

ROZPRAWY I ARTYKUŁY

DOI : 10.14746/rie.2017.11.2

ANDRZEJ PODRAZA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin

Instytucjonalne dylematy transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa: Unia Europejska partnerem Stanów Zjednoczonych czy prymat NATO?

Wstęp

Wybór Donalda Trumpa na 45 prezydenta Stanów Zjednoczonych i objęcie przez niego urzędu 20 stycznia 2017 r. po raz kolejny zintensyfikowały debatę na temat stanu relacji transatlantyckich, w tym w obszarze bezpieczeństwa. Głównym powodem za inicjowania dyskusji były nie do końca jednoznaczne wypowiedzi przyszłego prezydenta w trakcie kampanii wyborczej oraz generalnie postrzegana jako izolacjonistyczna platforma w polityce zagranicznej, której kwintesencją było hasło *American first*. Zgodnie z takim podejściem, aktywność Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej ma ogniskować się wokół interesów amerykańskich i bezpieczeństwa narodowego. Jakkolwiek taki sposób funkcjonowania na arenie globalnej nie jest w żadnej mierze wyjątkowy z punktu widzenia kolejnych administracji amerykańskich, to konotacje historyczne związane z samym hasłem wzmagały zaniepokojenie ze strony różnych partnerów Stanów Zjednoczonych. *American first* kojarzono bowiem z ruchem sprzeciwu wobec decyzji prezydenta Franklina Delano Roosevelta o zaangażowaniu się USA w II wojnę światową (Calamur, 2017). Wstrzemięźliwe, a nawet krytyczne przyjęcie Donalda Trumpa jako nowego prezydenta jedyne współcześnie supermocarstwa kontrastuje z niezwykle przychylną reakcją wielu państw europejskich, ale również przeważającej części opinii publicznej, na wybór Baracka Obamy w 2008 r. Nie brak było opinii, że prezydent Obama doprowadzi do odnowienia stosunków transatlantyckich po prezydenturze George'a W. Busha, która przez wielu Europejczyków była niezwykle krytykowana z uwagi na amerykańską inwazję w Iraku w 2003 r. Porównanie początków administracji Obamy i Trumpa stawia istotny problem kontynuacji lub zmiany w rozwoju stosunków transatlantyckich w zależności od pozornej lub rzeczywistej modyfikacji strategii zagranicznych poszczególnych partnerów. Stawia pytanie o czynniki wpływające na kształtowanie podejścia stron do wzajemnych relacji i poziomu integracji w ramach wspólnoty atlantyckiej. Czy mają one charakter materialny, czy ideacyjny, lub też procesy decyzyjne w polityce zagranicznej kształtowane są przez obie grupy wyznaczników? Kwestie te mają bardzo istotne znaczenie w analizie sposobu podejścia Stanów Zjednoczonych i państw

europijskich do wzajemnych relacji przede wszystkim w kontekście traktowania ich jako trwałego lub zmiennego układu interesów i działań kształtującego się w zmieniającym się środowisku międzynarodowym.

Transatlantyckie stosunki bezpieczeństwa w okresie zimnej wojny: przywództwo USA w ramach NATO

Relacje transatlantyckie zostały zainicjowane po II wojnie światowej z konieczności geopolitycznej, ale również poczucia wspólnych wartości, które były fundamentem tworzącego się Zachodu. Nie kto inny, ale to Stany Zjednoczone, jako wyłaniające się supermocarstwo posiadające broń nuklearną, zainicjowało po 1945 r. partnerstwo transatlantyckie, którego celem było przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa państwom Europy Zachodniej i pomoc w odbudowie gospodarczej po zniszczeniach wojennych. Zagrożeniem był nie tylko Związek Radziecki, który udawał co chwilę swoje ekspansjonistyczne cele w polityce zagranicznej, ale również Niemcy. Podział Niemiec i określenie roli Niemiec Zachodnich stało się jednym z głównych powodów zaangażowania USA w Europie. Jakkolwiek Amerykanom zajęło nieco czasu, aby wyklarować własną politykę wobec Europy po II wojnie światowej, to obawa przed powrotem Niemiec do militarystycznej polityki stała się obok pierwszorzędnej konieczności przeciwdziałania zagrożeniu ze strony Związku Radzieckiego powodem pozostania USA na kontynencie europejskim. Cele te były ze sobą ściśle powiązane, czego wyrazem było powstanie NATO w 1949 r. Jak podkreślał pierwszy sekretarz generalny tej organizacji, Lord Ismay, Sojusz Atlantycki powstał, aby przeciwdziałać zagrożeniu ze strony Związku Radzieckiego, pozwolić Stanom Zjednoczonym na pozostanie w Europie i kontrolować Niemcy¹.

Pierwszorzędne zadanie gwarantowania bezpieczeństwa Europie Zachodniej przez Stany Zjednoczone było uzupełnione przez niemniej ważne działania w sferze gospodarczej. Odbudowa gospodarcza kontynentu europejskiego była kluczem do stabilizacji gospodarczej i przez to politycznej, co miało na celu powstrzymanie ekspansjonizmu Związku Radzieckiego. Cel ten był również motywowany gospodarczo, gdyż Stany Zjednoczone już od początku wieku XX działały na arenie międzynarodowej, zgodnie z koncepcją imperium rynkowego (De Grazia, 2005, s. 1–14). Jak postulował już w 1916 r. idealistyczny prezydent Stanów Zjednoczonych Woodrow Wilson, amerykańska demokracja biznesu musi przejąć inicjatywę w walce o pokojowe podbicie świata. Zadanie to przyświecało dyplomacji amerykańskiej w momencie wybuchu zimnej wojny, kiedy Stany Zjednoczone, przedkładając plan Marshalla w 1948 r., nie tylko inicjowały politykę powstrzymywania ekspansji komunizmu w Europie, ale również chciały przekonać państwa Europy Zachodniej do własnej koncepcji demokracji konsumpcyjnej. Działania w dwóch powiązanych ze sobą obszarach sprawiały, że Stany Zjednoczone, inicjując relacje transatlantyckie, stały się hegemonem militarnym, gdyż gwarantując bezpieczeństwo państwom europejskim rozciągnęły nad nie swoisty parasol nuklearny, jakkolwiek dosyć szybko pozycja militarna USA uległa zmianie,

¹ W oryginale stwierdzenie to brzmiało w sposób następujący: „NATO was created to keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down”.

kiedy w 1949 r. zdolności nuklearne uzyskał Związek Radziecki. Wydarzenie to doprowadziło do stworzenia klasycznego systemu równowagi sił. Jednak pomimo dalszych przeobrażeń stosunków międzynarodowych, przewaga militarna Stanów Zjednoczonych w stosunku do innych graczy nawet współcześnie jest niekwestionowana². Nieco inaczej kształtuje się sytuacja w sferze gospodarczej, gdyż z uwagi na szybkie tempo rozwoju gospodarczego przeciwników z okresu II wojny światowej, tj. Niemiec i Japonii oraz pojawienie się rosnących potęg głównie w Azji, takich jak Chiny, udział Stanów Zjednoczonych w gospodarce globalnej w XXI wieku uległ zmniejszeniu, jakkolwiek nadal amerykański produkt krajowy brutto jest największy na świecie³.

