polityka obliczalnego z zachodniego punktu widzenia, Niemcy jawnie już poparli otwarcie NATO na wschód¹³.

W rozważaniach na temat europejskiej polityki Francji i zjednoczonych Niemiec nie sposób pominąć ożywionej debaty, jaka rozgorzała na niemieckiej scenie politycznej w odniesieniu do dalszej roli tego państwa na arenie międzynarodowej i stopnia zaangażowania w rozwiązywanie międzynarodowych problemów bezpieczeństwa. Jedno z najczęściej towarzyszących jej pytań brzmiało: *Kontinuität oder Wandel?* (kontynuacja czy zmiana dotychczasowej zachodniemieckiej polityki samoograniczania?).

Pierwsze poważne wyzwanie w tej sferze nadeszło z Bliskiego Wschodu po irackiej aneksji Kuwejtu w sierpniu 1990 r. Niemcy okazali się wówczas bardzo powściągliwi wobec amerykańskich oczekiwań politycznego i wojskowego wsparcia ze strony sojuszników, wywołując lawinę krytyki za brak zaangażowania (poza finansowym) w działania wojskowe w Zatoce Perskiej. W tym przypadku niewątpliwie można było dopatrywać się elementu „kontynuacji”, Bonn zresztą broniło się zapisami Ustawy Zasadniczej, zakazującymi – w ówczesnej interpretacji – działań zbrojnych *Bundeswehry* poza obszarem NATO. Z drugiej strony, w obliczu konfliktu jugosłowiańskiego, dyplomacja RFN wykazała się zdecydowaną samodzielnością, negującą dotychczasowy multilateralny charakter jej polityki. Uznanie przez Niemcy niepodległości Chorwacji i Słowenii 23 grudnia 1991 r. stało w jaskrawej sprzeczności ze stanowiskiem pozostałych państw Wspólnoty, wzbudzając zmasowaną krytykę z ich strony i zarzuty doprowadzenia do eskalacji konfliktu¹⁴. Patrząc na działania niemieckie przez pryzmat wspomnianego wyżej hasła, w tym wypadku z pewnością do głosu doszła „zmiana”.

Dyskusja na temat niemieckiej polityki zagranicznej nabrała nowych akcentów wraz z nominacją na stanowisko ministra obrony w 1992 r. Volkera Rühle, któremu przypisuje się zastosowanie tzw. taktyki salami – powolnego osławiania niemieckiej i międzynarodowej opinii publicznej ze stopniowym wzrostem zaangażowania Niemiec w sprawy międzynarodowe (analogia do odcinania plasterków salami). Wszelkie wątpliwości ostatecznie rozstrzygnęło orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 1994 r., który stwierdzał o zgodności działań – także bojowych – *Bundeswehry* poza obszarem NATO z Ustawą Zasadniczą. Werdykt otworzył Republice Federalnej szersze pole manewru na arenie między-

¹³ W. Woyke, op.cit., s. 144–146.

¹⁴ Szerzej na ten temat zob.: B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999, s. 243–266; A. Heinrich, *Neue deutsche Außenpolitik. Selbstversuche zwischen Zagreb und Brüssel*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 1991, nr 12; E. Rondholz, *Deutsche Erblasten im jugoslawischen Bürgerkrieg*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 1992, nr 7.

dowej, sygnalizował też perspektywę stopniowego uwalniania polityki zagranicznej Niemiec z powojennej tradycji samoograniczenia¹⁵.

Wokół budowy komponentu bezpieczeństwa i obrony UE

Szczególnie istotną kwestią, która stopniowo zaczęła się wyłaniać jako jedno z najpoważniejszych wyzwań Europy, okazał się problem budowy wspólnej polityki zagranicznej UE oraz jej zdolności kolektywnego działania w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Nie był on w dziejach Wspólnoty niczym nowym. Debaty na ten temat sięgały pierwszej połowy lat pięćdziesiątych, kiedy to doszło do nieudanej próby utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO) – swoistej „armii europejskiej”, którą w założeniach miały tworzyć bataliony sześciu państw Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Ostateczne odrzucenie EWO przez Francję przyspieszyło integrację RFN z NATO w 1955 r. jak również przyjęcie Republiki Federalnej do Unii Zachodnioeuropejskiej (przekształconej z powstałej w 1948 r. Unii Zachodniej) – a zatem *stricte* zachodnioeuropejskiej (w przeciwieństwie do NATO) organizacji obronnej¹⁶. W warunkach zimnej wojny to jednak NATO stanowiło podstawę transatlantyckiego systemu bezpieczeństwa, UZE była więc skazana na marginalizację i pozostawanie w cieniu Paktu Północnoatlantyckiego. Reanimacja UZE nastąpiła dopiero w połowie lat osiemdziesiątych i zapoczątkowana została tzw. deklaracją rzymską Rady Ministrów UZE z października 1984 r. Zapowiadała ona dążenie do zdefiniowania problemów bezpieczeństwa europejskiego i harmonizację polityki obronnej państw-sygnatariuszy¹⁷. Stopniowe wygasanie zimnej wojny od 1985 r. i jej kres wraz z globalnymi przemianami politycznymi na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych nie przekreśliło debat na temat europejskich struktur bezpieczeństwa. Układ z Maastricht, zawierany w cieniu konfliktu jugosłowiańskiego, zapowiadał rozważenie wykorzystania UZE jako

¹⁵ Treść orzeczenia Federalnego Trybunału konstytucyjnego: *Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsbeschwerden gegen internationale Einsätze der Bundeswehr, verkündet in Karlsruhe am 12. Juli 1994*, „Europa-Archiv” 1994, nr 15, s. D4280–D431. Szerzej na temat debaty dotyczącej roli zjednoczonych Niemiec na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w wojskowym aspekcie, zob. W. Pięciak, *Niemcy. Droga do normalności*, Warszawa 2000.

¹⁶ Szerzej na temat okoliczności towarzyszących próbie utworzenia EWO oraz przyczyn jej odrzucenia przez Francję, zob. J. Krasuski, *Historia polityczna Europy Zachodniej 1945–2002*, Poznań 2003, s. 141–150.

¹⁷ Na rewitalizację UZE i powrót do rozważań o europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obrony złożył się szereg przyczyn. Do najważniejszych należałoby zaliczyć pewien spadek zaufania Europy Zachodniej, co do trwałości amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa na skutek ogłoszenia przez administrację Ronalda Reagana programu Inicjatywy Obrony Strategicznej (SDI) – tarczy antyrakietowej, która miała chronić USA przed atakiem nuklearnym. Redukcja zaufania w relacjach transatlantyckich przejawiała się m.in. wzrostem nastrojów pacyfistycznych w Europie Zachodniej oraz ożywieniem debat na temat Europy jako „trzeciej siły” w stosunkach międzynarodowych, niezależnej od dwóch supermocarstw.

komponentu bezpieczeństwa powstającej właśnie Unii Europejskiej. W toku negocjacji nad traktatem Francja i Niemcy należały do państw, które postulowały rolę UZE jako swoistego pomostu, łączącego Unię z NATO. Nie zyskały powszechnej aprobaty niemieckie sugestie, aby decyzje z zakresu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZB) były rozstrzygane na drodze głosowań większościowych. Można zatem skonstatować, że traktat z Maastricht stworzył dość ogólne ramy dla budowy komponentu bezpieczeństwa i obrony UE, które miały w przyszłości być stopniowo wypełniane konkretnymi treściami.

