

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (CFSP) a europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności (ESDI)

Grudzień 2000

Marcin Mróz

Raport

Nr 183

Okres lat dziewięćdziesiątych w sferze kształtowania się europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności zdominowany został przez dwa procesy: tworzenia struktur wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (CFSP) Unii Europejskiej - z jednej strony, z drugiej zaś przez kształtowanie się nowej relacji między Unią Europejską a Sojuszem Północnoatlantyckim. UZE wykorzystwała pojęcie europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności w sformalizowanej postaci ESDI jako środek uzgodnienia stanowisk między NATO a UE.

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (CFSP) i europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności (ESDI), choć dotyczą tej samej sfery rzeczywistości, nie należą do tej samej klasy bytów. CFSP stanowi instytucję powołaną do życia przez państwa członkowskie Unii Europejskiej o ustalonych traktatowo strukturach i procedurach działania. ESDI jest pojęciem "miękkim", o nieustalonym zakresie znaczeniowym, mającym wymiar zarówno deskryptywny, jak i postulatyczny. Z jednej strony - sugeruje istnienie latentnej tożsamości europejskiej we wskazanym zakresie, z drugiej zaś - postuluje ustanowienie jakiejś zinstytucjonalizowanej tożsamości w przyszłości. CFSP jest instytucjonalnym elementem UE, zdefiniowanym w Traktacie o Unii Europejskiej. ESDI jest elementem dyskursu politycznego, kształtowało się i ewoluowało na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia w sposób ciągły i wielotorowy, zgodnie z interesami i dążeniami podmiotów tego dyskursu, państw przestrzeni europejskiej i euroatlantyckiej, zasadniczo w trójce: Unia Europejska - Unia Zachodnioeuropejska - Sojusz Północnoatlantycki.

UE: CFSP - alternatywa wobec ESDI czy jej zawężona implementacja?

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (*common foreign and security policy*), określana dzisiaj często akronimem CFSP, stanowi tak zwany drugi filar Unii. Ustanowiona została w Tytule V Traktatu o Unii Europejskiej zatytułowanym "Postanowienia o wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa" (artykuły od J do J11 w oryginalnym Traktacie z Maastricht i od 11 do 28 w jednolitej wersji Traktatu Amsterdamskiego). Traktat z Maastricht, który został podpisany 7 lutego 1992 roku i wszedł w życie 1 listopada 1993 roku stanowił m.in.:

"Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmuje wszelkie kwestie związane z bezpieczeństwem Unii, w tym ewentualne kształtowanie wspólnej polityki obronnej (*common defence policy*), co z czasem prowadzić będzie mogło do wspólnej obrony (*common defence* - art. J.4, punkt 1).

"Unia zwraca się z prośbą do Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE), będącej integralną częścią procesu rozwojowego Unii Europejskiej, o wypracowanie i wdrożenie decyzji i działań Unii, które mają skutki dla obronności. Rada, w porozumieniu z instytucjami UZE, poczyni odpowiednie rozwiązania praktyczne" (art. J.4, punkt 2).

"Polityka Unii, zgodna z niniejszym artykułem, nie narusza szczególnego charakteru polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych Państw Członkowskich, respektuje zobowiązania niektórych Państw Członkowskich wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego i jest zgodna ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony (*common security and defence policy*), ustanowioną w tych ramach (art. J.4, punkt 4).

"Postanowienia niniejszego artykułu nie stoją na przeszkodzie rozwojowi bliższej współpracy pomiędzy dwoma lub większą liczbą Państw Członkowskich na poziomie bilateralnym, w ramach UZE i Sojuszu Atlantyckiego, o ile ta współpraca nie stoi w sprzeczności ani nie przeszkadza temu, co postanowione w niniejszym Tytule" (art. J.4, punkt 5).

W cytowanych powyżej przepisach Tytułu V nie ma mowy o ESDI, pojawiają się jedynie pojęcia wspólnej polityki obronnej (*common defence policy*) i wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (*common security and defence policy*).

Termin ESDI pojawia się dopiero w załączonych do Traktatu z Maastricht dwóch deklaracjach państw członkowskich Unii Europejskiej, będących jednocześnie członkami UZE, czyli faktycznie wszystkich ówczesnych państw członkowskich UZE.

W pierwszej z nich, *Deklaracji Belgii, Niemiec, Hiszpanii, Francji, Włoch, Luksemburga, Holandii, Portugalii i Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii, będących członkami Unii Zachodnioeuropejskiej i jednocześnie członkami Unii Europejskiej, o roli Unii Zachodnioeuropejskiej i jej stosunkach z Unią Europejską i z Sojuszem Atlantyckim*, złożonej w Maastricht 10 grudnia 1991 roku, w której wymienione państwa "przyjmują do wiadomości" artykuł J.4 Traktatu. We wstępie do deklaracji mówi się:

"1. Państwa - Członkowie UZE zgadzają się co do potrzeby rozwinięcia autentycznej europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności (*European security and defence identity*) i większej odpowiedzialności europejskiej w sprawach obrony. Tożsamość ta osiągana będzie w drodze stopniowego procesu obejmującego kolejne fazy. UZE tworzyć będzie integralną część procesu rozwojowego Unii Europejskiej i wzmocni swój solidarnościowy wkład w ramach Sojuszu Atlantyckiego. Państwa - Członkowie UZE zgodnie postanawiają wzmocnić rolę UZE w dłuższej perspektywie wspólnej polityki obronnej (*common defence policy*) w ramach Unii Europejskiej, co z czasem może prowadzić do wspólnej obrony (*common defence*), zgodnej ze wspólną obroną Sojuszu Atlantyckiego.