Przywództwo Stanów Zjednoczonych w ramach układu transatlantyckiego w okresie zimnej wojny było z punktu widzenia partnerów europejskich niezwykle korzystne. Co więcej, należy zgodzić się z propozycją Geira Lundestada, że Stany Zjednoczone zaczęły odgrywać rolę imperium na zaproszenie, tzn. w przeciwieństwie do Związku Radzieckiego, który na ogół używał siły w stosunku do państw będących w ich strefie wpływu, USA rozciągała geograficznie kontrolę nad innymi państwami w zgodzie z wolą miejscowej ludności (Lundestad, 1986). Fakt, że to Amerykanie gwarantowali bezpieczeństwo pozwalało Europejczykom na zwrócenie większej uwagi przede wszystkim na wyzwania gospodarcze, w czym również tuż po II wojnie światowej były wspierane przez USA w postaci planu Marshalla. Dzięki bezprecedensowej pomocy amerykańskiej państwa Europy Zachodniej były w stanie szybko podnieść się po katastrofie II wojny światowej, co prowadziło do ich stabilizacji gospodarczej i przez to politycznej. Jakkolwiek taki stan rzeczy był w interesie Stanów Zjednoczonych, to jednak można w tym kontekście zadać pytanie nie tylko o geopolityczne przesłanki decyzji Waszyngtonu, ale przede wszystkim o ich wymiar gospodarczy. Z punktu widzenia geopolitycznego odpowiedź wydaje się jednoznaczna i była związana z tworzeniem pod przywództwem amerykańskim silnego bloku państw, który byłby w stanie przeciwstawić się Związkowi Radzieckiemu. Z punktu widzenia gospodarczego jednak wyjaśnienie nie sprowadza się jedynie do koncepcji imperium rynkowego, gdyż Amerykanie akceptowali zarówno w odniesieniu do Japonii, jak i Europy Zachodniej pewną nierównowagę, która w pierwszym przypadku dotyczyła ograniczenia dostępu towarów importowanych do rynku japońskiego, a w drugim subsydiowania i ochrony europejskiej produkcji rolnej. Zgoda na taką sytuację, której skutkiem dla Amerykanów był deficyt handlowy, można tłumaczyć pojęciem zamienności (*fungibility*), które jest używane w ramach teorii hegemonicznej stabilności (Sweeney, 2005, s. 265). Zamiennosc może być interpretowana jako łatwość, z jaką zasoby potęgi (*power*) użyteczne w jednym obszarze mogą być wykorzystane w innych obszarach (Baldwin, 2016, s. 70). W takim realistycznym ujęciu teorii hegemonicznej stabilności, potę-

² W 2016 r. wydatki militarne USA wynosiły jedną trzecią (36%) wydatków światowych i były wyższe prawie trzy razy od wydatków Chin, które plasują się na drugim miejscu w wymiarze globalnym (Tian, Fleurant, Wezeman, Wezeman, 04.2017).

³ Zgodnie z danymi Banku Światowego czołówka państw z największym PKB w 2016 r. w milionach dolarów amerykańskich kształtowała się w sposób następujący: 1) USA 18 569 100; 2) Chiny 11 199 145; 3) Japonia 4 939 384; 4) Niemcy 3 466 757; 5) Wielka Brytania 2 618 886; 6) Francja 2 465 454; 7) Indie 2 263 523 (The World Bank, 17.04.2017). W zestawieniu tym nie uwzględnia się Unii Europejskiej jako całości, tylko poszczególnie państwa członkowskie.

ga może być ujmowana jako swoista waluta w stosunkach międzynarodowych, która jest wymieniana na wpływy. W taki sposób można interpretować aktywność Stanów Zjednoczonych w latach 40. i 50., jakkolwiek sama relacyjna koncepcja potęgi jest krytykowana, chociażby przez neoliberalnych instytucjonalistów (Keohane, 1986, s. 184). Zgodnie z ujęciem instytucjonalnym, Robert Keohane i Joseph Nye definiują hegemonię jako sytuację, w której jedno państwo jest wystarczająco silne i chętne, aby utrzymać podstawowe zasady rządzące stosunkami międzypaństwowymi (Keohane, 1984, s. 34–35). W takim ujęciu stabilizacja systemu międzynarodowego jest osiągnięta poprzez tworzenie instytucji określających reguły działania państw przy jednoczesnym przekonaniu o konieczności dostarczania określonych dóbr publicznych członkom systemu. W sytuacji zimnej wojny tymi dobrami, które były zapewnione przez Stany Zjednoczone państwom europejskim, były przede wszystkim bezpieczeństwo oraz gwarancja wolnego handlu, co stanowiło motor wewnętrznego rozwoju gospodarczego. Państwa Europy Zachodniej nie musiały aż tak bardzo skupiać się na rozwoju polityki obronnej, dysponując gwarancjami bezpieczeństwa zapisanymi formalnie w artykule 5 Traktatu Waszyngtońskiego ustanawiającego NATO.

Wyrazem skupienia się państw europejskich na kwestiach gospodarczych był proces integracji, który, zainicjowany w latach 50., doprowadził do stworzenia wspólnego (obecnie wewnętrznego) rynku oraz objął swoim zakresem węgiel i stal oraz pokojowe wykorzystanie energii atomowej. Bezpieczeństwo i obrona, a nawet polityka zagraniczna były przez bardzo długi okres czasu wykluczone z projektu europejskiego. Toteż początkowo Wspólnota Europejska nie mogła być partnerem Stanów Zjednoczonych w dziedzinie bezpieczeństwa, gdyż dopiero w 1970 r. państwa członkowskie zainicjowały współpracę w zakresie polityki zagranicznej w ramach dosyć ułomnego mechanizmu, jakim była Europejska Współpraca Polityczna (EWP). Możliwości dyskusji w ramach EWP politycznych i ekonomicznych aspektów bezpieczeństwa z wykluczeniem obszaru obrony pojawiły się dopiero w latach 80. Ambitna próba z początków lat 50. stworzenia armii europejskiej w ramach Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO) spełzała na niczym z uwagi na sprzeciw w 1954 r. francuskiego Zgromadzenia Narodowego wobec ratyfikacji traktatu podpisanego przez Francję, Niemcy, Włochy, Belgię, Holandię i Luksemburg. Skutkowało to brakiem możliwości rozwiązania bardzo istotnego z punktu widzenia amerykańskiego problemu ponownego uzbrojenia Niemiec, co było koniecznością z uwagi na możliwość realizacji w Europie scenariusza koreańskiego, czyli niespodziewanego ataku Związku Radzieckiego, który przypominałby wybuch wojny koreańskiej w 1950 r. Dopiero powstanie w 1955 r. Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE), tj. europejskiego sojuszu wojskowego, pozwoliło na rozwiązanie problemu ponownego uzbrojenia Niemiec poprzez wprowadzenie mechanizmów kontroli górnych limitów uzbrojenia i liczebności sił zbrojnych. Rozwiązano pierwszy istotny spór pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a państwami europejskimi w dziedzinie bezpieczeństwa. Amerykanie traktowali stworzenie armii niemieckiej jako konieczność z uwagi na politykę powstrzymywania, podczas gdy państwa europejskie z niepokojem podchodziły do możliwości pojawienia się niemieckich jednostek wojskowych, pamiętając, że to właśnie Niemcy doprowadziły do wybuchu I i II wojny światowej.

