



*Biuletyn Międzynarodowy  
Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych  
Uniwersytetu Jagiellońskiego*

---

Redakcja: Piotr Bajor (red. naczelny), Olga Plaze, Patrycja Lipold  
Opiekun naukowy: dr hab. Michał Chorośnicki, prof. UJ.  
Kontakt: ul. Jabłonkowskich 5, 31-007 Kraków  
e-mail: [biuletyn@inp.uj.edu.pl](mailto:biuletyn@inp.uj.edu.pl)

**Nr 9 (9), kwiecień 2008**

---

**Artur Gruszczak**

**Szczyt NATO w Bukareszcie. Pogłębienie transatlantyckich podziałów**

Spotkanie szefów państw i rządów krajów członkowskich NATO w Bukareszcie, w dniach 2-4 kwietnia 2008 roku było interesującym wydarzeniem, które potwierdziło skalę kryzysu, w jakim od kilku lat tkwi Sojusz Północnoatlantycki. Polityczny spektakl urządzony przez przywódców Stanów Zjednoczonych i mocarstw europejskich nie mógł zasłonić problemów, których NATO nie jest w stanie rozwiązać oraz wyzwań, których nie może i nie chce podjąć.

**Rezultaty spotkania bukareszteńskiego**

Spośród najważniejszych decyzji podjętych w Bukareszcie, należy wymienić:

- Priorytetowe traktowanie działań stabilizacyjnych w Afganistanie prowadzonych w ramach Międzynarodowych Pomocniczych Sił Bezpieczeństwa – ISAF,



- Wspieranie sił pokojowych w Kosowie,
- Zaproszenie Albanii i Chorwacji do rozmów akcesyjnych, z perspektywą uzyskania członkostwa w 60. rocznicę podpisania Traktatu Waszyngtońskiego,
- Deklaracja otwarcia NATO dla Ukrainy i Gruzji,
- Poparcie dla amerykańskiego projektu „tarczy antyrakietowej” i zarysowanie możliwości powiązania systemów obrony przeciwrakietowej USA, NATO i Rosji,
- Zapowiedź wysłania do Afganistanu batalionu wojsk francuskich oraz powrotu Francji do struktury wojskowej Sojuszu,
- Porozumienie z Rosją w sprawie tranzytu przez jej terytorium zaopatrzenia dla sił ISAF.

### **Tożsamość Sojuszu**

Kryzys tożsamości wynika nie tylko z rozbieżnych wizji przyszłości Paktu prezentowanych przez wiodące państwa członkowskie. Jest także efektem anachroniczności tekstu Traktatu Waszyngtońskiego, pojawieniem się w ostatnich latach nowego katalogu zagrożeń oraz impasu w pracach nad nową koncepcją strategiczną. NATO ciągle odwleka przyjęcie takiego dokumentu, posiłkuje się substytutami (jak strategiczne wytyczne przyjęte w Rydze w 2006 r.) i ogranicza się do bieżących komentarzy odnośnie aktywności Sojuszu.

Dzieje się tak, gdyż Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego coraz mniej przypomina zwartą wspólnotę mówiącą jednym głosem w sprawach bezpieczeństwa transatlantyckiego. Jak twierdzi znany holenderski analityk Peter van Ham, NATO przypomina szwajcarski scyzoryk, który jest dobry do wszystkiego, ale do niczego nie jest najlepszy. Pewnym usprawiedliwieniem zwłoki Sojuszu w pracach nad nową koncepcją strategiczną jest nierozstrzygnięty konflikt afgański, którego lekcje winny posłużyć jako podstawa nowej strategii. Jednocześnie NATO jako organizacja „ochraniająca wolność, wspólne dziedzictwo i cywilizację swych narodów”, „umacniająca stabilizację i dobrobyt na obszarze północnoatlantyckim” oraz „łącząca wysiłki w celu zbiorowej obrony oraz zachowania pokoju i bezpieczeństwa”



(preambuła Traktatu Waszyngtońskiego) musi zajmować się tak różnymi zagadnieniami jak proliferacja broni masowego rażenia, wojna domowa w Afganistanie, zaopatrzenie w surowce energetyczne, globalna wojna z terroryzmem, ochrona krytycznej infrastruktury, klęska humanitarna w Darfurze, globalne ocieplenie, cyberprzestępczość i wiele, wiele innych.