2. UZE zostanie rozwinięta jako składowa obronna Unii Europejskiej (*defence component of the European Union*) i jako środek wzmacniający europejski filar Sojuszu Atlantyckiego (*European pillar of the Atlantic Alliance*). W tym celu sformułuje ona wspólną europejską politykę bezpieczeństwa (*common European defence policy*) i przeprowadzi jej konkretne wdrożenie poprzez dalsze rozwijanie swojej operacyjnej roli."

Traktat Amsterdamski, który został podpisany 2 października 1997 roku i wszedł w życie 1 maja 1999 roku, wprowadza zmiany do Tytułu V *Traktatu o Unii Europejskiej*, instytucjonalizując koncepcję wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Tytuł V w nowym brzmieniu przewiduje wzmocnienie związków UE z UZE, włącznie z ewentualną integracją UZE do struktur Unii, lecz również nie posługuje się *explicite* pojęciem ESDI. Jedynie w zmienionej arendzie do *Traktatu o Unii Europejskiej* wprowadzone zostaje w kontekście wspólnej polityki obronnej i bezpieczeństwa pojęcie „tożsamości europejskiej”: strony Traktatu deklarują swoje postanowienie „wdrożenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (*common foreign and security policy*), w tym stopniowego określania wspólnej polityki obronnej (*common defence policy*), która prowadzić będzie mogła do wspólnej obrony (*common defence*), zgodnie z przepisami Artykułu J.7, wzmacniając tym samym tożsamość europejską (*European identity*) i jej niezależność w celu promowania pokoju, bezpieczeństwa i postępu w Europie i w świecie”.

Pojęcie ESDI nie występuje także w dokumentach przyjmowanych na ostatnich spotkaniach Rady Europejskiej jako „wnioski prezydiałne” (*presidency conclusions*). Zwraca natomiast uwagę, że – w odróżnieniu od języka *Traktatu o Unii Europejskiej* - wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa pisana jest tam dużymi literami, jako Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, i stosowany jest akronim CFSP. Jest tak począwszy od dokumentów przyjętych po spotkaniach Rady Europejskiej w Wiedniu, w dniach 11-12 grudnia 1998 roku, i w Kolonii, w dniach 3-4 czerwca 1999 roku. W obu dokumentach „europejska polityka bezpieczeństwa i obrony” (*European security and defence policy*) i „wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony” (*common European security and defence policy*; występuje także w postaci opisowej jako *common European policy on security and defence*) pisane są nadal małą literą. Podobnie małą literą pisane są w dokumencie z Kolonii: „wspólna polityka obronna” (*common defence policy*), „polityka bezpieczeństwa i obrony” (*security and defence*

policy). Pojęcie wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony instytucjonalizuje się na spotkaniu Rady Europejskiej w Helsinkach, w dniach 10 i 11 grudnia 1999 roku, wraz z przyjęciem prezydialnego raportu roboczego o umacnianiu wspólnej europejskiej polityki w sferze bezpieczeństwa i obrony (*Presidency progress report to the Helsinki European Council on strengthening the common European policy on security and defence*), w którym termin "wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony" (*common European security and defence policy*) zaczyna być stosowany w postaci akronimu CESDP. We wnioskach prezydialnych z posiedzenia Rady Europejskiej w Santa Maria da Feira w dniach 19 i 20 czerwca 2000 roku "wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony" pisana jest już wielkimi literami (*Common European Security and Defence Policy*). W załączonym do wniosków prezydialnych raporcie o umacnianiu wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (*Presidency report on strengthening the common European security and defence policy*) obowiązuje już w zasadzie ta nowa ortografia (małymi literami pisze się jedynie *common European policy on security and defence* oraz *European security and defence policy* pomijające przymiotnik *common*), a w jednym z podtytułów raportu akronim CESDP pojawia się w charakterystycznym kontekście "CESDP w ramach Unii Europejskiej" (*CESDP within the EU*).