Po wejściu w życie traktatu z Maastricht budowa wspólnej polityki zagranicznej UE oraz unijnego komponentu bezpieczeństwa i obrony stała się jednym z istotniejszych problemów europejskich. Prym w debacie na ten temat wiodły Francja i Niemcy, będące także liderami współpracy wojskowej. Już w styczniu 1988 r. powołały Francusko-Niemiecką Radę Bezpieczeństwa i Obrony, zaś w październiku 1989 r. utworzono wspólną brygadę. Istotnym francusko-niemieckim wkładem na rzecz ożywienia debaty na temat komponentu obronnego UE stała się bilateralna inicjatywa utworzenia Korpusu Europejskiego (Eurokorpusu) z La Rochelle z 22 maja 1992 r. Początkowo spotkała się ona z mieszanymi ocenami. Nie brakowało zarzutów, iż przyczyni się do podziałów we Wspólnocie i w relacjach transatlantyckich, jednak krytyka dość szybko przygasła. Kolejnym istotnym krokiem stała się tzw. deklaracja petersberska z 19 czerwca 1992 r. (podpisana w Petersbergu – rządowym centrum konferencyjnym pod Bonn). Upoważniała ona UZE do działań w sferze zapobiegania i gaszenia konfliktów zbrojnych, rozszerzając dotychczasowe zadania obronne UZE o operacje ratownicze i humanitarne, pokojowe i bojowe celem przywracania pokoju¹⁸. Z końcem listopada Eurokorpus został oddany do dyspozycji UZE. Symbolicznym potwierdzeniem jego roli jako przykładu współpracy francusko-niemieckiej i jednocześnie inicjatywy w kierunku pogłębiania współpracy europejskiej, była defilada tej formacji na Polach Elizejskich 14 lipca 1994 r.

Kolejną okazją do wspólnych działań stała się nadchodząca konferencja międzyrządowa, której początek zaplanowano na 1996 r., oraz wcześniejsze prace przygotowawcze. Problematyka WPZB była istotnym elementem zarówno niemieckiego, jak i francuskiego przewodnictwa w UE w drugiej połowie 1994 r. (Niemcy) i pierwszej połowie 1995 r. (Francja). Oba państwa zapowiedziały wówczas koordynację działań. Z ich deklaracji wynikało dalsze poparcie dla trwałości zachodnich struktur bezpieczeństwa, współpracy z Rosją i dalszego zacieśniania instytucjonalnych więzi pomiędzy UE i UZE.

29 marca 1996 r. w Turynie otwarta została wspomniana wyżej konferencja międzyrządowa na temat zmian instytucjonalnych w UE. Francja i Niemcy tra-

¹⁸ *Petersberg Declaration*, <http://www.weu.int.documents/920619peten.pdf>.

dycyjnie w wielu dziedzinach prezentowały wspólne stanowiska. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa była m.in. przedmiotem rozmów 67. szczytu niemiecko-francuskiego w Gijon 5 czerwca 1996 r. Problematyka ta znalazła się również w zestawie postulatów we wspólnym liście kanclerza Helmuta Kohla i prezydenta Jacquesa Chiraca, skierowanym do ówczesnego przewodniczącego Rady Europejskiej, premiera Irlandii Johna Brutona. W części poświęconej WPZB znalazły się takie propozycje jak: utworzenie stałej grupy analityczno-planistycznej ds. WPZB podporządkowanej Sekretariatowi Rady UE; osłabienie zasady konsensusu na rzecz głosowań większościowych (m.in. poprzez konstruktywne wstrzymanie się od głosu, przysługujące każdemu państwu wnoszącemu zastrzeżenia do danej uchwały, lecz bez blokowania jej realizacji); wprowadzenie stanowiska przedstawiciela UE ds. WPZB, reprezentującego Unię na zewnątrz; rekonstrukcja tzw. trojki (minister spraw zagranicznych państwa sprawującego aktualnie prezydencję oraz jego odpowiednicy z państwa, które poprzednio ją sprawowało i z państwa, które jako kolejne miało przewodniczyć Unii) – składałby się na nią minister spraw zagranicznych państwa sprawującego aktualnie prezydencję, przedstawiciel UE ds. WPZB oraz komisarz ds. stosunków zewnętrznych Unii; rozwój wspólnych struktur w ramach WPZB oraz stopniowe zbliżanie instytucjonalne UZE i UE, aż po pełną inkorporację UZE przez UE¹⁹.

Uzupełnieniem powyższych postulatów były zapisy deklaracji końcowej francusko-niemieckiego szczytu w Norymberdze z 9 grudnia 1996 r. Wśród celów polityki obu państw, obok licznych kwestii bilateralnych, znalazły się ponownie dążenia do wzmocnienia kolektywnego bezpieczeństwa, zarówno w ramach NATO jak i UZE, oraz ostatecznej inkorporacji tej drugiej do UE. Zaakcentowano rolę Eurokorpusu jako instrumentu zaangażowania w politykę kolektywnej obrony²⁰. W tym samym roku, jeszcze w czerwcu, na berlińskim spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej postanowiono udostępnić środki NATO w przypadku misji UZE, w których NATO nie wyrażałoby chęci uczestnictwa.

Postanowienia traktatu amsterdamskiego z 2 listopada 1997 r., stanowiącego uwieńczenie konferencji międzyrządowej, w zakresie WPZB nie były rewolucyjne. Przyniosły jednak pewne modyfikacje w tej sferze, także po części zgodne z powyższymi postulatami francusko-niemieckimi. Traktat potwierdzał, że UZE jest integralnym elementem rozwoju UE i zapowiadał możliwość pełnego wkomponowania UZE do UE. Ważnym osiągnięciem było włączenie misji petersberskich do traktatu, jak również wprowadzenie tzw. wspólnych strategii, określających ca-

¹⁹ *Gemeinsame Botschaft von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl und dem Präsidenten der Französischen Republik, Jacques Chirac, an den amtierenden Vorsitzenden des Europäischen Rates und Ministerpräsidenten von Irland, John Bruton*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” z 11.12.1996 r., s. 1106–1107.

²⁰ *Gemeinsames deutsch-französisches Sicherheits- und Verteidigungskonzept*. 68. *Deutsch-Französischer Gipfel in Nürnberg*, <http://www.deutschland-und-frankreich.de/publicpages/content.php>.

łokształt polityki UE wobec danego państwa czy regionu. Szczególnie spektakularnym rezultatem traktatu było utworzenie forsowanej przez Paryż i Bonn funkcji Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZB. Dokonano też postulowanej modyfikacji troiki, a także wprowadzono w ramach procedur decyzyjnych WPZB mechanizm konstruktywnego wstrzymania się od głosu²¹.

Zmiany na szczytach władzy, jakie w latach 1997-1998 dokonały się w Niemczech i Francji, nie skorygowały w istotnej mierze działań obu państw w sferze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Ani socjalistyczny rząd Lionela Jospina, ani socjaldemokratyczno-zielona koalicja Gerharda Schrödera nie dokonały zasadniczej zmiany kursu. Szczególnie znamieną była postawa rządu SPD-Zieloni, tworzyły go bowiem partie, których politycy jeszcze kilka lat wcześniej (zwłaszcza Zieloni) głosili niejednokrotnie postulaty ograniczenia roli NATO czy wręcz rozwiązania Paktu. Okazało się, iż obie formacje przeszły na tyle gruntowną przemianę światopoglądową, że Niemcy na początku jej funkcjonowania okazały się nie mniej solidnym sojusznikiem USA w ramach NATO, niż mogłyby być pod kierunkiem chadeków, którzy dopiero co złożyli władzę. Dowodem tego było wsparcie amerykańskiego ataku na Jugosławię rządzoną przez Slobodana Milosevica w marcu 1999 r. Niemcy Schrödera zatem w żadnym wypadku nie zamierzały kwestionować roli NATO.