Na plan pierwszy wysuwa się oczywiście rola NATO w tworzeniu światowego bezpieczeństwa i pokoju. Odkąd Stany Zjednoczone „przeprószyły się” z Radą Bezpieczeństwa ONZ i postawiły na legitymizowanie operacji Sojuszu przez ONZ, sprawa działań militarnych NATO poza jego terytorium (tzw. *non-Article 5*, lub też *out of area*) została odsunięta na dalszy plan, a przecież jest to kluczowa kwestia dotycząca roli Paktu w światowym systemie bezpieczeństwa, oraz wyboru formuły legitymizacji stosowania siły zbrojnej przez NATO. W deklaracji bukareszteńskiej potwierdzono, że „główna odpowiedzialność za utrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spoczywa na Radzie Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych”. Obecność sekretarza generalnego ONZ Bana Ki-moona i nieustanne odnoszenie się w oficjalnych wypowiedziach Jaapa de Hoopa Scheffera oraz w deklaracji szczytu bukareszteńskiego do rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawach Afganistanu, Kosowa i walki z terroryzmem oddają ducha nowych relacji między NATO a ONZ. Innym problemem Sojuszu jest jednomyslność w podejmowaniu decyzji. Upór Greków, zmuszających pozostałych sojuszników do oficjalnego nazywania Macedonii absurdalnym terminem FYROM (Dawna Jugosłowiańska Republika Macedonii), pokazał, w jak błahych – z punktu widzenia globalnej polityki Sojuszu – sytuacjach można wykorzystać siłę weta i jak trudno budować jednomyslność w gronie 26-28 państw członkowskich, z których każde ma prawo do zajęcia własnego stanowiska i wyrażenia go na forum Rady Północnoatlantyckiej.

### **Pozycja Stanów Zjednoczonych**

Stany Zjednoczone osiągnęły podstawowe cele, a więc zdobyły poparcie dla projektu tarczy antyrakietowej, dla dalszych działań stabilizacyjnych w Afganistanie (wzmocnione zapowiedzią wkładu militarnego Francji i zaopatrzenia przez terytorium Rosji) i przekonały pozostałych członków Sojuszu do zaproszenia do członkostwa w NATO wiernych sojuszników USA na Bałkanach: Chorwacji i Albanii. Sprawa planu działania na rzecz członkostwa (MAP) Ukrainy i Gruzji została zepchnięta na dalszy plan, ustępując miejsca nawet groteskowemu sporowi o oficjalną nazwę kandydującej do członkostwa w NATO Macedonii. „The Washington Post” zamieścił kąśliwy komentarz o tym, że prezydent Bush był





rozdrażniony nie tyle faktem, że NATO odrzuciło jego starania, by przybliżyć Gruzji i Ukrainie członkostwo w Sojuszu (bo to było przesądzone już przed szczytem), ale tym, że dyskusja na ten temat zabrała tak dużo czasu podczas obrad w Bukareszcie. Stany Zjednoczone w roku wyborczym skupiają się na własnym podwórku, obniżając „agendę” działań globalnych i nie ryzykując ogłaszania nowych strategii i politycznych projektów. Stojąca za administracją Busha neokonserwatywna kohorta bardziej niż porażką w Afganistanie i rozruchami w Kosowie przerażona jest perspektywą zwycięstwa Demokratów.