Jak widać z powyższego przeglądu, termin ESDI w ścisłym związku z podstawowymi dokumentami traktatowymi i politycznymi Unii Europejskiej pojawia się jedynie raz, w deklaracji państw członkowskich UZE z 10 grudnia 1991 roku, załączonej do podpisanego dwa miesiące później Traktatu z Maastricht. Nie stanowi on zatem elementu oficjalnego dyskursu Unii Europejskiej, zajętej tworzeniem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W rzeczywistości, pojęcie ESDI wchodzi do obiegu politycznego w owym czasie jako narzędzie uzgadniania stanowisk w trójce UE, UZE i NATO. Jednak początkowo również w oficjalnych dokumentach UZE i NATO pojęcie tożsamości europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony nie pojawia się w postaci sformalizowanego terminu ESDI.¹

¹ Obszerną, aktualną monografią nt. ESDI jest: Ryszard Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Koncepcja - Struktura - Funkcjonowanie*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2000. Autor dowodzi tezy, iż "idea Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony nie jest mitem politycznym, lecz szeroką logiczną koncepcją, ściśle powiązaną z procesem integracji europejskiej, a ten rozwija się - w myśl tezy funkcjonalistów - stopniowo poszerzając swój zakres na nowe dziedziny stosunków, w tym tradycyjnie zastrzeżone do suwerennej kompetencji państw tworzących Unie Europejską. Oznacza to, że koncepcja ESDI może być zrealizowana w ramach UE, a nie poza tą organizacją, np. w ramach NATO", op. cit., s. 15. Trudno mi się zgodzić z autorem, że ESDI stanowi "szeroką, logiczną koncepcję". ESDI może mieć zasadniczo dwa różne znaczenia, pewnej generalnej, artykułowanej bądź latentnej, ale niedomkniętej idei, oraz jej formalizacji w postaci konkretnej koncepcji w jakichś zinstytucjonalizowanych lub instytucjonalizujących się ramach, np. "ESDI w ramach NATO", CFSP czy CESDP, koncepcji, która dokonuje pewnego wyboru spośród elementów tworzących ową generalną ideę i jest bardziej kompletna logicznie, acz już nie tak szeroka. Moje podejście, nie aspirujące do wyczerpującego opisu ESDI, jest bardziej sformalizowane niż podejście Zięby: jest niewątpliwe, że u podstaw CFSP czy CESDP leży ogólna idea europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obrony, jest jednak dla mnie również znaczącym faktem, że UE nie posłużyła się w ich formułowaniu terminem ESDI. Wzmocnienie CFSP i ESDP wraz z postępującym procesem rozszerzania UE będzie faktycznie realizacją ogólnej idei ESDI, jednak dotychczasowe odrzucanie pojęcia ESDI poświadcza również odmienną tendencję, tendencję zamykania się UE wobec krajów pozaunijnych.

NATO: od kontestacji do akceptacji ESDI

W *Koncepcji strategicznej Sojuszu* uzgodnionej przez szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie w dniach 7-8 listopada 1991, czyli w końcowym okresie przygotowań do podpisania *Traktatu o Unii Europejskiej*, na miesiąc przed oficjalną deklaracją państw członkowskich UZE, w której posłużono się terminem ESDI w postaci rozwiniętej, mówi się o "europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności" (*European identity in security and defence*) oraz o "europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony" (*European security identity and defence role*). Ta odmienna terminologia wynika z nacisku, jaki zaatlantycki partner w Sojuszu kładzie na związaną "tożsamości europejskiej" z rolą i odpowiedzialnością partnerów europejskich w ramach wspólnego systemu zbiorowej obrony:

"Ważnym czynnikiem bezpieczeństwa europejskiego jest fakt, iż kraje Wspólnoty Europejskiej podejmują działania mające na celu osiągnięcie unii politycznej, w tym wykształcenie europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa (*European security identity*), a także zwiększenia roli Unii Zachodnioeuropejskiej. Wzmocnienie wymiaru bezpieczeństwa w procesie integracji europejskiej oraz zwiększenie roli i odpowiedzialność europejskich członków Sojuszu to elementy pozytywne i wzajemnie się wspierające. Rozwój europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony (*European security identity and defence role*) znajdujący swe odzwierciedlenie we wzmocnieniu europejskiego filaru w ramach Sojuszu (*European pillar within the Alliance*), będzie nie tylko służył interesom państw europejskich, lecz także wzmocni integralność i skuteczność Sojuszu jako całości" (punkt 3).

"Stworzenie europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (*European identity in security and defence*) podkreśli gotowość Europejczyków do przyjęcia większej odpowiedzialności za swe bezpieczeństwo i przyczyni się do wzmocnienia transatlantyckiej solidarności" (punkt 22).

"W miarę jak postępować będzie proces kształtowania się europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony (*European security identity and defence role*), znajdując odzwierciedlenie w umacnianiu europejskiego filaru Sojuszu (*European pillar within the Alliance*), europejscy członkowie Sojuszu będą brać na siebie większą odpowiedzialność za obronę Europy" (punkt 37).