Inauguracja nowych rządów we Francji i Niemczech zbiegła się z procesem dojrzewania Unii do kolejnych kroków w kierunku budowy komponentu bezpieczeństwa i obrony. Przejawem tego miało być od dawna postulowane przez Niemcy i Francję zacieśnienie związków instytucjonalnych pomiędzy UE a UZE. Kluczową przeszkodą była jednak awersja Londynu do tego rodzaju projektów, gdyż trwałość więzi transatlantyckich dla Brytyjczyków była absolutnym aksjomatem, które – w ich opinii – mogły doznać uszczerbku w rezultacie cedowania na Unię zadań w sferze bezpieczeństwa. Jednak doświadczenia z lekcji bałkańskiej z pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych, kiedy to działania dyplomatyczne Unii zmierzające do rozwiązania konfliktu w Jugosławii nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, skłoniły nowy, funkcjonujący od 1997 r. labourzystowski rząd Tony'ego Blaira, do zmiany stanowiska. W efekcie brytyjski premier w czasie spotkania Rady Europejskiej w austriackim Pörtlach w październiku 1998 r. opowiedział się za rozwojem europejskiego komponentu militarnego²². Przełomowym krokiem było podpisanie francusko-brytyjskiej deklaracji z Saint-Malo. Oba państwa wyraziły w niej dążenie do zwiększenia międzynarodowej roli UE m.in. poprzez rozwój wspólnej polityki obronnej i stworzenie europejskich sił wojskowych zdolnych do działań

²¹ F. Algieri, *Die Reform der GASP – Anleitung zu begrenzten gemeinsamen Handeln*, w: *Amsterdam in der Analyse*, red. W. Weidenfeld, Gütersloh 1998, s. 108–109.

²² F. Gołębki, *Stanowisko brytyjskie wobec problemu europejskiej tożsamości obronnej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2, s. 45–58.

w sytuacjach kryzysowych, akcentując przy tym rolę NATO jako fundamentu kolektywnego bezpieczeństwa²³. Zmiana stanowiska brytyjskiego niewątpliwie poszerzyła pole manewru dla dyplomacji niemieckiej i francuskiej. Kolejnym krokiem, tym razem na płaszczyźnie multilateralnej, stała się deklaracja UZE po spotkaniu w Bremie 10-11 maja 1999 r., wysuwająca podobne postulaty, wyrażając jednocześnie gotowość wzmocnienia europejskich zdolności operacyjnych w ramach misji petersberskich, które traktowane byłyby jako dopełnienie zadań NATO²⁴.

Okazją do zdynamizowania działań w omawianej sferze stała się prezydencja Niemiec w UE i UZE w pierwszej połowie 1999 r. RFN w jej trakcie wyraziła dążenie do kooordinowania swych kroków z Francją, które opierało się na tradycyjnych konsultacjach dwustronnych. Joschka Fischer, przebywający w styczniu 1999 r. u zachodniego sąsiada, spotkał się z aprobatą gospodarzy, gdy postulował działania zmierzające do uzyskania przez Unię własnych zdolności polityczno-wojskowych w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych na wpadek absencji USA. Niezwykle ważne propozycje przyniosło także francusko-niemieckie spotkanie z 27 maja 1999 r. w Tuluzie, poświęcone sprawom bezpieczeństwa i obrony UE. Jego rezultatem była tzw. deklaracja z Tuluzi, w której obie strony oświadczyły swą gotowość budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBO). Podkreślono potrzebę wyposażenia Unii w odpowiedni aparat instytucjonalny w tym zakresie, po raz kolejny wyrażono dążenie do zintegrowania UZE z UE. Deklaracja podkreślała znaczenie Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz NATO jako fundamentu kolektywnego bezpieczeństwa. Pojawił się też nowy, niezwykle ważny postulat – przekształcenia Eurokorpusu w siły szybkiego reagowania kryzysowego. Deklaracja była impulsem, który skłonił kilka dni później (3-4 czerwca 1999 r.) Radę Europejską zebraną w Kolonii do zapowiedzi tworzenia EPBO. Raport prezydencji niemieckiej proponował m.in. regularne spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych i obrony oraz utworzenie stałego organu złożonego z ekspertów polityczno-wojskowych. W Kolonii zapadła też ważna decyzja personalna, mianowicie nominacja Javier Solana na stanowisko Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZB²⁵.

Bliska współpraca francusko-niemiecka kontynuowana była także po zakończeniu prezydencji niemieckiej. Jej wyrazem stał się wspólny list przywódców obu państw, Jacquesa Chiraka i Gerharda Schrödera, skierowany w październiku 1999 r. do premiera sprawującej wówczas prezydencję Finlandii, Paavo Lipponena. Obaj politycy zaapelowali o nadanie możliwie najszerszych kompetencji Wysokiemu

²³ *Gipfeltreffen in Saint-Malo*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 4.12.1998 r.

²⁴ *Erklärung von Bremen*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” z 26.05.1999 r., s. 332–334.

²⁵ *Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” z 16.08.1999 r., s. 532–535.

Przedstawicielowi ds. WPZB, traktując to jako instrument służący wzmocnieniu WPZB, a tym samym roli Europy w świecie²⁶.

Kluczowe decyzje w omawianej dziedzinie miały zapasć na grudniowej Radzie Europejskiej w Helsinkach. Kilkanaście dni przed szczytem doszło do wizyty Schrödera w Paryżu, gdzie przywódcy Niemiec i Francji dokonali dalszego uszczegółowienia swych dotychczasowych propozycji, opowiadając się zarówno za przekazaniem Eurokorpusowi naczelnego dowództwa sił pokojowych w Kosowie jak i stworzeniem europejskich oddziałów transportu lotniczego (kryzys kosowski obnażył bowiem zaniedbania Europejczyków w tej mierze)²⁷.

Zapowiadany helsiński szczyt Rady Europejskiej odbył się w dniach 10-11 grudnia 1999 r. Rozwinął on ustalenia z Kolonii. Deklaracja końcowa zawierała zapowiedź, że Unia dąży do autonomii decyzyjnej w zakresie prowadzenia operacji wojskowych, w których nie chciałby partycypować Pakt Północnoatlantycki. Zapowiedziano bliską współpracę UE i NATO. Fundamentalnym krokiem była decyzja o utworzeniu w ramach UE 60-tysięcznego kontyngentu sił szybkiego reagowania z własną strukturą dowodzenia, logistyką i wywiadem. Decyzje helsińskie w znacznym stopniu zatem wpisywały się w dotychczasowe propozycje francusko-niemieckie.

