

BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

15 LAT W NATO

Akcesja Polski do NATO – okiem historyka
i uczestnika

s. 41–75

Akcesja Polski do NATO – okiem historyka i uczestnika

Robert Kupiecki

Sukces zabiegów o członkostwo Polski w NATO w 1999 r. był konsekwencją reform demokratycznych, przyzwolenia sił politycznych legitymizowanego poparciem obywateli, a także ewolucji stanowiska Zachodu. Proces akcesyjny osadzony był w realiach związanych z pozimnowojennymi przemianami w Europie Środkowej i Wschodniej. Artykuł omawia przebieg tego procesu w aspekcie kontekstu polityczno-społecznego Polski oraz zewnętrznych warunkowań. W obu przypadkach wybór opcji atlantyckiej oraz decyzja NATO o otwarciu członkostwa dla państw demokratycznych z Europy Środkowej mogą się wydawać oczywiste i bezalternatywne z dzisiejszej perspektywy. Droga Polski na Zachód i Zachodu (NATO) na Wschód była jednak skomplikowana. Efekt osiągnięty w 1999 r. umacnia bezpieczeństwo Polski i zapewnia jej instrument kształtowania otoczenia międzynarodowego.

Uzyskanie w 1999 r. członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim zmieniło warunki realizacji polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Polska uzyskała ważny instrument umacniający jej stabilność i poczucie przynależności do świata zachodniego oraz kształtujący międzynarodowe otoczenie. Proces akcesyjny i piętnaście lat obecności w Sojuszu wpłynęło również istotnie na wewnętrzne procesy służące bezpieczeństwu RP. Uległo ono wzmocnieniu skutkiem odstraszającej siły kolektywnego potencjału obronnego NATO, którego Polska stała się integralną częścią. Potencjalny przeciwnik otrzymał jasny sygnał nierozdzielności bezpieczeństwa poszerzonego obszaru północnoatlantyckiego. Udział w sojuszniczym procesie planowania obronnego wpłynął na zwiększenie wydolności i efektywności stosownych procesów w Polsce. Przyczynił się on również do realnego wzrostu polskiego budżetu obronnego. Skutkiem śmiałych decyzji politycznych otrzymał on stałą „kotwicę” w postaci ustawowego zapisu o przeznaczaniu corocznie na cele obronne 1,95 proc. PKB. Równocześnie nastąpiła wydatna poprawa wewnętrznej struktury tego budżetu – blisko jedna trzecia jego wysokości

jest obecnie przeznaczana na cele rozwojowe i modernizację sił zbrojnych. Takie rozwiązania są dziś dobrym przykładem w NATO stojącym w obliczu wyraźnego spadku sojuszniczych wydatków obronnych¹. Umożliwiają także Polsce realizację ambitnego planu modernizacji sił zbrojnych.

Udział Wojska Polskiego w międzynarodowych misjach stabilizacyjnych i operacjach pokojowych realizowanych pod auspicjami NATO znacząco wpłynął na poziom wyposażenia i wyszkolenia polskich żołnierzy. Przyczynił się ponadto do bezprecedensowego wzmocnienia interoperacyjności z siłami innych państw Sojuszu. W Iraku i Afganistanie Polska była również organizatorem współpracy operacyjnej z państwami partnerskimi. W tym czasie, w dużej mierze dzięki członkostwu w NATO, rozwinęły się nowe zdolności i rodzaj sił zbrojnych – Wojska Specjalne. Ich dowództwo osiągnęło właśnie, unikatową w skali Sojuszu, certyfikację do kierowania sojuszniczymi operacjami specjalnymi. Członkostwo w NATO oznacza także finansowo korzystne rozwiązania dla polskiej obronności². Na forum Sojuszu Polska od pierwszych chwil członkostwa opowiada się za prymatem kolektywnej obrony pośród innych zadań organizacji. Nie zamyka się jednak na udział w misjach poza obszarem traktatowym. Polska jest rzecznikiem pogłębionych konsultacji sojuszniczych w sprawach bezpieczeństwa oraz kooperacji NATO z państwami wschodniego sąsiedztwa. Jest także liderem regionalnej współpracy obronnej, zwłaszcza w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Ponadto wspiera działania wielonarodowe służące rozwojowi zdolności wojskowych, np. w dziedzinie obrony przeciwrakietowej, rozpoznania, czy cyberobrony. Wysokością własnego budżetu obronnego i skalą programu modernizacyjnego Polska daje dobry przykład, jak sojusznicze działania dotyczące art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego dopełniać wysiłkiem narodowym, wpisanym w art. 3 Traktatu. Wspólnie z innymi sojusznikami wspiera działania na rzecz zwiększenia zdolności do współpracy sił NATO – w 2013 r. gościła służące temu ćwiczenia „Steadfast Jazz 2013”. Wreszcie, Polska jest orędowniczką bliskiej współpracy obronnej NATO i Unii Europejskiej.