W *Deklaracji o pokoju i współpracy* - podjętej przez szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie w dniu 8 listopada 1991 roku wyraźnie rozdziela się zresztą *European security identity and defence role* od *European security and defence identity*, czyniąc tę pierwszą elementem dyskursu własnego, te drugą zaś przypisując dyskursowi Wspólnoty Europejskiej oraz UZE:

"Rozwój europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony (*European security identity and defence role*), odzwierciedlający się w dalszym umacnianiu europejskiego filaru w obrębie Sojuszu, wzmocni integralność i efektywność Sojuszu Atlantyckiego /.../. Jesteśmy zgodni w tym, aby równolegle z powstawaniem i rozwojem europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i roli w sferze obrony (*European security identity and defence role*) wzmacniać zasadnicze powiązanie transatlantyckie gwarantowane przez Sojusz i w pełni utrzymywać strategiczną jedność i niepodzielność bezpieczeństwa wszystkich naszych członków /.../. Uznając, iż do europejskich sojuszników, których to dotyczy, należy decyzja o tym, jakie środki są potrzebne do wyrażenia wspólnej europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz roli w sferze obrony (*common European foreign and security policy and defence role*) jesteśmy ponadto zgodni /.../, iż będziemy rozwijać prak-

tyczne środki w celu zapewnienia koniecznej przejrzystości i komplementarności między europejską tożsamością w zakresie bezpieczeństwa i obronności (*European security and defence identity*), taką jaka wyłania się z Dwunastki i z UZE a Sojuszem" (punkt 6).

Termin "europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności" (*European Security and Defence Identity*; poszczególne człony pisane teraz z dużej litery) został zaakceptowany w dyskursie NATO dopiero w *Deklaracji* szefów państw i rządów na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli 11 stycznia 1994 roku. Sygnatariusze *Deklaracji* stwierdzają w niej m.in.:

"Potwierdzamy dzisiaj i odnawiamy więź między Ameryką Północną a Europą rozwijającą wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (*Common Foreign and Security Policy*) i przyjmującą na siebie większą odpowiedzialność w sprawach obrony. Witamy wejście w życie Traktatu z Maastricht i powstanie Unii Europejskiej, co wzmocni europejski filar Sojuszu (*European pillar of the Alliance*) i pozwoli mu wnieść bardziej spójny wkład w bezpieczeństwo wszystkich Sojuszników" (punkt 3).

"Udzielamy pełnego poparcia rozwojowi europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności (*European Security and Defence Identity*), która - jak do tego wzywa Traktat z Maastricht w długoterminowej perspektywie wspólnej polityki obronnej w ramach Unii Europejskiej - może prowadzić z czasem do wspólnej obrony zgodnej ze wspólną obroną Sojuszu. Powstanie europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności wzmocni europejski filar Sojuszu (*European pillar of the Alliance*), umacniając jednocześnie więź transatlantycką /.../" (punkt 4).

"Udzielamy poparcia wzmocnieniu europejskiego filaru Sojuszu (*European pillar of the Alliance*) przez Unię Zachodnioeuropejską, która jest rozwijana jako składowa obronna Unii Europejskiej" (punkt 5).

Pełne włączenie ESDI do dyskursu północnoatlantyckiego nastąpiło w uzgodnieniach podjętych na spotkaniu ministerialnym Rady Północnoatlantyckiej w Berlinie 3 czerwca 1996 roku. W *Komunikacie końcowym* z tego spotkania mówi się już bowiem o budowaniu i rozwijaniu "europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności w ramach NATO" (*European Security and Defence Identity within NATO* - punkty 5 i 7). Pojawia się tu także akronim ESDI.

W dokumentach przyjętych na szczycie waszyngtońskim przez głowy państw i rządów uczestniczące w spotkaniu Zgromadzenia Północnoatlantyckiego w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 roku, w szczególności w *Komunikacie ze szczytu* i w *Koncepcji Strategicznej Sojuszu*, „europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności” pisana jest konsekwentnie dużą literą (czyli tak, jak pisano ją już w cytowanej *Deklaracji* brukselskiej z 1994 roku) i zastępowana jest często akronimem ESDI. Zazwyczaj mowa jest albo o „ESDI w ramach NATO” (*ESDI within NATO*) lub „w ramach Sojuszu” (*ESDI within the Alliance*), albo o ESDI, która „będzie się nadal rozwijać w ramach NATO”.² Ewolucja w użyciu ESDI trwa jednak nadal. W *Komunikacie końcowym* ze spotkania ministerialnego Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli w dniu 15 grudnia 1999 roku, obok "Europejskiej Tożsamości w Zakresie Bezpieczeństwa i

² Zwraca uwagę, że w *Koncepcji Strategicznej Sojuszu* unijna „wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa” (*common foreign and security policy*), w przeciwieństwie do „europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności”, pisana jest małymi literami, choć przywoływany jest tam także jej akronim CFSP (w *Deklaracji* brukselskiej dużymi literami pisane były oba terminy), podobnie jak małymi literami pisana jest „wspólna polityka obronna” (*common defence policy*) i „wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony” (*common security and defence policy* - *Koncepcja Strategiczna Sojuszu*, punkt 17).

Obronności w ramach NATO" pojawia się też akronim ESDI bez dopowiedzenia "w ramach NATO", lecz za to z przymiotnikiem "efektywne" (*the development of an effective ESDI will strengthen the Alliance*). W *Komunikacie końcowym* ze spotkania ministerialnego Rady Północnoatlantyckiej we Florencji w dniu 24 maja 2000, termin ESDI pojawia się dwukrotnie, raz jako "efektywne ESDI", raz zaś jako proste ESDI, bez żadnych przymiotników i ograniczeń.