Rok 2000 stanowił okres dalszego precyzowania postanowień helsińskich, jednocześnie stojąc w cieniu konferencji międzyrządowej, która miała dokonać reform instytucjonalnych w obliczu przewidywanego rozszerzenia Unii. Na szczycie w Nicei 7-11 grudnia 2000 r. uzgodniono treść nowego traktatu. W części dotyczącej WPZB usunięto zapisy dotyczące UZE, co w praktyce oznaczało przejęcie jej zadań w zakresie operacji kryzysowych przez UE. Zaproponowano bliską współpracę UE i NATO, przy respektowaniu autonomii decyzyjnej obu organizacji. Unia miała otrzymać dostęp do zasobów NATO w razie prowadzenia operacji wojskowych bez udziału Paktu (choć na tym etapie kwestia ta była jeszcze dość problematyczna z uwagi na zastrzeżenia Turcji – członka NATO, kandydata do UE)²⁸. Jeszcze przed nicejskim szczytem do opinii publicznej dotarł poparty przez Berlin francuski koncept znany pod hasłem „mocarstwo Europa” (*Europe puissance*), który miał stanowić odpowiedź na rosnące przed Starym Lądem globalne wyzwania²⁹.

Następne miesiące przebiegały pod znakiem dalszej dynamicznej debaty na unijnym i innych forach. Ataki terrorystyczne na Pentagon i World Trade Center 11 września 2001 r. dały impuls do kolejnych refleksji nad problemami bez-

²⁶ *Gemeinsamer Brief Kanzler Schröder-Präsident Chirac an ER-Präsident Paavo Lipponen*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” z 15.10.1999 r., s. 670–671.

²⁷ „Archiv der Gegenwart” z 29.12.1999 r., s. 43986–43991.

²⁸ A. Podraza, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa: Unia Europejska potęgą militarną?*, w: *Traktat Nicejski*, red. A. Podraza, Lublin 2001, s. 157–169.

²⁹ S. Fröhlich, *Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der EU*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2008, nr 43, s. 17.

pieczeństwa i nowymi zagrożeniami czyhającymi w postzimnowojennych realiach. Unia w reakcji na to wydarzenie zwołała 21 września 2001 r. nadzwyczajny szczyt w Brukseli, na którym potwierdzono składane już w pierwszych godzinach po ataku deklaracje solidarności z USA.

Akcenty związane ze zwalczaniem terroryzmu miały być odtąd stałym elementem rozważań w obszarze EPBO. Także deklaracja francusko-niemieckiego szczytu w Nantes z 23 listopada 2001 r. proponowała poszerzenie zadań EPBO o przeciwdziałanie terroryzmowi. Ponadto oba państwa wyraziły dążenie do trwałszego zespolenia polityki zagranicznej UE i jej państw członkowskich, a także do urzeczywistnienia wspólnej europejskiej obrony³⁰. Trzy tygodnie później (14-15 grudnia 2001 r.) na szczycie Unii w Laeken EPBO nie stanowiło to tematu pierwszoplanowego, niemniej jednak w deklaracji końcowej oświadczano, że Unia osiągnęła już zdolność prowadzenia operacji kryzysowych, zapowiadając dalsze działania w celu ustalenia zasad współpracy z NATO³¹.

Wrześniowe ataki terrorystyczne na USA z 2001 r. i reakcje amerykańskie doprowadziły do zaskakujących przewartościowań na światowej i europejskiej arenie politycznej. Coraz bardziej ujawniające się w polityce USA tendencje unilateralistyczne wraz z doktryną uderzenia wyprzedzającego w zasadniczy sposób wpłynęły na relacje transatlantyckie. Ujawniły one bowiem istotne różnice w podejściu do rozwiązywania problemów bezpieczeństwa międzynarodowego panujące po obu stronach oceanu, ale i w samej Europie. Tak jak operacja antytalibska nie wzbudziła na Starym Kontynencie istotniejszych zastrzeżeń, tak już zamiary ataku na Irak przejawiane w USA w 2002 r. bardzo podzieliły Europę. Amerykańskie plany połączyły Francję i Niemcy we wspólnym froncie przeciwników wojny, hołdujących – w opozycji do unilateralnego stylu polityki międzynarodowej USA – zasadom multilateralnej współpracy i przypisującym zasadnicze znaczenie organizacjom międzynarodowym w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa. W przypadku Francji, tradycyjnie sceptycznej wobec polityki międzynarodowej USA³² nie mogło to szczególnie dziwić. Dla Niemiec jednak, starających się do tej pory utrzymywać równowagę w relacjach z Paryżem i Waszyngtonem, był to prawdziwy przełom, gdyż polityczne wahadło polityki niemieckiej przechyliło się wyraźnie w stronę Francji. Odmowa poparcia dla ewentualnej interwencji w Iraku znalazła się nawet w zobowiązaniach koalicji SPD-Zieloni w czasie kampanii wyborczej 2002 r. i właś-

³⁰ *Gemeinsame Erklärung über die großen europapolitischen Prioritäten (Nantes)*, na stronach internetowych rządu niemieckiego: <http://www.bundesregierung.de>

³¹ Obszernie na ten temat mówił załącznik II deklaracji końcowej z Laeken: *Erklärung zur Einsatzbereitschaft auf dem Gebiet der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, na stronach internetowych UE: <http://www.europa.eu>

³² Nie zapominajmy jednak, że w krytycznych momentach Francja potrafiła okazać pełne poparcie dla Stanów Zjednoczonych, jak w przypadku kryzysu kubańskiego w 1962 r. czy operacji „Pustyna na Burza” w 1991 r.

nie wysunięcie w niej na pierwszy plan wątków pacyfistycznych prawdopodobnie pomogło jej odnieść ponowny sukces wyborczy. Relacje niemiecko-amerykańskie uległy ochłodzeniu, jakiego nie znała historia stosunków obu państw od czasów powstania RFN. Rozwój EPBO z pewnością w pewnym stopniu również ucierpiał wskutek kontrowersji transatlantycznych. Podczas praskiego szczytu NATO z 20-21 listopada 2002 r. przedstawiony został amerykański projekt wyposażenia Paktu w siły szybkiego reagowania (przybrać miały nazwę *NATO Response Force – NRF*), który mógł być odczytany jako próba osłabienia wspomnianego wcześniej projektu Rady Europejskiej z Helsinek z 1999 r. (jego celem wszak było utworzenie podobnych formacji w ramach Unii). Jednak już następnego dnia Francja i Niemcy przedstawiły na forum Konwentu Europejskiego własne propozycje dotyczące rozwoju EPBO. Wspólna deklaracja stwierdzała, że w obliczu nowych zagrożeń Unia musi rozwinąć własną globalną wizję bezpieczeństwa, uwzględniającą wykorzystanie całego wachlarza dostępnych środków, takich jak współpraca prawna, policyjna, obrona cywilna, instrumenty wojskowe, gospodarcze czy finansowe. Francja i Niemcy zaproponowały, aby Unia w nowym traktacie zawarła zapisy o solidarności i wspólnym bezpieczeństwie. Pojawił się także postulat większej elastyczności w działaniach z obszaru EPBO, co sygnatariusze deklaracji postrzegali głównie jako możliwość wykorzystania instrumentu tzw. wzmocnionej współpracy w tej dziedzinie. Zaproponowano państwom członkowskim UZE możliwość przeniesienia zobowiązań sojuszniczych w ramach tej organizacji na UE. Za niezbędny element wzmocnienia EPBO Paryż i Berlin uznały szeroko rozumiany (nie tylko w sensie ilościowym, ale i jakościowym) dalszy rozwój wspólnych zdolności militarnych UE³³.