Wysiłek podjęty dla uzyskania członkostwa w NATO niewątpliwie stanowił po zmianie politycznej 1989 r. jeden z głównych motywów polityki

¹ W latach 2008–2012 Polska odnotowała najwyższy zagregowany wskaźnik wzrostu wydatków obronnych spośród wszystkich państw NATO. Wyniósł on ponad 32 proc.

² Pokazuje to choćby suma polskich wpłat do budżetu inwestycyjnego NATO (NSIP) wynosząca w latach 1999–2012 ok. 500 mln złotych zestawiona z wartością sojuszniczych inwestycji w polską infrastrukturę wojskową, która była w tym okresie dwukrotnie wyższa.

bezpieczeństwa RP. Legitymizował go konsens społeczny i głównych sił politycznych w istotnych dla Polaków sprawach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Wspierał on reformy niezbędne dla modernizacji państwa i polskiej obronności. Wreszcie, dla niemałej grupy wojskowych i dyplomatów wolnej Polski stał się doświadczeniem generacyjnym i formacyjnym w służbie państwowej. Proces ten rozciągnął się na całą pierwszą dekadę polskiej transformacji systemowej. Dziś może się on wydawać bezalternatywny jako strategiczny wybór suwerennego państwa, a z perspektywy NATO oczywisty, co do jego finału. W rzeczywistości jednak przypominał „długi marsz pod górę”, bez gwarancji sukcesu. Piętnaście lat po realizacji tego celu, warto spojrzeć na przebytą drogę okiem historyka i uczestnika tego procesu³.

Trudne początki

W 1989 r. na gabinetce Tadeusza Mazowieckiego spoczęła odpowiedzialność za określenie kierunków polityki zagranicznej jako instrumentu konsolidacji polskich przemian. Miały one wzmocnić na arenie międzynarodowej tożsamość wolnej Polski ciężającej ku wspólnocie państw zachodnich⁴. Musiały one prowadzić przez złożoną transformację politycz-

³ Niniejszy tekst opiera się na moim esej: *Kierunek atlantycki w polskiej polityce zagranicznej po 1989 r.*, opublikowanym [w:] R. Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Warszawa 2001, s. 271–327. Na potrzeby tej edycji został on wydatnie skrócony i uzupełniony. Przez ponad dekadę od jego publikacji w obiegu naukowym nie pojawiło się wiele nowych źródeł, istotnie poszerzających wiedzę o przedmiocie. Do istotniejszych, dostępnych polskiemu czytelnikowi, można zaliczyć: relacje ambasadorów Andrzeja Byrta, Jerzego Koźmińskiego i Ryszarda Stemplowskiego, zob.: „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3, maj-czerwiec 2009, s. 17–102 oraz wspomnienie Henryka Szlajfera, *Ku członkostwu w NATO. Wybrane problemy i osobiste wspomnienia*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 3, s. 13–28. Na uwagę zasługuje praca przedwcześnie zmarłego Ronalda D. Asmusa (będąca tyleż naukowym opracowaniem, co i zapisem doświadczeń amerykańskiego uczestnika wydarzeń), *NATO. Otwarcie drzwi*, Warszawa 2002. Kilka ważnych krajowych monografii dotyczących polskiej polityki zagranicznej nie wykracza w wspomnianej kwestii poza przywołany wyżej materiał źródłowy: R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008; R. Zięba, *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*, Warszawa 2013, s. 39–58; M. Tabor, *Polska w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego* [w:] S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska, *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, Warszawa 2012, s. 137–172.