UZE: od ESDI do CFSP

W dokumentach UZE termin "europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności" zaczyna pojawiać się regularnie w 1991 roku (raport dyskutowany na nadzwyczajnym spotkaniu Rady Ministrów UZE nt. roli i miejsca UZE w nowej europejskiej architekturze bezpieczeństwa, Paryż, 22 lutego 1991 roku; komunikaty z posiedzeń Rady Ministrów w Vianden - Luksemburg, 27 czerwca 1991 roku i w Bonn, 18 listopada 1991 roku). Później jednak, w latach 1992 - 1993, aż do brukselskiej *Deklaracji* Rady Północnoatlantyckiej z 11 stycznia 1994 roku, Rada UZE była wstrzeźliwa w posługiwaniu się terminem ESDI. W *Deklaracji Petersberskiej* z 19 czerwca 1992 roku, w której przyjęto tak zwane później "zadania petersberskie" dla wojsk państw członkowskich UZE działających pod dowództwem UZE, Rada Ministrów Unii Zachodnioeuropejskiej mówiąc o rozwoju "roli UZE jako składowej obronnej Unii Europejskiej i jako środka do wzmocnienia europejskiego filaru Sojuszu Atlantyckiego zgodnie z Deklaracją przyjętą przez państwa członkowskie UZE na Radzie Europejskiej w Maastricht w grudniu 1991 roku" (punkt 9) nie odwołuje się *explicite* do pojęcia ESDI. W oficjalnym języku UZE termin ESDI zadomowił się ponownie po zaakceptowaniu go przez stronę amerykańską Sojuszu Północnoatlantyckiego, potwierdzoną brukselską *Deklaracją* Rady Północnoatlantyckiej z 11 stycznia 1994 roku. *Deklaracja z Kirchbergu*, przyjęta na spotkaniu Rady Ministrów WEU w Luksemburgu 9 maja 1994 roku mówi o "wzmocnieniu Europejskiej Tożsamości w zakresie Bezpieczeństwa i Obronności (*European Security and Defence Identity*) i zdolności operacyjnych WEU" powołując się *explicite* na "polityczne i operacyjne znaczenie dla UZE rezultatów Szczytu Sojuszu ze stycznia 1994 roku". W dokumentach UZE z ostatnich lat ESDI występuje w dwóch podstawowych postaciach, jako ESDI bez dodatkowych sformalizowanych określeń, albo jako "ESDI w ramach NATO" (ewentualnie "ESDI w ramach Sojuszu Atlantyckiego"), w zależności od tego czy podkreśla się związek UZE z UE, nawiązując do *Deklaracji* państw członkowskich UZE z 10 grudnia 1991 roku, załączonej do *Traktatu o Unii Europejskiej*, czy też relacje UZE z NATO, nawiązując do berlińskiej *Deklaracji* Rady Północnoatlantyckiej z 3 czerwca 1996 roku, np:

"Państwa - Członkowie Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) uznały w Maastricht w 1991 roku, iż istnieje potrzeba rozwijania autentycznej Europejskiej Tożsamości w Zakresie Bezpieczeństwa i Obronności (ESDI) i do podjęcia większej europejskiej odpowiedzialności za sprawę obrony. W świetle *Traktatu Amsterdamskiego*, potwierdzają one znaczenie kontynuowania i wzmacniania tych wysiłków. UZE stanowi integralną część procesu rozwojowego Unii Europejskiej (UE), zapewniając Unii dostęp do zdolności operacyjnych, szczególnie w kontekście zadań petersberskich, i jest podstawowym elementem rozwoju ESDI w ramach Sojuszu Atlantyckiego /.../" (*Deklaracja UZE o roli Unii Zachodnioeuropejskiej i jej stosunkach z Unią Europejską i Sojuszem Atlantyckim* przyjęta przez Radę Ministrów UZE w Amsterdamie 22 lipca 1997 roku i załączona do Aktu Końcowego Konferencji Międzyrządowej zakończonej podpisaniem *Traktatu Amsterdamskiego* w dniu 2 października 1997 roku, punkt 1).

W praktyce, najczęściej mówi się o ESDI odnosząc się do relacji UZE z NATO, zatem ESDI występuje zazwyczaj w formie „ESDI w ramach NATO”. Gdy mowa o relacjach UZE z Unią Europejską, unika się przywoływania koncepcji ESDI, natomiast punktem odniesienia staje się CFSP. W *Deklaracji erfurckiej*, przyjętej przez Radę Ministrów UZE 18 listopada 1997 roku odnotowano z jednej strony - podpisanie Traktatu Amsterdamskiego, co miało przyczynić się do „dalszego rozwoju wymiaru bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej”, z drugiej zaś strony - madrycki szczyt NATO i wkład UZE w „rozwój Europejskiej Tożsamości w zakresie Bezpieczeństwa i Obronności”. W *Deklaracji z Rodos*, z 12 maja 1998 roku, i *Deklaracji rzymskiej*, z 17 lutego 1998 roku, w częściach dotyczących „umacniania współpracy” z Unią Europejską mówi się o kształtowaniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP), ale nie podejmuje się kwestii związku CFSP z ESDI, a w częściach dotyczących „wzmacniania związków” z NATO mówi się o ESDI w ramach NATO, ale bez odniesienia się do CFSP. We fragmentach, gdzie następuje nawiązanie zarówno do UE, jak i do NATO, pojawia się niekiedy szczególny rodzaj ESDI, jakim jest „autentyczne ESDI” (*genuine ESDI*, *Deklaracja erfurcka*, punkt 5, *Deklaracja z Rodos*, punkt 2).