Powstanie UZE było manifestacją przyjęcia w kwestiach bezpieczeństwa i obrony wyraźnej perspektywy atlantyckiej a nie europejskiej (Keukeleire, Delreux, 2014,

s. 40–41). Wybór pomiędzy europejską niezależnością a opcją atlantycką stanowił przez bardzo długi okres czasu główną oś sporu pomiędzy państwami członkowskimi Unii (wcześniej Wspólnoty) Europejskiej co do kształtowania współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony. Na przełomie lat 40. i 50. opcja atlantycka była traktowana jako naturalny wybór, gdyż ówczesnym celem państw Europy Zachodniej było pozyskanie Stanów Zjednoczonych jako swego protektora, gdyż reorientacja amerykańskiej polityki zagranicznej od izolacjonizmu w kierunku zaangażowania w sprawy europejskie, nie była tuż po zakończeniu II wojny światowej oczywistością. Temu miało służyć stworzenie w 1948 r. Unii Zachodniej, zwanej często Organizacją Traktatu Brukselskiego, która później przekształciła się w UZE (Podraza, 2016a, s. 267–271). W momencie powołania jej przez Wielką Brytanię, Francję, Belgię, Holandię i Luksemburg miało to być istotny sygnał dla Amerykanów, że dążąc do stworzenia sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi państwa europejskie podejmują działania mające być wkładem do tworzącego się Sojuszu Atlantyckiego. Tego zresztą oczekiwali od Europejczyków Amerykanie. Ukazało to znaczenie kwestii podziału obciążeń (*burden-sharing*), który przez cały czas funkcjonowania NATO od momentu powstania aż do dzisiaj stanowi jeden ze spornych i wzrastających problemów pomiędzy dwoma filarami Sojuszu, tj. USA i państwami europejskimi.

W okresie zimnej wojny problem podziału obciążeń zyskał na znaczeniu już w latach 60., kiedy z uwagi na trudności gospodarcze Stanów Zjednoczonych i zaangażowanie w wojnę wietnamską, ale również wycofanie się Francji w 1966 r. ze zintegrowanej struktury militarnej NATO, w Senacie USA wzywano do znacznego ograniczenia obecności wojsk amerykańskich w Europie (Sloan, 1999, s. 14–17; Sloan, 2010, s. 84–88). W reakcji państwa europejskie podkreślały, że wojsk amerykańskich nie należy traktować jak najemników, gdyż ich obecność w Europie była również w interesie Stanów Zjednoczonych. W 1970 r. prezydent Richard Nixon zobowiązał się, że Stany Zjednoczone nie dokonają jednostronnych redukcji własnych sił zbrojnych w Europie, pod warunkiem utrzymania przez sojuszników wydatków obronnych na określonym poziomie. Tzw. doktryna Nixona miała zastosowanie globalne i w zasadzie była stosowana przez kolejne administracje aż do końca zimnej wojny. Problem podziału obciążeń jest również istotny po zakończeniu zimnej wojny i jest związany z transformacją porządku międzynarodowego i rolą USA jako jedyne supermocarstwa.

Zgodnie z neorealistyczną interpretacją teorii hegemonicznej stabilności, wraz z relatywnym spadkiem znaczenia Stanów Zjednoczonych w polityce międzynarodowej, hegemon zwraca się bardziej ku rozwiązaniom unilateralnym, gdyż w mniejszym stopniu jest w stanie dostarczyć dóbr publicznych i wobec tego naciska na bardziej sprawiedliwy podział obciążeń i osiągnięcie zysków względnych, a nie absolutnych.

W okresie zimnej wojny podstawowym układem, w ramach którego były rozwijane transatlantyckie relacje bezpieczeństwa, było NATO. Wspólnota Europejska, z uwagi na skoncentrowanie się prawie wyłącznie na kwestiach gospodarczych, nie mogła być partnerem dla Stanów Zjednoczonych w obszarze bezpieczeństwa. Wynikało to przede wszystkim z charakteru Wspólnoty jako podmiotu w stosunkach międzynarodowych. Od początku lat 70. różne analizy w znacznej mierze nawiązują do niezwykle nośnej koncepcji Wspólnoty Europejskiej jako potęgi cywilnej przedstawionej przez François Duchêne'a, m.in. byłego głównego doradcę Jean Monneta jako przewodni-

czącego Wysokiej Władzy w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. W ujęciu Duchêne'a, Wspólnota Europejska była potęgą cywilną, gdyż posiadała zdolność do eksportu własnego modelu zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa za pomocą środków gospodarczych i politycznych, a nie militarnych (Sjursen, 2007, s. 1). Koncepcja ta była wyrazem ograniczonego charakteru aktywności międzynarodowej Wspólnoty i bazowała na przekonaniu o stopniowej zmianie stosunków międzynarodowych, w których odchodzono od *quasi*-militarnej konfrontacji na rzecz procesów cywilnych i politycznych zwiększających współzależność społeczeństw przemysłowych (Duchêne, 1971, s. 69). W takim ujęciu obecna podmiotowość Unii Europejskiej jest ujmowana jako przeciwwaga dla polityki siły stosowanej przez Stany Zjednoczone. UE jest wobec tego nowym rodzajem potęgi, której aktywność międzynarodowa jest rozwijana przede wszystkim przy użyciu różnorodnych instrumentów gospodarczych i dyplomatycznych oraz na bazie wartości i norm prawa międzynarodowego, na których oparty jest projekt europejski. Analiza Unii jako potęgi normatywnej, która wiązana jest z wpływową propozycją Iana Mannersa z 2002 r., mieści się w nurcie dyskusji o potędze cywilnej, akcentując rolę UE w tworzeniu bardziej pokojowego świata poprzez promocję takich wartości w relacjach zewnętrznych, jak trwały pokój, wolność, demokracja, prawa człowieka, rządy prawa, równość, solidarność społeczna, zrównoważony rozwój i dobre zarządzanie, stanowiących jej podstawę normatywną (Manners, 2002). Ujmowanie Unii Europejskiej, a wcześniej Wspólnoty, jako potęgi cywilnej bądź normatywnej potwierdza przywództwo Stanów Zjednoczonych w ramach transatlantycznych stosunków bezpieczeństwa z uwagi na dysproporcję w potencjałach militarnych, dysponowane instrumenty i stawiane cele. Kwestią sporną jest, na ile Unia Europejska po zakończeniu zimnej wojny staje się bardziej wszechstronnym podmiotem mogącym podejmować chociażby ograniczone działania w sferze militarnej.

Okres pozimnowojenny: Unia Europejska partnerem Stanów Zjednoczonych w obszarze bezpieczeństwa i obrony?

Koniec zimnej wojny doprowadził do istotnych przeobrażeń polityki globalnej, ale także funkcji pełnionych przez NATO i Unię Europejską. Podczas gdy toczyła się debata na temat przyszłości Sojuszu Atlantyckiego, Unia Europejska jawiła się jako przyszły potencjalny partner dla Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa i nawet obrony. Decyzje z Maastricht oraz reaktywacja UZE na przełomie lat 80. i 90. jako europejskiego sojuszu wojskowego miały przewyciężyć zaniedbania dotyczące rozwoju integracji politycznej a wynikające z nieudanej próby powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Obronnej na początku lat 50. UZE, która powstała w 1955 r. w celu rozwiązania problemu ponownego uzbrojenia Niemiec, przestała odgrywać istotniejszą rolę w 1973 r., czyli w momencie wejścia Wielkiej Brytanii do Wspólnoty Europejskiej. Przez cały okres lat 60. UZE była istotną platformą dialogu pomiędzy państwami Szóstki należącymi do WE a Wielką Brytanią. Z uwagi na to, że UZE przestała być organizacją funkcjonalną, współpraca obronna pomiędzy państwami europejskimi aż do końca zimnej wojny mogła odbywać się jedynie w ramach NATO, więc w uzgodnieniu ze Stanami Zjednoczonymi. W oficjalnych propozycjach ożywienia

UZE przedstawianych w latach 80. wskazywano na konieczność rozwoju europejskiej tożsamości bezpieczeństwa w ramach NATO, ale w zgodzie z przyszłą Unią Europejską. Takie podejście było istotnym kompromisem między dwoma przeciwstawnymi stanowiskami, tj. europejskim reprezentowanym przez Francję i proatlantyckim przez Wielką Brytanię. Znalezienie wspólnego mianownika między tymi państwami było decydującym czynnikiem w rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony w ramach Unii Europejskiej w latach 90. i w XXI wieku. Problem rozwoju własnych zdolności militarnych przez państwa europejskie miał również miejsce w analizach naukowych w latach 80., jakkolwiek zagadnienie to nie miało charakteru pierwszoplanowego. W 1982 r. z taką propozycją wyszedł Hedley Bull, czołowy przedstawiciel szkoły angielskiej w stosunkach międzynarodowych, który twierdził w opozycji do koncepcji potęgi cywilnej, że świat powraca do polityki siły i wobec tego opowiedział się za rozwojem zachodnioeuropejskiego sojuszu wojskowego w ramach NATO (Bull, 1982).