### **Stosunki transatlantyckie**

Drogi, którymi podążają Stany Zjednoczone i ich sojusznicy z „nowej Europy”, coraz bardziej oddalają się od siebie. Stany Zjednoczone mają coraz mniej argumentów, by przekonać europejskich członków NATO do traktowania Sojuszu jako „globalnego policjanta” (Globocop). W tym sensie rola, jaką przyjęła Francja jest nie tyle zapowiedzią historycznego odwrotu od formuły de Gaulle’a (nieuczestniczenie w strukturach wojskowych Sojuszu), ile zamiarem wykorzystania NATO jako platformy odbudowy międzynarodowej pozycji Francji. Wypychana z Afryki (przez USA i Chiny), zmarginalizowana na Bliskim i Środkowym Wschodzie, zagubiona w projekcie konstytucjonalizacji Europy (odrzućenie Traktatu Konstytucyjnego w referendum 2005 r., przejście inicjatywy reformy UE przez Niemcy), Francja Sarkozy’ego łaknie sukcesu międzynarodowego i potrzebuje uznania ze strony innych mocarstw (USA i Wielkiej Brytanii). Francja – jak się wydaje – pogodziła się z faktem, że europejska polityka bezpieczeństwa i obrony może powstać jedynie w ramach Paktu Północnoatlantyckiego, choć jednocześnie Sarkozy wyczuł dogodny moment do przejścia inicjatywy w reaktywacji projektu europejskich sił zbrojnych i powrotu do ścisłej współpracy strategicznej „wielkiej trójki” (Francja – Wielka Brytania – Niemcy). Źródłem nowej sytuacji jest uznanie przez Waszyngton, że bez wzmocnienia europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony nie ma mowy o wzmocnieniu NATO i wypełnieniu celów oraz realizacji zadań podjętych przez Sojusz pod naciskiem USA, szczególnie w zakresie misji pokojowych i stabilizacyjnych (Afganistan, Kosowo).

### **Rozszerzenie**

Pozostawienie na boku Ukrainy i Gruzji jest nie tylko wynikiem stawiania dobrych stosunków z Rosją ponad prozachodnie aspiracje (zresztą wątpliwe w przypadku Ukrainy) dwóch byłych sowieckich republik. Jest efektem racjonalizacji ryzyka związanego z dalszym rozszerzaniem NATO. Członkostwo Ukrainy i Gruzji



powodowałyby nie tylko dalsze „rozmycie” zdolności militarnych Sojuszu i osłabienie procesu transformacji, ale narażałoby Sojusz na długotrwały spór, być może otwarty konflikt z Rosją – tym cenionym partnerem strategicznym USA i czołowych europejskich aliantów. Wiele wskazuje na to, że Ukrainie i Gruzji grozi „turkizacja”, a więc status przypominający relacje między Turcją a Unią Europejską. Utrzymywanie obydwu krajów w natowskiej „zamrażarce” będzie na dłuższą metę niezbyt komfortową sytuacją ani dla nich, ani dla członków Sojuszu. To dobrze, że przywódcy państw członkowskich nie zamierzają – zgodnie z deklaracjami – odkładać sprawy członkostwa *ad calendas Graecas* i chcą powrócić do sprawy MAPu dla Gruzji i Ukrainy jeszcze w 2007 roku. Jednak wcale nie musi to oznaczać, że w grudniu bieżącego roku oba posowieckie państwa będą bliżej NATO, a przy tym czas może działać na niekorzyść pronatowskich elit politycznych i prozachodniej części społeczeństwa. Nie wiadomo również, jakie stanowisko w tej kwestii zajmie nowy gospodarz Białego Domu.