Jednocześnie, w deklaracjach Rady Ministrów z przełomu 1997 i 1998 roku wydawało się instytucjonalizować, znane z Deklaracji państw członkowskich UZE z 10 grudnia 1991 załączonej do Traktatu z Maastricht, pojęcie „wspólnej europejskiej polityki obronnej” (*common European defence policy*, *Deklaracja erfurcka*, punkt 12), które zaczęto pisać dużymi literami (*Deklaracja z Rodos*, punkt 6, *Deklaracja rzymska*, punkt 7) i oddawać akronimem CEDP (*Przeprowadzony przez ministrów przegląd postępu, jaki dokonał się od ich spotkania na Rodos*, punkt 17, załącznik do *Deklaracji rzymskiej*).

CEDP nie pojawiło się już jednak w przyjętej przez Radę Ministrów na spotkaniu w dniach 10 – 11 maja 1999 roku *Deklaracji bremeńskiej*, gdzie z satysfakcją odnotowano wyniki szczytu waszyngtońskiego NATO i wkład NATO w rozwój ESDI w ramach Sojuszu (punkt 6), zaś wyrażając satysfakcję z wejścia w życie *Traktatu Amsterdamskiego* podkreślono przede wszystkim „konieczność ścisłego dialogu i współpracy na wszystkich szczeblach” między UZE i UE „w celu pełnego wdrożenia Traktatu Amsterdamskiego” (punkt 5). CEDP nie pojawia się również w *Deklaracji luksemburskiej* przyjętej na spotkaniu Rady Ministrów w Luksemburgu, w dniu 23 listopada 1999 roku, w której wyrażona została satysfakcja z wyników posiedzenia Rady Europejskiej w Kolonii i z decyzji „dania Unii Europejskiej koniecznych środków i możliwości do przyjęcia odpowiedzialności w odniesieniu do wspólnej europejskiej polityki w sferze bezpieczeństwa i obronności” (punkt 2). Jak można sądzić, Unia Europejska, przyjmując tę odpowiedzialność, przejęła od UZE prawa autorskie do CEDP i dokonała asymilacji CEDP do unijnoeuropejskiego CESDP.

Jednocześnie z wyzbyciem się CEDP, UZE przystępuje do dezinstytucjonalizacji ESDI. W *Deklaracji bremeńskiej* ESDI występuje jeszcze w postaci rozwiniętej jako „Europejska Tożsamość w zakresie Bezpieczeństwa i Obronności w ramach Sojuszu”, lecz nie w przyjętej wcześniej postaci akronimu, natomiast w *Deklaracji luksemburskiej* brak jest już jakichkolwiek formalnych odniesień do ESDI.

Konkluzje

Okres lat dziewięćdziesiątych w sferze kształtowania się europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności zdominowany jest przez dwa procesy: tworzenia struktur wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej - z

jednej strony, z drugiej zaś - przez kształtowanie się nowej relacji między Unią Europejską a Sojuszem Północnoatlantyckim.

Kamieniami milowymi w pierwszym z tych procesów jest Traktat z Maastricht z 1992 roku i Traktat Amsterdamski z 1997 roku. Traktaty te ustanowiły normatywne podstawy wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa jako drugiego filaru Unii Europejskiej. W ramach tej instytucjonalnej struktury Unia Europejska przystępuje do tworzenia wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, która jako pojęcie polityczne formalizuje się ostatecznie w roku 2000 w postaci akronimu CESDP.

W drugim z tych procesów szczególne znaczenie miała *Deklaracja* szefów państw i rządów NATO o przystosowaniu swoich politycznych i wojskowych struktur do "powstającej Europejskiej Tożsamości w zakresie Bezpieczeństwa i Obronności" i o gotowości udostępnienia swoich zasobów "dla operacji UZE przedsięwziętych przez Sojuszników Europejskich w celu realizacji ich Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa", podjęta na spotkaniu ministerialnym Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli w 1994 roku.

Unia Zachodnioeuropejska pełniła rolę moderatora między Unią Europejską a Sojuszem Północnoatlantyckim, czyli faktycznie między UE a Stanami Zjednoczonymi.³ W tej roli posługiwała się od 1991 roku pojęciem europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obronności, które w sformalizowanym użyciu przybrało postać ESDI. Termin ten od 1994 zyskał akceptację NATO, do momentu wejścia w życie Traktatu Amsterdamskiego głównie w postaci "ESDI w ramach NATO", a obecnie również bez tego ograniczenia.

UZE próbowała wprowadzić ESDI również do dyskursu Unii Europejskiej przy okazji Traktatu z Maastricht, jednak UE nigdy nie zaakceptowała oficjalnie tego terminu. W pewnym sensie, jego odpowiednikiem w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronności stała się wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony (CESDP).