⁴ R. Kuźniar, *Wszystkie drogi prowadzą na Zachód*, [w:] idem (red.), *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1992, s. 36–60. Pierwsze oświadczenia dot. polityki zagranicznej po zmianach w 1989 r. zdradzają ciągłość z kierunkami zarysowanymi przed czerwcowymi wyborami: T. Olechowski, *Polska dyplomacja w dobie przewartościowań*, „Rzeczpospolita”, 4 maja 1989 r.

ną i gospodarczą, uporządkowanie stosunków w najbliższym sąsiedztwie i aktywną politykę regionalną. „Nasze otwarcie na całą Europę nie oznacza odrzucenia dotychczasowych powiązań i zobowiązań – mówił w swym *exposé* sejmowym pierwszy premier III Rzeczypospolitej. Jeśli dziś powtarzamy, że nowy rząd będzie respektował zobowiązania sojusznicze Polski, to (...) wypływa to z naszego rozumienia polskiej racji stanu i analizy sytuacji międzynarodowej”. Kierunki polityki zagranicznej wskazał nowy szef dyplomacji Krzysztof Skubiszewski: poszanowanie zobowiązań wobec Układu Warszawskiego, reforma Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej oraz otwarcie na Zachód⁵. Odrzucił on koncepcję ograniczającą z założenia swobodę prowadzenia polityki, a zapytany o „finlandyzację” jako drogę rozwojową dla Polski, odpowiedział: „Unikajmy tego terminu (...) Polska odzyskuje niepodległość na swój sposób”⁶. Minister akcentował suwerenność i niepodległość jako główne zasady polityki zagranicznej Polski. Poszanowanie układów miało służyć stabilności, a nie ograniczeniu prawa do własnych decyzji politycznych⁷.

W kwestiach bezpieczeństwa przyjęto założenie kontynuacji członkostwa w Układzie Warszawskim z poczuciem, że jego trwanie w dotychczasowym kształcie nie będzie możliwe. W październiku 1989 r. na spotkaniu szefów dyplomacji Układu Polska zadeklarowała, że nie czuje się zagrożona przez państwa zachodnie. Poza rokowaniami w sprawie ograniczenia zbrojeń konwencjonalnych, uwaga Polski koncentrowała się wówczas na Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako ośrodku kształtowania przyszłego systemu bezpieczeństwa zbiorowego. NATO postrzegano jako część sąsiedztwa, a nie gwaranta bezpieczeństwa Polski. Analiza dostępnych dokumentów nie daje wiedzy, czy rozważano już wtedy rozwiązania zmieniające polskie położenie wobec tej organizacji. Minister K. Skubiszewski, wspominając po kilku latach przełom 1989 r., jednoznacznie stwierdza, że od samego początku „nasza polityka zagraniczna zmierzała do powiązania Polski z Zachodem, w tym do wejścia do orga-

⁵ „Rzeczpospolita”, 13 września 1989 r.

⁶ „Rzeczpospolita”, 16 listopada 1989 r.