W związku z procesem transformacji w Europie Środkowej i Wschodniej, zjednoczeniem Niemiec i wojną w Zatoce Perskiej, państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej, w tym przede wszystkim Niemcy i Francja, dążyły do pogłębienia unifikacji politycznej, co zaowocowało ustanowieniem na mocy Traktatu z Maastricht, który wszedł w życie 1 listopada 1993 r., Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (Podraza, 2007, s. 54–58). Jednym z istotnych problemów spornych dotyczących rozwoju WPZiB była kwestia zakresu i sposobu uwzględnienia polityki obronnej. Traktat z Maastricht pozwalał na przyjęcie w przyszłości wspólnej polityki obronnej, a nawet urzeczywistnienie wspólnej obrony, a decyzja w tym zakresie mogła być przyjęta przez szefów państw i rządów spotykających się w ramach Rady Europejskiej. Jednocześnie Unia Zachodnioeuropejska została włączona do systemu Unii Europejskiej, gdyż to UZE miała odpowiadać za implementację decyzji UE mających skutki dla obronności. Od początku lat 90. UZE stała się bardzo istotnym łącznikiem pomiędzy Unią Europejską a NATO, gdyż celem UZE jako swoistego zbrojnego ramienia UE było wzmocnienie europejskiego filaru w ramach Sojuszu Atlantyckiego (Podraza, 1992, s. 22–24).

Od momentu powstania WPZiB istotne znaczenie dla rozwoju podmiotowości międzynarodowej Unii Europejskiej ma przede wszystkim reakcja na kryzysy i wydarzenia międzynarodowe. Pomimo deklarowanego optymizmu z pogłębiania procesu integracji, Europie nadal trudno było mówić jednym głosem na arenie międzynarodowej i okazała się całkowicie bezsilna w sytuacji niezwykle krwawego rozpadu Jugosławii. Unia nie dysponowała odpowiednimi instrumentami militarnymi, a wykorzystywanie jedynie środków gospodarczych w postaci sankcji lub politycznego nacisku nie przyniosło żadnego efektu. Co więcej, już na samym początku konfliktu jugosłowiańskiego, pojawiła się znacząca różnica w ramach Unii co do kwestii uznania nowo powstających państw i dopiero zdecydowana postawa Niemiec zmusiła pozostałych partnerów do akceptacji deklaracji niepodległości Chorwacji i Słowenii na początku 1992 r. (Podraza, 1996, s. 263–277). Konflikty w byłej Jugosławii ukazały ograniczenia koncepcji potęgi cywilnej w sytuacji poważnych konfliktów zbrojnych i czystek etnicznych. Unia Europejska nie mogła stać się rzeczywistym partnerem dla Stanów Zjednoczonych w dziedzinie bezpieczeństwa pomimo dążenia prezydenta Billa Clintona, aby Unia obok USA wypełniała globalne obowiązki (Rees, 2011, s. 53). Początk-

kowo Clinton i jego sekretarz stanu Madeleine Albright przyjęli w polityce zagranicznej koncepcję asertywnego multilateralizmu, który był rozumiany jako połączenie przeciwstawnych tendencji multilateralizmu i unilateralizmu, gdyż oprócz nacisku na rozwiązanie problemów międzynarodowych w drodze działań wielostronnych, czyli podejmowanych przynajmniej przez kilka podmiotów, zakładano zachowanie przywództwa Stanów Zjednoczonych (Cronberg, 2017, s. 7). Ale z uwagi na niewystarczające działania ONZ w Somalii oraz ONZ i Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie, Stany Zjednoczone zmuszone były do odejścia od asertywnego multilateralizmu na rzecz koncepcji niezastąpionego narodu (Podraza, 2015, s. 78). W rezultacie to właśnie Stany Zjednoczone doprowadziły do zakończenia wojny w Bośni poprzez podjęcie decyzji o przeprowadzeniu przez NATO ataków powietrznych na cele serbskie w 1995 r., co potwierdziło supremację Sojuszu Atlantyckiego względem Unii Europejskiej w kwestiach rozwiązywania istotnych kryzysów międzynarodowych.

Problemu podmiotowości międzynarodowej Unii Europejskiej nie zmienił zasadniczo traktat amsterdamski, który wszedł w życie 1 maja 1999 r., gdyż w odniesieniu do bezpieczeństwa i obrony stanowił nie do końca jasny kompromis. Istotną innowacją, która wynikała również z doświadczeń konfliktów w byłej Jugosławii, było umożliwienie Unii przeprowadzania tzw. misji petersberskich, czyli misji obejmujących operacje pokojowe, zarządzania sytuacjami kryzysowymi lub zadania humanitarne i ratunkowe. Z uwagi na brak zdolności operacyjnych, UE nie mogła ich realizować samodzielnie, tylko przy pomocy Unii Zachodnioeuropejskiej. To właśnie UZE przeprowadzało takie działania od 1992 r., kiedy zostały one zdefiniowane przez Radę Ministrów UZE w Hotelu Petersberg pod Bonn.

Przełom w uzyskaniu zdolności militarnych przez Unię Europejską został dokonany pod koniec lat 90. dzięki ustanowieniu, na mocy decyzji Rady Europejskiej na posiedzeniach w Kolonii w czerwcu 1999 r. i Helsinkach w grudniu 1999 r., Wspólnej (wówczas Europejskiej) Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Stała się ona częścią WPZiB i tak samo ma ona charakter międzyrządowy. Stworzenie WPBiO było możliwe dzięki historycznemu kompromisowi, który został zawarty pomiędzy Wielką Brytanią, która zawsze prezentowała wyraźną postawę proatlantycką, i Francją, która dążyła do europeizacji aktywności w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Przyjmując wspólną deklarację w Saint-Malo 3–4 grudnia 1998 r., francuski prezydent Jacques Chirac i brytyjski premier Tony Blair, w reakcji na bezczynność Unii Europejskiej wobec krwawych wojen w Bośni i Kosowie, uznali, że powinna być ona zdolna do przeprowadzania autonomicznych działań z użyciem sił zbrojnych. Deklaracja była istotnym przełomem w rozwoju europejskiej polityki obronnej, gdyż Wielka Brytania przestała wiązać możliwości zagwarantowania bezpieczeństwa europejskiego jedynie z funkcjonowaniem NATO, a Francja nie dążyła już do ograniczenia roli Sojuszu Atlantyckiego (Podraza, 2016b, s. 108–109), co ostatecznie skutkowało decyzją prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego z 2009 r. o powrocie Francji do zintegrowanej struktury militarnej NATO.