Traktat z Maastricht określał UZE jako "integralną część procesu rozwojowego Unii Europejskiej" (art. J.4, punkt 2). Traktat Amsterdamski przewidywał ponadto "możliwość włączenia UZE do Unii, o ile zadecyduje tak Rada Europejska" (art. 17, punkt 1). Proces integracji UZE z UE rozpoczął się wkrótce po wejściu w życie Traktatu Amsterdamskiego. Na spotkaniu w Kolonii w dniach 3 i 4 czerwca 1999 roku Rada Europejska mianowała Sekretarzem Generalnym Rady i Wysokim Przedstawicielem ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Javiera Solanę, ówczesnego sekretarza Generalnego NATO (objął stanowisko 18 października), a Rada Ministerialna UZE, na spotkaniu w Luksemburgu w dniu 23 listopada 1999 zatwierdziła Javiera Solanę jako Sekretarza Generalnego UZE (objął stanowisko 25 listopada).⁴ Również na spotkaniu w Kolonii, Rada Europejska postanowiła podjąć prace nad przejęciem funkcji UZE, które będą potrzebne do realizowania przez UE swoich nowych obowiązków w zakresie zadań petersberskich i określiła jako swój cel podję-

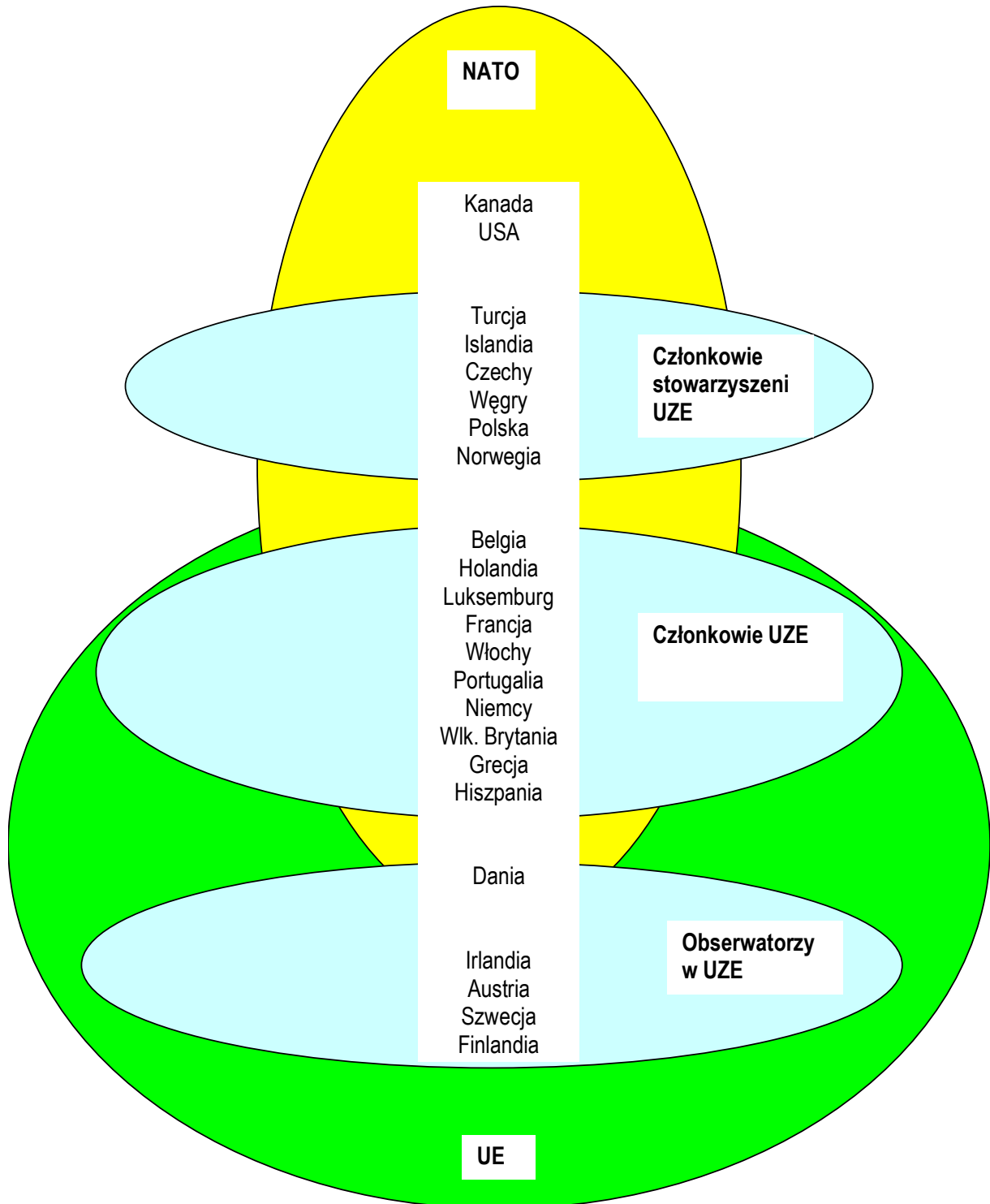
³ Funkcja ta jest widoczna na przykład w strukturze członkowskiej UZE. Obok pełnoprawnych członków, Belgii, Holandii, Luksemburga, Francji, Włoch, Portugalii, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Grecji i Hiszpanii, będących jednocześnie członkami UE i NATO, posiada ona także członków obserwatorów, którzy są członkami UE, ale nie NATO (Irlandię, Austrię, Szwecję i Finlandię) i jednego członka obserwatora, który będąc członkiem zarówno UE, jak i NATO, nie zdecydował się na rzeczywiste członkostwo (Danię), oraz członków stowarzyszonych, będących pozaunijnymi europejskimi członkami NATO (Turcja, Islandia, Czechy, Węgry, Polska, Norwegia), zob. załączony rysunek. UZE posiada ponadto siedmiu tzw. partnerów stowarzyszonych: Bułgarię, Estonię, Łotwę, Litwę, Rumunię, Słowację i Słowenię.