⁷ „Nowy rząd polski – deklarował K. Skubiszewski na forum 44. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ – nie zamierza doprowadzić do destabilizacji istniejącego porządku międzynarodowego, a zwłaszcza tego jego składnika, którym jest wzajemne strategiczne bezpieczeństwo obejmujące oba wielkie mocarstwa. Obszary bezpieczeństwa nie mogą jednak być utożsamiane ze sferami wpływów”. K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997, s. 15–22.

nizacji wówczas wyłącznie zachodnich”⁸. Słowa te każą jednak zapytać o treść owych powiązań, poza stosunkami ze Wspólnotami Europejskimi, a zwłaszcza o to, czy w założeniu architektów polskiej polityki już wówczas obejmowały one członkostwo w NATO. K. Skubiszewski rozstrzyga wątpliwości wskazując, że „w latach 1989–1990 i przez znaczną część roku 1991, członkostwo w NATO należało do sfery życzeń, nie zaś realnej polityki”. Pośrednio zdaje się wskazywać na „ograniczenia zewnętrzne”⁹ jako czynnik nie pozwalający na ekspozycję innych aspiracji oraz orientację zachodnią jako politykę, którą należało realizować niezależnie od tego, czy będzie prowadziła do członkostwa w Sojuszu¹⁰.

Opcja zachodnia miała także krytyków, ujmujących ówczesne przemiany w kategoriach „zamiany dominacji radzieckiej na zachodnią” lub opowiadających się za (zbrojną) neutralnością Polski. Jakkolwiek otwarcie artykułowane w dyskusjach publicznych, propozycje takie nie stanowiły nigdy poważnej oferty dla polskiej polityki bezpieczeństwa¹¹. Ich przyjęcie wykluczała zarówno sytuacja geopolityczna Polski, groźba marginalizacji i uprzedmiotowienia wynikającego z braku instytucjonalnego umocowania i pozostawania na styku interesów głównych mocarstw¹², jak również wewnętrzna analiza korzyści i kosztów. Ta ostatnia wskazywała, że Polska nie byłaby w stanie samodzielnie udźwignąć materialnych kosztów zbrojnej neutralności, a skuteczniej polskie interesy bezpieczeństwa mogły być realizowane w ramach członkostwa w instytucjach zachodnich¹³.

⁸ K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz Atlantycki w latach 1989–1991*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1999, nr 1, s. 9.

⁹ Członkostwo w Układzie Warszawskim i RWPG, obecność wojsk radzieckich na terytorium Polski, istnienie ZSRR, pozostawiające niepewność co do możliwych reakcji na proces emancypacji byłych państw satelickich, oraz stan stosunków Zachodu z ZSRR i później Rosją.

¹⁰ Cel ten „mieścił się bowiem w perspektywie odległej i w czasie nieokreślonym, a brak jego realizacji nie eliminował innych powiązań z Zachodem. W tym czasie akces do Sojuszu – jako postulat polityki polskiej – musiał pozostawać w sferze możliwych (pożądanych) scenariuszy, lub życzeń; nie należał jednak do praktycznej polityki. Na zewnątrz obowiązywała daleko posunięta wstrzeźliwość i ostrożność, aby nie wywołać obojętnej, jeśli nie wręcz negatywnej reakcji Zachodu”. K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz*, *op.cit.*, s. 10–12.

¹¹ „Po 1989 r. mówienie o neutralności było nonsensem. Historia dowodzi, iż sprawdza się to w przypadku kraju peryferyjnego. Polska takim nie jest”. *Ze szczytów do NATO. Z ministrem obrony narodowej Januszem Onyszkiewiczem rozmawiają Witold Bereś i Krzysztof Burnetko*, Warszawa 1999, s. 79.

¹² Ten argument podkreślał minister K. Skubiszewski: *Polska polityka zagraniczna w 1991 roku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991”, Warszawa 1992, s. 16.

¹³ Z. Najder, *Jak widzieć świat?*, „Polska w Europie”, maj 1990, s. 40–42.