Wspólne propozycje francusko-niemieckie dotyczące rozwoju EPBO pojawiły się także na forum Niemiecko-Francuskiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony, m.in. 22 stycznia 2003 r. – w czterdziestą rocznicę traktatu elizejskiego. Dokument końcowy paryskiego spotkania kumulował dotychczasowe propozycje, które sprowadzały się m.in. do wprowadzenia w nowym traktacie zapisów o „solidarności i wspólnym bezpieczeństwie”; rozszerzenia mechanizmu wzajemnej współpracy i jego dostosowanie do EPBO; wzmocnienia zdolności militarnych, poprzez rozwój nowych form kooperacji wojskowej; większej współpracy w zakresie zbrojeń oraz poprawy przemysłowej i technologicznej bazy zbrojeniowej. Przypomniano także forsowany od dłuższego czasu postulat poprawy europejskich zdolności w zakresie wojskowego transportu lotniczego, którego kluczowym elementem miała być budo-

³³ *Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, http://www.europa.eu/constitution/futurum/documents/contrib/cont221102_de.pdf. Zob. także M. Meimeth, *Deutsche und französische Perspektiven einer Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd. 3–4, s. 21 i n.

wa samolotu transportowego Airbus A400M. Paryż i Berlin zaproponowały także stopniowe przekształcanie EPBO w Europejską Unię Bezpieczeństwa i Obrony³⁴.

2003 rok stał pod znakiem intensyfikacji prac Konwentu Europejskiego przygotowującego reformę Unii. Efektem jego działań był projekt traktatu konstytucyjnego przedstawiony na spotkaniu Rady Europejskiej w Salonikach w czerwcu 2003 r. Tam postanowiono również przyspieszyć debatę na temat strategii bezpieczeństwa Starego Kontynentu, w której intensywnie uczestniczyły Francja i Niemcy. W rezultacie 12 grudnia 2003 r. w Brukseli została uchwalona przez Radę Europejską Europejska Strategia Bezpieczeństwa, która definiowała główne zagrożenia międzynarodowe oraz wskazywała środki ich zwalczania. Położyła szczególny akcent – zgodnie z polityczną filozofią Francji i Niemiec – na działania wielostronne, zwłaszcza w ramach organizacji międzynarodowych, szczególnie ONZ i NATO. Dokument opowiadał się za poprawą unijnych zdolności do działań, zwłaszcza w zakresie akcji prewencyjnych i wygaszania konfliktów³⁵. Z inicjatywy Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii Rada Europejska postanowiła również doprowadzić do zwiększenia efektywności w zakresie planowania i dowodzenia.

Kolejne cele współpracy Francji i Niemiec w sferze polityki bezpieczeństwa i obrony nakreśliły postanowienia Niemiecko-Francuskiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony z 13 maja 2004 r. Paryż i Berlin opowiedziały się m.in. za intensyfikacją działań w celu pełnego przejścia przez Unię operacji stabilizacyjnej w Bośni i Hercegowinie. Deklaracja podkreśliła zaangażowanie wojsk obu państw w Kosowie oraz zapowiedziała udział Eurokorpusu i Brygady Francusko-Niemieckiej w misji afgańskiej. W opinii Francji i Niemiec Unia Europejska powinna ponadto osiągnąć do 2010 r. pełen poziom zdolności współpracy operacyjnej jednostek przewidzianych do wspólnych zadań Unii w ramach tzw. Celu Operacyjnego 2010. W ramach tej propozycji – jak akcentowała deklaracja – Francja, Niemcy i Wielka Brytania zaproponowały utworzenie tzw. grup bojowych (*Battle Groups*) – jednostek liczących ok. 1500 żołnierzy, zdolnych do natychmiastowego reagowania. Przewidywano, iż Brygada Francusko-Niemiecka może być załączkiem jednej z takich *Battle Groups*. Oba kraje zapowiedziały poparcie dla utworzenia stosownej instytucji zajmującej się wspieraniem badań i koordynacją współpracy państw Unii w zakresie uzbrojenia (w dokumencie pada nazwa: Europejska Agencja ds. Uzbrojenia, Badań i Potencjału Wojskowego, ostatecznie przyjąć miała nazwę Europejskiej Agencji Obronnej) zapowiadanej już przez szczyt Rady Europejskiej w Salonikach w czerwca 2003 r. Ponadto przewidziano wsparcie dla idei utworzenia europejskiej uczelni zajmującej się problematyką bezpieczeństwa i obrony. Ważne miejsce wśród niemiecko-

³⁴ *Deutsch-Französischer Verteidigungs- und Sicherheitsrat - Erklärung von Paris 22.01.2003*, <http://www.deutschland-frankreich.diplo.de/Deutsch-Franzosischer,367.html>.

³⁵ *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie*, <http://ue.eu.int/ue-docs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>.

-francuskich postulatów zajęła kwestia rozwoju europejskich zdolności w zakresie rozpoznania satelitarnego (proponowano oprzeć się na dotychczasowych badaniach nad niemieckim systemem SAR–Lupe i francuskim Helios II)³⁶.

Deklaracja kolejnego spotkania Niemiecko–Francuskiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony zawierała głównie prezentację dotychczasowych osiągnięć obu państw w konkretne działania stabilizacyjne (Bośnia i Hercegowina, Macedonia, Kosowo, Gruzja, Afganistan). Z zadowoleniem przyjęto decyzję Rady Europejskiej z czerwca 2004 r. o tworzeniu Europejskiej Agencji Obrony, podkreślając rolę obu państw jako katalizatora działań na rzecz rozwoju europejskich zdolności wojskowych³⁷.

Następne spotkanie powyższego gremium odbyło się 26 kwietnia 2005 r., już po podpisaniu przez 25 państw UE traktatu konstytucyjnego (29 października 2004 r.). Odbywało się ono na sześć tygodni przed planowanym referendum nad traktatem we Francji. W oświadczeniu końcowym, zawierającym wyrazy poparcia dla traktatu, wyrażono zadowolenie z umieszczenia w nim zapisów o solidarności w wypadku wszelkiego rodzaju zagrożeń, także ataku zbrojnego na którekolwiek z państw członkowskich. Z satysfakcją odnotowano uwzględnienie od lat eksponowanych francuskich i niemieckich postulatów wzmocnienia WPZB, zwłaszcza poprzez utworzenie funkcji ministra spraw zagranicznych UE. Oba państwa opowiedziały się za wzmocnieniem środków umożliwiających prowadzenie działań stabilizacyjnych Unii, jednocześnie podkreślając rolę EPBO jako europejskiego filaru NATO. Zapowiedziano utworzenie w 2008 r. jednej z *Battle Groups* w oparciu o Brygadę Francusko–Niemiecką, przewidując jednocześnie oddanie w przyszłości do dyspozycji Unii kolejnych formacji wojskowych. Wraz z postulatem szybszej modernizacji wielostronnych sił wojskowych zapowiedziano przekształcenie Brygady w jednostkę przygotowaną do wykonywania najtrudniejszych zadań Unii. Podkreślono, iż koncepcja *Battle Groups* nie stoi w sprzeczności z NATO–wskimi siłami szybkiego reagowania (zapowiedzianymi na praskim szczycie NATO w 2002 r.). Paryż i Berlin ponadto skierowały do pozostałych państw UE propozycję udziału we wdrażaniu wojskowego samolotu transportowego³⁸.

Odrzucenie traktatu konstytucyjnego przez Francuzów z końcem maja 2005 r. postawiło pod znakiem zapytania proces reform w Unii. Nie zablokowało to jednak w zasadniczym stopniu dotychczasowych, przewidzianych wcześniej procesów instytucjonalnej i funkcjonalnej ewolucji EPBO. Świadczyła o tym stopniowa rozbud-

³⁶ *Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrates*, Paris, 13.05.2004, <http://www.european-security.com/index.php?id=4548>.