⁴ Pierwsze stanowisko Javier Solana objął 18 października, a drugie 25 listopada 1999 roku.

cie odpowiednich decyzji do końca roku 2000, co wiązać się będzie z zakończeniem działalności UZE. Dalsze postanowienia w tym zakresie Rada Europejska podjęła na spotkaniu w Helsinkach, w dniach 10 i 11 grudnia 1999 roku.

Unia Zachodnioeuropejska spełniła swoją rolę pośrednika między UE a NATO. Wraz z ustaniem funkcji UZE, skończyła się też dotychczasowa rola ESDI jako instrumentu dialogu transatlantyckiego zmierzającego do zaakceptowania przez NATO unijnej CFSP i konsekwencji jej utworzenia w zakresie obronności i do uzyskania przez UE dostępu do środków NATO w przypadku operacji prowadzonych w jej ramach. Użycie miękkiego terminu ESDI może być kontynuowane jednostronnie przez NATO, którego "filare europejski" obejmuje obecnie sześć państw nie będących członkami UE, a także Danię, która w zakresie obronności zgłosiła zastrzeżenia do *Traktatu o Unii Europejskiej* i nie była członkiem UZE. Trudno powiedzieć, czy instrument ten zostanie w najbliższym czasie podjęty przez UE, która wykonywać będzie swoje zadania w ramach CFSP i prowadzić CESDP zawężoną do swoich członków. W każdym razie UE, podjąwszy na spotkaniu Rady Europejskiej w Helsinkach w dniach 11 i 12 grudnia 1999 roku postanowienie o powołaniu w swoich ramach stałych ciał służących realizacji CESDP (*Political and Security Committee, Military Committee, Military Staff*), stoi przed problemem stworzenia stałych mechanizmów konsultacji i koordynacji swoich działań z pozaunijnymi europejskimi państwami NATO i z kandydatami na członków Unii. W załączniku do *Wniosków prezydenckich* ze spotkania Rady Europejskiej w Santa Maria da Feira w dniach 19 i 20 czerwca 2000 roku, zatytułowanym *Przygotowania, jakie ma poczynić Rada w sprawie sposobu konsultacji i/lub uczestnictwa, które pozwolą europejskim członkom NATO nie będącym członkami UE i innym krajom, które są kandydatami do przystąpienia do UE, wnieść wkład do unijnoeuropejskiego wojskowego zarządzania kryzysami*, przewiduje się, że "Unia zapewni konieczny dialog, konsultacje i współpracę z pozaunijnymi europejskimi członkami NATO i z innymi krajami, które są kandydatami do przystąpienia do UE, w sprawach kierowanego przez Unię zarządzania kryzysami. W tym celu utworzy się "jedną, inkluzywną strukturę", w której odpowiedni dialog, konsultacje i współpraca będą prowadzone między UE a wszystkimi piętnastoma krajami oraz, w węższym gronie, między UE a sześcioma pozaunijnymi europejskimi krajami NATO, przy zachowaniu "pełnego poszanowania dla decyzyjnej autonomii UE i autonomii jej instytucjonalnych ram". Taka polityczna platforma, w wersji UE + 6 lub UE + 15 wymagać będzie jakiejś nazwy i być może UE zdecyduje się na wykorzystanie terminu ESDI.

Członkostwo NATO, UE i UZE



Lista akronimów

CESDP - *Common European Security and Defence Policy*, Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej.

CEDP - *Common European Defence Policy*, Wspólna Europejska Polityka Obrona, termin UZE.

CFSP - *Common Foreign and Security Policy*, Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

ESDI - *European Security and Defence Identity*, Europejska Tożsamość w zakresie Bezpieczeństwa i Obronności, tłumaczona także jako Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Występują także sformalizowane pojęcia: *effective ESDI*, efektywna ESDI; *genuine ESDI*; autentyczna ESDI; *ESDI within NATO*, ESDI w ramach NATO.

NATO - *North Atlantic Treaty Organization*, Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego.

UE - Unia Europejska (*European Union*, EU).

UZE - Unia Zachodnioeuropejska (*Western European Union*, WEU).