Kompromis z Saint-Malo i późniejsze decyzje Rady Europejskiej z Kolonii i Helsinek spotkały się z umiarkowaną aprobatą ze strony Stanów Zjednoczonych. Tuż po szczycie francusko-brytyjskim oficjalną reakcją administracji amerykańskiej można by sprowadzić do formuły „tak, ale” (Sloan, 2010, s. 221–225). Sekretarz stanu USA

Madeleine Albright ostrzegła Europejczyków przed podejmowaniem decyzji, które skutkowałyby stworzeniem takiej formy aktywności w zakresie polityki obronnej, której celem w stosunku do NATO i USA byłoby powielanie, oddzielanie i dyskryminacja⁴. Albright podkreślała, że nie należy powielać funkcji wypełnianych efektywnie przez NATO, oddzielać Stany Zjednoczone od Europy i dyskryminować tych członków Sojuszu, którzy nie należą jednocześnie do Unii Europejskiej. Zdefiniowała więc warunki pod jakimi Waszyngton mógł zaakceptować powstanie i rozwój Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Pomimo stałych konsultacji, które prowadziła Wielka Brytania ze Stanami Zjednoczonymi w trakcie negocjacji postanowień z Kolonii i Helsinek, zdaniem administracji amerykańskiej, w przyjętych rozwiązaniach zbyt duży nacisk został położony na kwestię autonomii, co mogło w przyszłości skutkować negatywnie co do roli europejskiego filaru w ramach współpracy transatlantycznej. Pomimo tych zastrzeżeń, Unii Europejskiej udało się sformalizować relacje z NATO, dzięki czemu uzyskała dostęp do zdolności militarnych Sojuszu Atlantyckiego. Zinstytucjonalizowane stosunki pomiędzy dwiema organizacjami zostały zainicjowane w 2001 r., a rok później we wspólnej deklaracji w sprawie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony określono zasady dostępu do zdolności planowania Sojuszu Atlantyckiego w sytuacji przeprowadzania przez Unię Europejską operacji petersberskich o charakterze wojskowym. Szczegółowe zasady wsparcia misji wojskowych Unii przez NATO zostały zdefiniowane w porozumieniu Berlin Plus w 2003 r. Umożliwiają one Unii Europejskiej skorzystanie z kolektywnych zasobów i możliwości NATO, włączając w to struktury dowodzenia, jeżeli Unia przeprowadza operację, w którą Sojusz jako struktura nie jest zaangażowany. Stworzenie takich możliwości oznaczało faktycznie uregulowanie w sposób pragmatyczny relacji pomiędzy Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi przy zachowaniu przywództwa amerykańskiego w ramach transatlantycznej wspólnoty bezpieczeństwa. Współpraca między Unią Europejską a NATO została pogłębiona w wyniku przyjęcia na szczycie Sojuszu Atlantyckiego w Warszawie w lipcu 2016 r. wspólnej deklaracji obu organizacji (*Joint declaration*, 2016). Określono w niej obszary wzmocnionej współpracy z uwagi na wspólne wyzwania na Wschodzie i Południu, w tym przeciwdziałanie zagrożeniom hybrydowym, zwiększanie odporności, budowanie zdolności obronnych, obrona cybernetyczna, bezpieczeństwo na morzu i ćwiczenia. Konkretnie działania zostały zdefiniowane w grudniu 2016 r. i są one istotnym uzupełnieniem dotychczasowej współpracy NATO i UE w zakresie zarządzania kryzysowego i misji pokojowych, która ma przede wszystkim miejsce w Bałkanach Zachodnich i Afganistanie oraz dotyczy również kwestii bezpieczeństwa na morzu.

WPBiO została usankcjonowana traktatowo na mocy traktatu nicejskiego, który wszedł w życie 1 lutego 2003 r. (Podraza, 2016b, s. 109). Oznaczało to, że od tego momentu jedynie Unia Europejska mogła realizować misje petersberskie. Do całkowitej integracji UZE z UE, czemu jeszcze w latach 90. przeciwna była Wielka Brytania, doszło po wejściu w życie 1 grudnia 2009 r. traktatu lizbońskiego. Z uwagi na przejście wszystkich funkcji UZE przez Unię Europejską, Unia Zachodnioeuropejska przestała istnieć w 2011 r. UE nie stała się jednak sojuszem wojskowym, jakkolwiek

⁴ W języku angielskim chodziło o tzw. trzy D (*the three Ds*), czyli *duplication*, *decoupling*, *discrimination*.

w samym Traktacie o Unii Europejskiej znalazła się klauzula sojusznicza (wzajemnej obrony), która przewiduje gwarancje bezpieczeństwa. Ale z uwagi na to, że jedyne instrumentami realizacji aktywności w sferze militarnej są operacje petersberskie⁵, Unii Europejskiej nie można traktować jako wszechstronnego podmiotu wojskowego. Potwierdzają to strategie bezpieczeństwa Unii Europejskiej, zarówno *Europejska Strategia Bezpieczeństwa* z 2003 r. (Rada Europejska, 2003), jak i *Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej* z 2016 r. (*Shared vision*, 2016). W ich ujęciu aktywność wojskowa jest jedynie uzupełnieniem działań w wymiarze cywilnym i normatywnym. Nie wyklucza to jednak, jak stwierdzono w strategii z czerwca 2016 r., że w przyszłości Unia Europejska powinna być przygotowana do działań wykraczających poza ramy NATO, przyjmując większą odpowiedzialność za własne bezpieczeństwo.

Podejście do kwestii bezpieczeństwa i obrony, które ewoluowało, a obecnie bazuje przede wszystkim na możliwościach określonych w traktacie lizbońskim, ukazuje różnice w podejściu Europy i Ameryki, partnerów w ramach wspólnoty transatlantyckiej, do kwestii rozwiązywania kryzysów międzynarodowych. Jak obrazowo ujął to Robert Kagan w 2002 r., czyli po atakach z 11 września 2001 r., w głównych kwestiach strategicznych i międzynarodowych Amerykanie są z Marsa, a Europejczycy z Wenus (Kagan, 2002). Europa, zdaniem Kagana, rozwiązując problemy międzynarodowe, jest bardziej przywiązana do stosowania norm prawa międzynarodowego, czyli działa zgodnie z liberalnym modelem wiecznego pokoju wypracowanym przez Immanuela Kanta. Ameryka natomiast, bazując m.in. na realizmie Thomasa Hobbes'a, przede wszystkim korzysta z siły w świecie anarchicznym. Widać bardzo wyraźnie, że kryterium różnicującym podejście państw europejskich i Stanów Zjednoczonych jest kwestia stosunku do polityki siły, co w dużej mierze może wynikać ze znacznej różnicy potencjałów militarnych. Ma to oczywiście wpływ na aktywność w stosunkach międzynarodowych. Unia Europejska od przyjęcia w 2003 r. *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa* jest zwolennikiem koncepcji transformacji porządku międzynarodowego w oparciu o koncepcję efektywnego multilateralizmu, w ramach której akcentuje się potrzebę rozwoju silniejszej społeczności międzynarodowej, instytucji międzynarodowych i prawa międzynarodowego. Stany Zjednoczone natomiast są często oskarżane o podejmowanie działań unilateralnych, czego przykładem może być przede wszystkim doktryna Busha przyjęta po atakach z 11 września 2001 r. Z uwagi na interwencję USA w Iraku w 2003 r. doktryna była synonimem działań sprzecznych z prawem międzynarodowym, ale zgodnych z interesem amerykańskim. Stany Zjednoczone nie wykluczają możliwości podejmowania działań o charakterze wielostronnym w ramach sojuszy wojskowych, jak NATO, czy poprzez tworzenie koalicji chętnych, pozostawiając sobie jednak prawo do podejmowania w ostateczności jednostronnych działań przy użyciu siły militarnej.