³⁷ *Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrates*, Berlin, 26.10.2004, <http://www.deutschland-und-frankreich.de/Erklärung-des-Deutsch,444.html>.

³⁸ *5 Deutsch-Französischer Ministerrat. Erklärung des DFVSR*, Paris, 26.04.2005, http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/allemand/ansprachen_und_dokumente/2005/5_deutsch-franzosischen_ministerrat-erklarung_des_dfvsr.29565.html.

dowa i umacnianie instytucji odpowiedzialnych za działania w ramach drugiego filaru UE, jak również rosnąca aktywność Unii w ramach misji cywilnych i operacji wojskowych³⁹, co z satysfakcją konstatował niemiecko-francuski tandem podczas kolejnych spotkań Niemiecko-Francuskiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony oraz Francusko-Niemieckiej Rady Ministrów w 2006 r. Z zadowoleniem przyjęto zacieśnianie współpracy pomiędzy UE a NATO, poprzez utworzenie stosownej komórki unijnej w Naczelnym Dowództwie Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe - SHAPE*) oraz analogicznego elementu łącznikowego NATO w Sztapie Wojskowym UE. Podkreślano konieczność rozwoju unijnych grup bojowych, jak również Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*), co mogło świadczyć o dowartościowaniu obu organizacji⁴⁰.

Objęciu urzędu prezydenckiego przez Nicolasa Sarkozy'ego w maju 2007 r. towarzyszyło hasło: „Francja wraca do Europy”, jakie padło z ust elekta⁴¹. Paryż manifestował chęć powrotu do rozważań nad reformami instytucjonalnymi w UE, jakie za sprawą Francuzów i Holendrów (odrzućenie traktatu konstytucyjnego w referendum) wstrzymane zostały na przełomie maja i czerwca 2005 r. W pierwszej połowie 2007 r. prezydencję w Unii sprawowały Niemcy, które priorytetowo traktowały kwestię reanimacji traktatu konstytucyjnego. Okoliczności te powodowały, że nad Szprewą i Sekwaną z optymizmem zaczęto postrzegać szanse powrotu do unijnych reform. Starania te zostały uwieńczone sukcesem w postaci podpisanego 13 grudnia 2007 r. traktatu lizbońskiego, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.

U schyłku pierwszej dekady XXI w. wciąż dostrzegalny był francusko-niemiecki konsens – a przynajmniej istnienie wspólnego mianownika łączącego stanowiska obu państw – w zakresie problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Na początku lutego 2009 r., przed szczytem NATO w Strasburgu i Kehl, ukazał się wspólny artykuł prezydenta Sarkozy'ego i kanclerz Merkel. Autorzy zwracali uwagę na konieczność dostosowania definicji polityki bezpieczeństwa do nowych czasów i wyzwań: „Polityka bezpieczeństwa musi być rozumiana w nowym, rozszerzonym znaczeniu. Obok kwestii militarne bezpieczeństwa mieszczą się tu sprawy światowej architektury finansowej, podobnie jak zaopatrzenia w energię czy migracje”. Wskazano na trzy wymiary polityki bezpieczeństwa obu państw: współpracę francusko-niemiecką, ich zakotwiczenie w UE oraz w NATO. Co ciekawe, dotychczasowe związki

³⁹ Szerzej zob. R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 61–106; B. Przybylska-Maszner, *Operacje w obszarze Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – dylematy dotyczące efektywności*, w: *Unia Europejska jako współczesny aktor stosunków międzynarodowych*, red. J. Knopek, Toruń 2009, s. 163–186.

⁴⁰ *Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs und Sicherheitsrats*, 14.03.2006, <http://www.deutschland-frankreich.diplo.de/Erklaerung-des-deutsch,525.html>.

⁴¹ S. Martens, op.cit., s. 19.

między UE a NATO uznano za niewystarczające i dalekie od oczekiwań⁴². Z kolei na wspomnianym NATO-wskim szczycie w Strasburgu/Kehl, w deklaracji końcowej znalazły się słowa odnoszące się do europejskiego wymiaru bezpieczeństwa: „NATO uznaje znaczenie silniejszej europejskiej obrony i akceptuje wysiłki Unii Europejskiej w celu wzmocnienia jej potencjału i możliwości rozwiązywania wyzwań z zakresu bezpieczeństwa”. Zapowiedziano wysiłki w celu dalszej poprawy współpracy operacyjnej i instytucjonalnej pomiędzy UE a NATO⁴³.

Wejście w życie traktatu lizbońskiego 1 grudnia 2009 r., po dwóch latach od podpisania, ożywiło europejskie debaty na temat dalszych wyzwań integracyjnych. Wspólną francusko-niemiecką percepcję problemów bezpieczeństwa potwierdziło tradycyjne spotkanie Francusko-Niemieckiej Rady Ministrów 4 lutego 2010 r. w Paryżu. Opublikowany wówczas został dokument określany jako *Agenda 2020*, którego czwartą część poświęcono polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Francja – po raz kolejny zresztą – oznajmiła swe poparcie dla niemieckich aspiracji uzyskania stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Wśród kluczowych celów cieszących się poparciem obu państw znalazły się: wzmacnianie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (powołanej traktatem lizbońskim); poprawa koordynacji działań w obliczu wyzwań humanitarnych (impulsem było styczeniowe trzęsienie ziemi na Haiti); dalsze wzmacnianie unijnych mechanizmów w ramach misji cywilnych i wojskowych, zwłaszcza w zakresie rozpoznania satelitarnego czy transportu lotniczego, jak również bazy przemysłowej i technologicznej w sferze uzbrojenia; dalsza poprawa wielopłaszczyznowej współpracy między UE a NATO; rozwój zdolności operacyjnych Brygady Francusko-Niemieckiej; ścisłe konsultacje francusko-niemieckie związane z działaniami w Afganistanie w celu koordynowania czynności NATO i UE; wspólne działania zapobiegające proliferacji broni masowego rażenia; trwałe uznanie celów i wartości Paktu Północnoatlantyckiego; wzmocnienie współpracy w ramach ONZ; dalszy rozwój Europejskiej Polityki Sąsiedztwa; poprawa zdolności OBWE w zakresie zwalczania zagrożeń międzynarodowych⁴⁴.

Refleksje końcowe

Zakończenie zimnej wojny postawiło pod znakiem zapytania kwestie związane z konstrukcją bezpieczeństwa europejskiego, w tym z rolą organizacji i mechani-

⁴² A. Merkel, N. Sarkozy, *Wir Europäer müssen mit einer Stimme sprechen*, „Süddeutsche Zeitung” z 03.02.2009 r.

⁴³ *Declaration on Alliance Security issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg/Kehl on 4 April 2009*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm.