### **Rosja a NATO**

Udział prezydenta Rosji Władimira Putina w posiedzeniu Rady NATO-Rosja (NRC) dodatkowo miał podkreślić nową rolę, jaką Federacja Rosyjska odgrywa w modelu bezpieczeństwa kreowanym przez NATO. Rosja wytyka słabości Sojuszu (podziały polityczne, bezpieczeństwo energetyczne, sytuacja w Afganistanie i w Kosowie) i z wyrachowaniem wykorzystuje swoje atuty surowcowe i geostrategiczne. Jest cenionym partnerem, dla którego wiodące państwa członkowskie NATO skłonne są do wielu ustępstw. Putin zaprezentował się, jako odpowiedzialny mąż stanu, otwarty na dialog i współpracę, oferujący pomoc NATO, Stanom Zjednoczonym i europejskim mocarstwom w rozwiązaniu najważniejszych problemów współczesnego świata. Zrezygnował z błazenady, jak ta podczas ubiegłorocznej Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium, gdzie straszył nową zimną wojną, wycelowaniem rakiet w kierunku Zachodu i konsekwencjami „łamania przez Zachód prawa międzynarodowego”. Zaoferował pomoc dla sił ISAF (transyt zaopatrzenia dla oddziałów NATO w Afganistanie), zapowiedział zgodę na negocjacje w sprawie traktatu o siłach konwencjonalnych w Europie (CFE, zawieszony przez Rosję w grudniu 2007 r.), gotowość współpracy w stabilizowaniu Zachodnich Bałkanów, dalszą współpracę w walce z terroryzmem.

Gładka mowa Putina („bądźmy przyjaciółmi, szczerymi i otwartymi”) i unikanie gróźb czy ostrzeżeń (z wyjątkiem perspektywy rozszerzenia NATO o Gruzję i Ukrainę) została „kupiona” przez większość Aliantów. Sojusznicy, na czele z USA, są w dalszym ciągu przekonani, że strategiczno – militarna słabość Rosji



nie stwarza zagrożenia dla NATO, ale z drugiej strony uznają Rosję za liczącego się aktora w systemie globalnym.

### **Stanowisko Polski**

Stanowiska wiodących państw w Sojuszu nakreślone jeszcze przed szczytem w Bukareszcie oraz przebieg obrad potwierdziły, jak bardzo polskie ambicje odbiegają od realiów gry politycznej w obrębie Sojuszu, i jak niewielki wpływ Polska wywiera na działalność NATO. Polska w roli adwokata Ukrainy i Gruzji skazana była na przybocznego administracji USA, odgrywającej przy pomocy sekretarza generalnego Jappa de Hoopa Scheffera spektakl gestów i niewiele znaczących oświadczeń. Wprowadzenie do deklaracji końcowej zapowiedzi członkostwa Ukrainy i Gruzji w NATO przyniosło satysfakcję polskiej delegacji. To jednak dopiero początek trudnej drogi tych państw do członkostwa i polski rząd oraz prezydent w roli ich adwokatów będą musieli wspiąć się na wyżyny politycznych i dyplomatycznych umiejętności, by nadać bukaresztańskiej deklaracji realny kształt.

Wzmocnienie polskiej obecności wojskowej w Afganistanie to decyzja, która miła jest Amerykanom oczekującym wzmożenia wysiłku Aliantów w misji ISAF. To prawda, że – używając słów ministra Bogdana Klichy – „w Afganistanie polska flaga będzie powiewała wyżej”, ale ponad nią wzbijają się *les couleurs* i to na francuskim batalionie skupi się uwaga obserwatorów konfliktu afgańskiego.

Szczyt w Bukareszcie był kolejną próbą odpowiedzi na pytanie, czemu NATO ma służyć, jaką ma być organizacją (euroatlantycką czy globalną) i co należy uczynić, by było skutecznym instrumentem międzynarodowego bezpieczeństwa i pokoju. Niestety, kardynalne pytania pozostały bez odpowiedzi. Brak nowej koncepcji strategicznej, doraźne, taktyczne rozwiązywanie najważniejszych problemów i głębokie różnice zdań między czołowymi państwami członkowskimi wywołały osłabienie „woli kolektywnej współpracy” i potwierdziły, że Sojusz jest organizacją, w której „zmienna geometria” i budowanie „koalicji chętnych” stały się podstawową formułą jego funkcjonowania. Transformacja Sojuszu postępuje, pomimo miernych rezultatów szczytu ryskiego w 2006 r. i braku nowych projektów na spotkaniu bukareszteńskim. Jednak kierunek, w którym Sojusz podąża jest coraz trudniejszy do określenia, a i sami Alianci nie mają jasnej wizji roli NATO we współczesnym systemie stosunków międzynarodowych.