⁵ Misje petersberskie są wymienione w artykule 43 ustęp 1 Traktatu o Unii Europejskiej: „Misje, o których mowa w artykule 42 ustęp 1, przy prowadzeniu których Unia może użyć środków cywilnych i wojskowych, obejmują wspólne działania rozbrojeniowe, misje humanitarne i ratunkowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju, misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów”.

Transformacja NATO w okresie po zakończeniu zimnej wojny

Podstawowym problemem, który pojawia się z różną siłą po zakończeniu zimnej wojny, jest kwestia, która instytucja ma przede wszystkim gwarantować bezpieczeństwo europejskie. Jest ona dyskutowana w kontekście możliwości stworzenia i rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony w ramach Unii Europejskiej, ale równie istotnym wyzwaniem jest określenie przyszłości i funkcji NATO. Zagadnienia te nie dotyczą tylko preferencji poszczególnych państw europejskich, które często trudno zaliczyć do jednej grupy posiadającej wspólną wizję bezpieczeństwa europejskiego i stosunków transatlantyckich. Są one również związane z określeniem pozycji USA na arenie międzynarodowej i w ramach Sojuszu Atlantyckiego. Jakkolwiek Stany Zjednoczone stały się w momencie rozpadu Związku Radzieckiego w grudniu 1991 r. jedynym supermocarstwem, to nie brak jest głosów o relatywnym spadku znaczenia tego państwa w polityce międzynarodowej. Problem ten był jeszcze analizowany w okresie zimnej wojny, ale dopiero wzrost siły i znaczenia przede wszystkim w wymiarze gospodarczym innych państw na arenie międzynarodowej, głównie państw BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny oraz RPA), unaoczniał kwestię ograniczonego charakteru dominacji USA. Pomimo swojej atrakcyjności, teza o relatywnym spadku znaczenia Stanów Zjednoczonych jest często przynajmniej częściowo podważana, przede wszystkim dlatego, że trudno jest zidentyfikować państwo, które mogłoby obecnie być strategicznym rywalem dla USA (Singh, 2012, s. 25). Co więcej, wielu analityków twierdzi, że obecna sytuacja jest nie tylko wyzwaniem, ale również szansą dla Stanów Zjednoczonych, które powinny dostosować się do świata poamerykańskiego, aby nadal ogrywać rolę przywódcy (Cox, 2007, s. 652–653; Zakaria, 2008, s. 43).

Określenie pozycji USA na arenie międzynarodowej po zakończeniu zimnej wojny jest kluczowym problemem dla oceny możliwości redefinicji funkcjonowania NATO. Nie ulega bowiem wątpliwości, że siła Sojuszu Atlantyckiego jest przede wszystkim wprost proporcjonalna do roli, jaką odgrywa on w strategii międzynarodowej Waszyngtonu. Jakkolwiek państwa europejskie mają znaczenie, to jednak widoczne dysproporcje w wydatkach wojskowych faworyzują Stany Zjednoczone, które zawsze dominowały w procesach decyzyjnych wewnątrz NATO. Z punktu widzenia teoretycznego dyskusja na temat zasadności dalszego funkcjonowania Sojuszu Atlantyckiego jest prowadzona od końca zimnej wojny przede wszystkim przy wykorzystaniu neorealizmu, neoliberalnego instytucjonalizmu i społecznego konstruktywizmu, w ramach którego została na nowo określona pierwotna koncepcja wspólnoty bezpieczeństwa autorstwa Karla Deutscha.

Tuż po zakończeniu zimnej wojny neorealizm oferował pesymistyczną ocenę możliwości dalszego istnienia Sojuszu Atlantyckiego. W 1990 r. John Mearsheimer, z uwagi na zanik zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego, podkreślał spadek znaczenia NATO, które zmierzało w kierunku stania się instytucją działającą jedynie na papierze (Mearsheimer, 1990, s. 5–6, 52). Kilka lat później Kenneth Waltz wręcz pisał, że lata Sojuszu są policzone (Waltz, 1993, s. 76). Natomiast Stephen Walt, ukazując związek pomiędzy transatlantyckimi stosunkami bezpieczeństwa a współpracą gospodarczą, twierdził, że, w odróżnieniu od okresu po II wojnie światowej, Stany Zjednoczone straciły strategiczne zainteresowanie Europą, gdyż od 1983 r. to Azja stała się głów-

nym celem amerykańskiego handlu (Walt, 1998/1999). Czynnikiemami gospodarczymi, które powodują strategiczny zwrot można tłumaczyć wyraźną redefinicję polityki zagranicznej USA za prezydentury Baracka Obamy, który określał siebie mianem pierwszego prezydenta Pacyfiku (*Remarks*, 2009). Deklaracja ta pomniejszała znaczenie relacji transatlantyckich na rzecz transpacyficznych. Mogła więc być, wbrew nadziejom państw europejskich z początku kadencji Obamy, ostatecznym zakończeniem wyraźnej atlantyckiej polityki Stanów Zjednoczonych, która dominowała w okresie zimnej wojny. W takiej perspektywie z punktu widzenia interesów amerykańskich przyszłość polityki międzynarodowej miała decydować się w Azji a nie w Europie. Nie tylko prowadziłoby to do pomniejszenia roli NATO, ale oznaczałoby konieczność wzięcia większej odpowiedzialności przez państwa członkowskie Unii Europejskiej za własne bezpieczeństwo. Ale wyraźny powrót do neoimperialnej polityki przez Rosję, czego wyrazem była aneksja Krymu w 2014 r. i wojna hybrydowa we wschodniej Ukrainie, zmusiła Waszyngton do kolejnej redefinicji polityki zagranicznej, gdyż Stany Zjednoczone nie mogą sobie pozwolić na kolejne ograniczenia własnej militarnej obecności w Europie (Binnendijk, 2016, s. 94–96). Decyzje Stanów Zjednoczonych o konieczności rozwoju bardziej kooperacyjnej postawy w ramach NATO i rozmieszczeniu sił rotacyjnych na wschodniej flance Sojuszu⁶ wynikały z konieczności reakcji na rosnące zagrożenie ze strony Rosji. Można więc dojść do przekonania, że ponownie zagrożenie rosyjskie, jakkolwiek odmienne od tego z okresu zimnej wojny, stało się katalizatorem do tradycyjnego ujęcia NATO jako przede wszystkim sojuszu wojskowego. Takie rozumienie NATO jest w szczególności istotne dla państw Europy Środkowej, w tym Polski.

Neoliberalny instytucjonalizm oferuje bardziej optymistyczne spojrzenie na funkcjonowanie NATO, gdyż ujmuje Sojusz nie tylko przez pryzmat pojawiających się zagrożeń, ale przede wszystkim jako inkluzywny, zorientowany na ryzyko układ z wysoce zinstytucjonalizowanymi praktykami (Wallander, Keohane, 1999, s. 28). Dla dalszego istnienia NATO istotna jest instytucjonalna adaptacja do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej, jakkolwiek transformacja Sojuszu związana z wypełnianiem nowych funkcji, między innymi poza terytorium NATO lub w wymiarze globalnym, może prowadzić do wewnętrznej nieefektywności z uwagi na brak instytucjonalnego przygotowania i różnicowanie poglądów pomiędzy państwami członkowskimi. Działalność ekspedycyjna poza terytorium NATO ma szczególne znaczenie dla Stanów Zjednoczonych i w takiej perspektywie Sojusz Atlantycki jest instytucją dysponującą określonym potencjałem sojuszniczym, czyli możliwością wsparcia działań Stanów Zjednoczonych w wymiarze globalnym. Amerykanie nastawieni są wobec tego na instytucjonalne trwanie NATO jako swoistego rezerwuaru różnych koalicji chętnych, czego przykładem może być inwazja na Irak w 2003 r. Ale istotnymi argumentami za dalszym istnieniem NATO zarówno z punktu widzenia USA, jak i państw europejskich, są tezy o kosztach rozwiązania Sojuszu i ewentualnego ponownego powołania go do życia w sytuacji pojawienia się realnego zagrożenia i o rozwiniętych zasobach, które mogą być mobilizowane do wypełnienia nowych zadań bezpieczeństwa (Wallander, 2000, s. 711–712). Adaptacyjność NATO jest wobec tego istotnym argumentem za dalszym trwaniem Sojuszu.