⁴⁴ *Deutsch-Französische Agenda 2020*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2010/02/2010-02-04-deutsch-franzoesische-agenda-2020.html>.

zmów międzynarodowych, takich jak NATO, Wspólnoty Europejskie, UZE czy KBWE. Zjednoczenie Niemiec dodatkowo otworzyło drogę do spekulacji na temat przyszłego usytuowania geopolitycznego tego państwa w Europie, co skłoniło Francję do intensyfikacji działań zmierzających ku dalszemu zacieśnianiu związków i koordynacji współpracy ze wschodnim sąsiadem. Podkreślić należy, że Niemcy wówczas zdecydowanie opowiedziały się za utrzymaniem europejskiego i atlantyckiego kursu w swej polityce zagranicznej. Czynnikiem mobilizującym do dalszej współpracy okazało się powołanie do życia Unii Europejskiej, która stworzyła ramy do budowy Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Ten sektor współpracy podlegał dalszej rozbudowie na skutek postanowień traktatu amsterdamskiego. Jego zawarcie i procesy ratyfikacyjne w przybliżeniu zbiegły się ze zmianami rządów w obu państwach (gabinet Lionela Jospina we Francji i Gerharda Schrödera w RFN). Szczególne znaczenie fakt ten miał w odniesieniu do Niemiec z uwagi na wcześniejsze – mniej więcej sprzed dekady – antynatowskie stanowisko Zielonych i częściowo SPD. Nowa koalicja nie naruszyła wcześniejszych kierunków polityki zagranicznej RFN, jednak nieco skorygowała ich kurs i zmieniła rozkład priorytetów. Rozszerzenie wschodnie Unii zeszło na dalszy plan, kluczowe zaś znaczenie nadano reformom instytucjonalnym, co współgrało w znacznym stopniu ze stanowiskiem francuskim. Zbliżenie z Paryżem nastąpiło także w odniesieniu do problematyki bezpieczeństwa, bowiem Niemcy w drugiej kadencji rządu SPD-Zieloni, na tle kryzysu irackiego, przyjęły postawę opozycyjną wobec USA, budując w tym czasie stanowisko zbliżone do francuskiego.

Inicjatywy francusko-niemieckie oraz wspólny spektakularny front przeciwko wojnie irackiej (a tym samym zakwalifikowanie Francji i Niemiec przez Amerykanów do pejoratywnie przez nich rozumianej „starej Europy”) nie oznaczały braku różnicowania stanowisk obu państw wobec kwestii bezpieczeństwa i obrony UE, zwłaszcza w odniesieniu do roli NATO na kontynencie europejskim. Kontrowersje rozgrywały się głównie wokół stopnia autonomii EPBO, zwłaszcza względem Paktu Północnoatlantyckiego.

Mimo wyłaniającej się z francusko-niemieckich deklaracji pozorowanej zgodności co do niepodważalności roli NATO w Europie i traktowania EPBO jako uzupełnienia Paktu, w zakresie dalekosiężnych wizji tożsamości bezpieczeństwa i obrony na Starym Kontynencie nie brakowało rozbieżności. Paryżowi trudno było w istocie uwolnić się od spuścizny de Gaulle’a, którego wizja „Europy europejskiej”, wolnej od wpływów mocarstw, w warunkach zimnej wojny nie miała szans realizacji. Po jej zakończeniu miała natomiast prawo pojawić się pokusa utworzenia europejskich struktur obronnych niezależnych od NATO. Spektakularnym tego przykładem była propozycja rozwiązania NATO, ogłoszona w styczniu 1994 r. przez przewodniczącego francuskiego Zgromadzenia Narodowego, przedstawiciela neogaullistow-

skiego Zgromadzenia na Rzecz Republiki, Philippe Seguina, sugerująca powołanie w miejsce Paktu Północnoatlantyckiego tzw. Organizacji Wielkiej Europy⁴⁵.

Bliższe spojrzenie na opinie francuskich elit politycznych może w istocie zrodzić wrażenie, że z punktu widzenia Paryża interesy USA i Europy nie były we wszystkich kwestiach tożsame, stąd też należało nadać Europie samodzielność w zakresie polityki bezpieczeństwa. Tworzenie EPBO zdawało się też być istotnym składnikiem logiki europejskiej integracji, zakładającej, że wspólna Europa, jako przyszłe światowe mocarstwo polityczne, powinna dysponować większą autonomią w zakresie decyzji o implikacjach wojskowych i w sferze bezpieczeństwa. Było to również zgodne z logiką świata multilateralnego, preferowanego przez Francję. Umocnienie europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony traktować należałoby jednak nie tyle jako dążenie do całkowitej eliminacji polityczno-wojskowej obecności USA w Europie, co raczej nadanie obu podmiotom równoprawnego charakteru (istotnym, podnoszonym przez Francję argumentem potwierdzającym istniejącą nierównowagę w relacjach USA-Europa, czy wręcz lekceważenie Unii przez Waszyngton, mogła być marginalizacja sojuszników europejskich w amerykańskich procedurach decyzyjnych w ramach „wojny z terroryzmem”). Stąd też Francja w latach dziewięćdziesiątych XX w. starała się akcentować rolę UZE jako fundamentu bezpieczeństwa UE, krytycznie podchodząc do roli NATO, choć mniej więcej w połowie dekady, głównie wskutek indolencji Unii wobec konfliktu jugosłowiańskiego, Paryż zaczął uświadamiać sobie ryzyko, jakie mogłaby przynieść marginalizacja NATO, czyli pozostawienie Unii całkowicie bezradnej wobec ewentualnych kolejnych zagrożeń⁴⁶. Nie oznaczało to jednak odrzucenia wizji strategicznej autonomii Europy i zastrzeżeń wobec roli NATO. Świadczyć o tym mogły chociażby spory na linii Waszyngton-Paryż wokół francuskich żądań przyznania Europejczykom dowództwa regionalnego NATO w Neapolu⁴⁷. Także francuska aprobata dla koncepcji NATO-wskich sił szybkiego reagowania z praskiego szczytu Paktu obostrzona została – podobnie jak w przypadku Niemiec – zastrzeżeniem, iż nie mogą one kolidować z unijnym (Helsinki 1999) projektem utworzenia podobnych formacji. Z drugiej jednak strony Francja uświadomiła sobie, że ograniczenie się do czystej kontestacji NATO jest najlepszą drogą do pozbawienia się wpływu na ewolucję Paktu. Zaowocowało to stopniowym zbliżeniem Paryża do Paktu i powrotem do wojskowego pionu organizacji⁴⁸.

⁴⁵ S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie 1945–2004*, Warszawa 2004, s. 352.

⁴⁶ M. Meimeth, *Deusche und französische Perspektiven einer Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2003, Bd 3–4.

⁴⁷ S. Parzymies, op. cit., s. 339–340.

⁴⁸ Francja jedynie nie zdecydowała się na powrót do udziału w pracach Grupy Planowania Nuklearnego NATO.

Niemieckie koncepcje relacji między europejskim a transatlantyckim wymiarem bezpieczeństwa kształtowały się – przynajmniej do drugiej kadencji rządu Schrödera – nieco inaczej. Dla Republiki Federalnej EPBO winna stanowić raczej uzupełnienie NATO niż konkurencję dla Paktu. *Stricte* europejskie zdolności w zakresie bezpieczeństwa i obrony powinny być wykorzystywane tylko w sytuacji, kiedy NATO (*de facto* USA) nie zechce się angażować w rozwiązanie danego kryzysu. Europejczycy powinni mieć wówczas możliwość korzystania z infrastruktury NATO. Dla Berlina trwałość stosunków transatlantyckich była nienaruszalnym aksjomatem, Niemcy unikały wszelkich gestów, które mogły być odczytane jako wątpliwości wobec amerykańskiej obecności na europejskiej ziemi. Stąd też Berlin daleki był od wizji strategicznej autonomii UE, z własnymi, niezależnymi od NATO strukturami planistycznymi.

Kryzys iracki i spory transatlantyckie podważyły powyższe założenia niemieckiej wizji relacji między EPBO a NATO, kwestionując dotychczas prowadzoną politykę równowagi w stosunkach RFN z Francją i USA oraz niepodważalności roli NATO w Europie. Kulminacyjnym punktem tego stanu rzeczy była niemiecko-francusko-belgisko-luksemburska propozycja (29 kwietnia 2003 r.) utworzenia odrębnej europejskiej struktury planowania operacji wojskowych, całkowicie niezależnej od NATO. Od koncepcji tej, *de facto* traktowanej jako wyraz dezaprobaty dla polityki USA, pomysłodawcy szybko odeszli. Niemniej jednak stała się ona sygnałem, iż niewykluczone jest odchodzenie Niemiec w kierunku większej „europeizacji” polityki bezpieczeństwa i obrony.

Podsumowując powyższy wątek zauważmy, że dyplomatyczna wrzawa wokół Iraku zdawała się potwierdzać stereotyp o antyamerykańskim pierwiastku w polityce zagranicznej Francji, która odniosła spektakularny sukces przyciągając Niemcy ku sobie kosztem ich relacji z USA. RFN z kolei przeszła ogromną ewolucję, opuszczając kostium „giganta ekonomicznego, lecz politycznego karła”, stając się stopniowo mocarstwem politycznym, świadomym swojego ogromnego potencjału, ale ciągle – w spadku po „Republice Bońskiej” – hołdującym zasadom multilateralizmu. Świadectwem przełomu, jaki nastąpił w RFN, stało się naruszenie dotychczasowego aksjomatu niemieckiej polityki zagranicznej, tzn. równowagi w stosunkach z Francją oraz Stanami Zjednoczonymi i przechylenie politycznego wahadła w stronę Paryża w drugiej kadencji gabinetu Schrödera. Po zmianie rządów w wyniku przyspieszonych wyborów w 2005 r. i objęciu fotela kanclerskiego przez Angelę Merkel zdawało się ono powoli powracać do stanu równowagi. Jednak kryzys iracki uświadomił, że niemiecka polityka zagraniczna uczyniła ponowny krok ku większej „samodzielności” (w porównaniu z sytuacją „starej RFN”, pełniącej rolę wiernego sojusznika USA), o czym mogły świadczyć m.in. takie sygnały, jak osłabienie niemieckich postulatów przyznania Unii Europejskiej stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ na rzecz wniosku o taki status dla siebie.

Poza tym dało się zauważyć stopniowe odchodzenie od zaproponowanej jeszcze w maju 2000 r. przez Joschkę Fischera propozycji twardego rdzenia europejskiego z centralną rolą Niemiec i Francji⁴⁹. Zmiana na szczytach władzy w Niemczech w 2005 r. (wielka koalicja CDU/CSU-SPD pod kierownictwem Angeli Merkel) czy we Francji w 2007 r. (prezydentura Nicolasa Sarkozy'ego), co najwyżej korygowały w jakimś stopniu stanowiska obu państw. Widoczny stał się inny rozkład akcentów, choć nadal stanowiły one logiczną kontynuację dotychczasowej polityki.

Reasumując powyższe rozważania można skonstatować, że po zjednoczeniu Niemiec daleko idąca współpraca francusko-niemiecka była bardzo widoczna na wielu polach, w tym również w sferze WPZB, a zwłaszcza w dążeniach do budowy EPBO, jednak finalne jej wizje w obu państwach znacznie się różniły. Francja stawiała na autonomię EPBO i jej niezależność od NATO-wskich procedur decyzyjnych⁵⁰, Niemcy zaś wykluczały możliwość degradacji roli Paktu, postrzegając EPBO jako europejski filar NATO. Niemniej jednak francuskie stanowisko ewoluowało w kierunku pogodzenia się z obecnością polityczno-wojskową Amerykanów i NATO na kontynencie europejskim. Paryż, podobnie jak i inne kraje Starego Kontynentu, musiał uświadomić sobie słabość i nieskuteczność europejskich struktur bezpieczeństwa i konieczność oparcia się na atlantyckim sojuszniku. Duet francusko-niemiecki dawał zresztą w licznych oświadczeniach temu wyraz⁵¹. W efekcie dążenia Berlina i Paryża znalazły wspólny mianownik, jakim było uznanie roli NATO w postzimnowojennej Europie przy jednoczesnym umacnianiu europejskich zdolności w zakresie bezpieczeństwa i obrony z możliwością korzystania z zasobów NATO. Nie bez znaczenia w toku wykuwania się francusko-niemieckiego konsensusu odnośnie problemów instytucjonalizacji bezpieczeństwa europejskiego były, datujące się od czasów traktatu elizejskiego, tradycje wzajemnych konsultacji i współpracy instytucjonalnej, znacznie rozbudowane po 1988 r. Do najważniejszych form kooperacji należą: Francusko-Niemiecka Rada Ministrów, Francusko-Niemiecka

⁴⁹ Zob. wywiad z J. Fischerem: *Die Rekonstruktion des Westens*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 06.03.2004 r.

⁵⁰ We Francji po zakończeniu zimnej wojny nie brakowało wręcz głosów kwestionujących potrzebę dalszego istnienia NATO. Jednak najpoważniejsze siły polityczne były przekonane o potrzebie utrzymania sojuszu. Wichard Woyke pisał: „Wielu francuskich polityków widzi w NATO i w europejskim zaangażowaniu USA kluczowy warunek stabilności europejskiej. NATO było właśnie bezpośrednio po upadku muru (berlińskiego – M. M. K.) ważnym gwarantem wiążącym Niemcy, także zjednoczone, który mógł skutecznie przeciwdziałać ich możliwym tendencjom neutralizacyjnym”. W. Woyke, op.cit, s. 133.

⁵¹ Niech przykładową ilustracją takiego stanowiska będzie fragment deklaracji końcowej Francusko-Niemieckiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony z 18 września 2003 r. w Berlinie: „Dalszy rozwój EPBO i EUBO (Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony, proponowanej przez Niemcy i Francję – M. M. K.) przyczyni się do wzmocnienia europejskiego filaru Paktu (Północnoatlantyckiego – M. M. K.), który pozostaje fundamentem naszej kolektywnej obrony”, <http://www.deutschland-frankreich.diplo.de/Deutsch-Franzosischer,448.html>.

Rada Bezpieczeństwa i Obrony, Francusko-Niemiecka Rada Gospodarki i Finansów, Francusko-Niemiecka Rada Ochrony Środowiska, pełnomocnicy do spraw współpracy francusko-niemieckiej, pełnomocnicy do spraw współpracy kulturalnej oraz tzw. spotkania blaesheimskie (Blaesheim-Treffen)⁵². Silnie rozbudowana jest także kooperacja pomiędzy niemieckimi krajami związkowymi a francuskimi regionami. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku współpracy parlamentów obu państw. W tym zakresie godne odnotowania są wspólne posiedzenia robocze komisji spraw zagranicznych, coroczne spotkania prezydiów czy też regularna wymiana poglądów pomiędzy partiami niemieckimi a francuskimi. Nic dziwnego, że tak rozbudowane formy kontaktów sprzyjają koordynacji działań w wielu istotnych dziedzinach aktywności międzynarodowej, a zwłaszcza w tak wrażliwym sektorze, jakim jest bezpieczeństwo międzynarodowe.

⁵² Istotą tych spotkań (pierwsze z nich odbyło się w alzackim Blaesheim 31 stycznia 2001 r.) są konsultacje kanclerza Niemiec i prezydenta Francji wraz z ministrami spraw zagranicznych dotyczące najistotniejszych tematów z zakresu współpracy międzynarodowej.