⁶ Decyzja o rozmieszczeniu sił rotacyjnych na wschodniej flance Sojuszu Atlantyckiego została podjęta w lipcu 2016 r. podczas szczytu NATO w Warszawie.

Inne elementy są akcentowane przez społeczny konstruktywizm, który pojawił się w latach 90., między innymi z uwagi na generalne fiasko klasycznych teorii stosunków międzynarodowych, jeżeli chodzi o przewidzenie końca zimnej wojny. Znaczenie konstruktywizmu polega na zwróceniu uwagi na niematerialne, tj. społeczne i ideacyjne, czynniki kształtowania interesów i preferencji państw w stosunkach międzynarodowych oraz na rolę elementów normatywnych w polityce międzynarodowej. Dla przetrwania NATO istotna jest tożsamość transatlantycka kształtowana przez państwa członkowskie, a nie tylko wąsko rozumiane interesy. Interpretacja, dokonana w 2010 r. przez ówczesnego sekretarza generalnego NATO Andersa Fogh Rasmussena, że Ameryka Północna i Europa pozostanie najsilniejszą na świecie wspólnotą podobnie myślących narodów (*Renewing*, 2010), może być interpretowana w świetle koncepcji wspólnoty bezpieczeństwa stworzonej przez Karla Deutscha w latach 50. (Deutsch, 1957), a która została zaadoptowana do potrzeb konstruktywizmu społecznego przez Emanuela Adlera i Michaela Barnetta (Adler, Barnett, 1998). Zwrócenie uwagi na różne tożsamości państw członkowskich, które służą osiągnięciu wspólnoty wartości w ramach Sojuszu Atlantyckiego jest ciekawym zabiegiem w wyjaśnieniu procesu transformacji NATO po zakończeniu zimnej wojny. Pozwala to chociażby na analizę procesu rozszerzania, czyli przyjmowania nowych członków, w kategoriach dyfuzji wartości demokratycznych oraz norm i praktyk samoograniczenia jako warunków niezbędnych dla ekspansji NATO jako wspólnoty bezpieczeństwa (Adler, 2008, s. 220). Jednak problemem pozostaje kwestia, na ile można dokonać kompromisu pomiędzy zróżnicowanymi tożsamościami i czy nie bardziej adekwatna jest analiza przy użyciu kategorii interesów mieszcząca się bardziej w nurcie neorealistycznym.

Zakończenie

Teoretyczne rozważania dotyczące transformacji NATO po zakończeniu zimnej wojny mogą być pomocne w planowaniu rozwoju Sojuszu Atlantyckiego w przyszłości, jakkolwiek istotne przeobrażenia związane są przede wszystkim ze zmieniającą się agendą poszczególnych państw członkowskich. Problem ten dotyczy także kwestii określenia odpowiedzialności państw europejskich i Unii Europejskiej jako instytucji za bezpieczeństwo europejskie, ale również w szerszym wymiarze transatlantyckim. Obecna dyskusja na temat wkładu poszczególnych państw europejskich do wspólnej obrony może być traktowana jako wybór pomiędzy wizjami atlantycką a europejską w zapewnieniu bezpieczeństwa. Dosyć bezpardonowe akcentowanie przez prezydenta Donalda Trumpa konieczności przeznaczania 2% PKB na wydatki obronne, co jest zgodne ze zobowiązaniami przyjętymi podczas szczytu NATO w Newport we wrześniu 2014 r., było dosyć negatywnie odczytywane przez wiele państw członkowskich. Wynikało to między innymi z sugestii, że niespełnienie tego warunku może skutkować brakiem gwarancji bezpieczeństwa ze strony Stanów Zjednoczonych. Niepokój sojuszników europejskich był wywołany brakiem wzmianki o artykule 5 Traktatu Waszyngtońskiego podczas przemówienia prezydenta Trumpa w NATO w Brukseli 25 maja 2017 r. Uczynił to dopiero podczas pierwszego publicznego przemówienia w Europie, które miało miejsce w Warszawie 6 lipca 2017 r. Postawa Donalda Trum-

pa wzbudziła negatywne uwagi niektórych państw europejskich, a kanclerz Niemiec Angela Merkel otwarcie stwierdziła, że Europa musi wziąć własny los w swoje ręce (Farrell, 2017). Wystąpienie Merkel oznacza istotną zmianę dotychczasowej retoryki politycznej Niemiec i może skutkować wzmocnieniem Unii Europejskiej w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony. Tego rodzaju sugestia jest tym bardziej uzasadniona z uwagi na wyjście w 2019 r. z Unii Europejskiej Wielkiej Brytanii, która zawsze była uważana za najbliższego europejskiego sojusznika Stanów Zjednoczonych i zwolennika bardzo wyraźnej opcji atlantyckiej. W konsekwencji Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli w dniu 22 czerwca 2017 r. podjęła historyczną decyzję o zainicjowaniu przez zainteresowane państwa członkowskie Unii stałej współpracy strukturalnej w dziedzinie obrony. Jakkolwiek w dokumencie szefów państw lub rządów podkreśla się, że stosunki transatlantyckie i współpraca pomiędzy UE a NATO pozostają kluczem do bezpieczeństwa europejskiego, umożliwiając reagowanie na zmieniające się zagrożenia dla bezpieczeństwa (*European Council*, 2017), to jednak dopiero przyszłość pokaże, czy działania w ramach Unii Europejskiej mają stanowić wkład Europy do Sojuszu Atlantyckiego, czy też inicjatywa ta ma ostatecznie doprowadzić do zbudowania alternatywnej struktury wobec NATO. W obecnej dyskusji dotyczącej podziału obciążeń, wywołanej przez prezydenta Trumpa, pojawia się problem kształtu Sojuszu Atlantyckiego. Podczas gdy Amerykanie bardzo wyraźnie chcieliby, aby NATO, oprócz działań ekspedycyjnych, nadal pełniło funkcję sojuszu obronnego, to niektóre państwa europejskie, w tym Niemcy i Francja, skłaniają się bardziej ku przekształceniu NATO w organizację współpracy politycznej. Przyszłość pokaże, która z tych koncepcji zwycięży.

Bibliografia

- Adler E. (2008), *The spread of security communities: communities of practice, self-restraint, and NATO's post-Cold War transformation*, "European Journal of International Relations", vol. 14, nr 2.
- Adler E., Barnett M. (1998), *A framework for the study of security communities*, w: *Security communities*, red. E. Adler, M. Barnett, Cambridge University Press, Cambridge.
- Baldwin D. A. (2016), *Power and international relations: a conceptual approach*, Princeton University Press, Princeton.
- Binnendijk H. (2016), *Friends, foes, and future directions: U.S. partnerships in a turbulent world*, RAND Corporation, Santa Monica.
- Bull H. (1982), *Civilian power Europe: a contradiction in terms?*, "Journal of Common Market Studies", vol. 21, nr 2.
- Calamur K., *A short history of 'America first'*, 21.01.2017, "The Atlantic", <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/01/trump-america-first/514037/>, 6.07.2017.
- Cox M. (2007), *Is the United States in decline – again? An essay*, "International Affairs", vol. 83, nr 4.
- Cronberg T. (2017), *Nuclear multilateralism and Iran. Inside EU negotiations*, Routledge, Abingdon–New York.
- De Grazia V. (2005), *Irresistible empire: America's advance through twentieth-century Europe*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.–London.

- Deutsch K. et al. (1957), *Political community and the North Atlantic area: international organization in the light of historical experience*, Princeton University Press, Princeton.
- Duchêne F. (1971), *A New European Defense Community*, "Foreign Affairs", vol. 50, nr 1.
- European Council conclusions on security and defence, 22.06.2017, http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/6/47244661587_en.pdf, 13.07.2017.
- Farrell H. *Thanks to Trump, Germany says it can't rely on the United States. What does that mean?*, 28.05.2017, "The Washington Post", https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/05/28/thanks-to-trump-germany-says-it-cant-rely-on-america-what-does-that-mean/?utm_term=.5e39b0bccc42, 13.07.2017.
- Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, Warsaw, 8.07.2016.
- Kagan R. (2002), *Power and weakness. Why the United States and Europe see the world differently*, "Policy Review", nr 113, <http://www.hoover.org/research/power-and-weakness>. 12.07.2017.
- Keohane R. O. (1984), *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*, Princeton University Press, Princeton.
- Keohane R. O. (1986), *Theory of world politics: structural realism and beyond*, w: *Neorealism and its critics*, red. R. O. Keohane, Columbia University Press, New York.
- Keukeleire S., Delreux T. (2014), *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Lundestad G. (1986), *Empire by invitation? The United States and Western Europe, 1945–1952*, "Journal of Peace Research", vol. 23, nr 3.
- Manners I. (2002), *Normative power Europe: a contradiction in terms?*, "Journal of Common Market Studies", vol. 40, nr 2.
- Mearsheimer J. (1990), *Back to the future. Instability in Europe after the Cold War*, "International Security", vol. 15, nr 1.
- Podraza A. (2016a), *Integracja europejska a redefinicja polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych: przyczyny zainicjowania i rozwój transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa w latach 1945–1948*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, vol. 10.
- Podraza A. (2016b), *Koncepcje Unii Europejskiej jako aktora na arenie międzynarodowej a rozwój aktywności w zakresie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony*, „Roczniki Nauk Społecznych”, vol. 8(44), nr 3.
- Podraza A. (1996), *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnoty Europejskiej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin.
- Podraza A. (1992), *The Western European Union and Central Europe: a new relationship*, The Royal Institute of International Affairs, London.
- Podraza A. (2015), *Towards a new system of global democratic governance: the Transatlantic Security Community and the role in democracy promotion in the 21st century*, w: *Global challenges to the Transatlantic world*, red. C. Crespo, D. Silander, D. Wallace, I. Albella, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares–Madrid.
- Podraza A. (2007), *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Wydawnictwo KUL, Lublin.
- Rada Europejska, *Europejska Strategia Bezpieczeństwa. Bezpieczna Europa w lepszym świecie*, 12.12.2003, Bruksela.
- Rees W. (2011), *The US-EU security relationship. The tensions between a European and a global agenda*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall*, The White House. Office of the Press Secretary, 14 November 2009, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>, 13.07.2017.

- Renewing the Transatlantic Security Community in the Age of Globalization. Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Central Military Club, Sofia, Bulgaria, 20.05.2010*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_63773.htm, 13.07.2017.
- Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, 06.2016.
- Singh R. (2012), *The United States. The eagle untamed, w: Multipolarity in the 21st century. A new world order*, red. D. Murray, D. Brown, Routledge, Abingdon.
- Sjursen H. (2007), *What kind of power?, w: Civilian or military power? European foreign policy in perspective*, red. H. Sjursen, Routledge, New York.
- Sloan S. R. (1999), *Burdensharing in NATO: the US and transatlantic burdensharing*, "Les Notes de l'IFRI", nr 12.
- Sloan S. R. (2010), *Permanent alliance? NATO and the transatlantic bargain from Truman to Obama*, Continuum, New York.
- Sweeney S. (2005), *Europe, the state and globalization*, Routledge, London–New York.
- Wallander C. A. (2000), *Institutional assets and adaptability: NATO after the Cold War*, "International Organization", vol. 54, no. 4.
- Wallander C. A., Keohane R. O. (1999), *Risk, threat, and security institutions, w: Imperfect unions. Security institutions over time and space*, red. H. Haftendorn, R. O. Keohane, C. A. Wallander, Oxford University Press, Oxford.
- The World Bank, *World Development Indicators. Gross domestic product 2016*, 17.04.2017, <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, 8.07.2017.
- Tian N., Fleurant A., Wezeman P. D., Wezeman S. T. (04.2017), *Trends in world military expenditure, 2016*, "SIPRI Fact Sheet", <https://www.sipri.org/sites/default/files/Trends-world-military-expenditure-2016.pdf>, 8.07.2017.
- Walt S. (1998/1999), *The ties that fray: why Europe and America are drifting apart*, "The National Interest", nr 54, www.comw.org/pda/swalt.pdf, 9.07.2017.
- Waltz K. (1993), *The emerging structure of international politics*, "International Security", vol. 18, no. 2.
- Zakaria F. (2008), *The future of American power. How America can survive the rise of the rest*, "Foreign Affairs", vol. 87, nr 3.

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza dwóch układów instytucjonalnych, które rozwinęły się w ramach transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa. Po pierwsze, jest to NATO, które powstało w 1949 r. jako sojusz wojskowy, którego pierwotnym celem było przeciwdziałanie zagrożeniu ze strony Związku Radzieckiego i kontrola Niemiec dzięki zakotwiczeniu Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim. Od tego czasu, a w szczególności od końca zimnej wojny, NATO przeszło proces transformacji, ale szereg pierwotnych funkcji nadal ma ogromne znaczenie. Poszczególne teorie stosunków międzynarodowych (neorealizm, neoliberalny instytucjonalizm, konstruktywizm społeczny) w odmienny sposób interpretują zmiany w NATO. Po drugie, alternatywnym układem instytucjonalnym dla NATO mogą być relacje w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony pomiędzy Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi. Ma on bardziej charakter potencjalny, gdyż nadal Unia ma problemy ze swoją podmiotowością w polityce międzynarodowej.

Słowa kluczowe: transatlantyckie stosunki bezpieczeństwa, Unia Europejska, Stany Zjednoczone, NATO, teorie stosunków międzynarodowych

Institutional dilemmas of transatlantic security relations: the European Union as a partner of the United States or the primacy of NATO?**Summary**

The aim of the article is to analyze the two institutional set-ups that have evolved within the framework of transatlantic security relations. First, it is NATO, which was created in 1949 as a military alliance whose original purpose was to counteract the threat posed by the Soviet Union and to control Germany by anchoring the United States on the European continent. Since then, and especially since the end of the Cold War, NATO has undergone a process of transformation, but a number of primary functions continue to be extremely important. Individual theories of international relations (neorealism, neoliberal institutionalism, social constructivism) interpret the changes in NATO differently. Second, an alternative institutional set-up to NATO may be security and defence relations between the European Union and the United States. It is more potential because the Union still has problems with its actorness in international politics.

Key words: transatlantic security relations, European Union, United States, NATO, theories of international relations