Sygnały napływające stamtąd do Polski wskazywały, że demontaż starego porządku nie będzie procesem krótkotrwałym. Jesienią 1989 r. ówczesny sekretarz generalny NATO stwierdził, że „na Wschodzie otwarte zostały okna. Alianci nie dopuszczą do tego, by można je było zatrzasnąć”¹⁴. Zakończona kilka tygodni wcześniej wizyta prezydenta USA George’a Busha w Polsce i na Węgrzech świadczyła jednak zarówno o sympatii, jak i braku pewności Zachodu co do trwałości zachodzących zmian¹⁵. Przebudowa porządku regionalnego była w tej optyce niepewna, a sam proces drażnił ZSRR i nie pomógł międzyblokowym rokowaniom rozbrojeniowym czy zjednoczeniu Niemiec. Liderzy Sojuszu celebrujący w 1989 r. 40. rocznicę jego utworzenia, nie przeoczyli zmian zachodzących na Wschodzie. Uznając jednak ich kierunek za nieoczywisty, potwierdzili obowiązującą strategię opartą na utrzymaniu zdolności wojskowych, adekwatnych do zagrożeń i gotowości do dialogu z państwami Układu Warszawskiego¹⁶. Śmielsza ocena sytuacji została sformułowana dopiero wiosną 1990 r., wskazując na poprawę stanu bezpieczeństwa. Jego utrwalenie miało nastąpić m.in. wraz z rozwinięciem współpracy międzynarodowej oraz adaptacją Sojuszu do nowych warunków działania¹⁷. Ważny sygnał pojawił się w tej sprawie podczas sesji Rady Północnoatlantyckiej (NAC) w Turnberry. Było nim polityczne zaproszenie do współpracy „w duchu wolności, demokracji i sprawiedliwości”, skierowane pod adresem państw Układu Warszawskiego, wyrażone w podniosłej formie „dłoni podanej na znak przyjaźni i współpracy”¹⁸. Kilka tygodni później na szczycie w Londynie zaproponowano krajom rozpadającego się Układu Warszawskiego „budowanie partnerskich stosunków” przez nawiązanie bezpośrednich kontaktów, dialog polityczny oraz rozwój współpracy wojskowej¹⁹. Deklaracje te pojawiły się w szczycie politycznej debaty dotyczącej

¹⁴ Cyt. za: A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku. Polska droga do NATO 1989–1999*, Kraków 1999, s. 19.

¹⁵ J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Poznań 2000, s. 74.

¹⁶ *Declaration of the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Brussels, 29–30 May 1989*, [w:] *Texts of Final Communiqués Issued by Ministerial Session of the North Atlantic Council, The Defence Planning Committee, and the Nuclear Planning Group*, Bruksela b.r.w., 1986–1990, s. 32–39.

¹⁷ *Ibidem*, s. 135–137, 138–141.

¹⁸ Tzw. Posłanie z Turnberry, *ibidem*, s. 40.

¹⁹ *London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance*, *ibidem*, s. 41–44.

niepewnej przyszłości Sojuszu i poszukującej ponadblokowych konstrukcji w dziedzinie bezpieczeństwa²⁰.

Nadzieje na paneuropejski system bezpieczeństwa cechowały również politykę zagraniczną RP oczekującą, że rozwiąże on dwa kluczowe problemy bezpieczeństwa. Pierwszy łączył się z przejściem od starego układu sojuszniczego do rozwiązań respektujących suwerenne wybory Polski. Warunkowa rezygnacja z bloków wojskowych, sygnalizowana w pierwszym *exposé* premiera T. Mazowieckiego, została uzupełniona zapisami doktryny obronnej RP z lutego 1990 r. Uznawała ona przynależność do Układu Warszawskiego za ważny element bezpieczeństwa Polski, zastrzegając jednak, że „rola sojuszy może się zmieniać w miarę budowy nowego, ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa”²¹. Pierwsze *exposé* sejmowe K. Skubiszewskiego z wiosny 1990 r. określało nowy stosunek Polski do Układu Warszawskiego: redukcja jego funkcji do zewnętrznych zadań obronnych i konsultacyjnych oraz negacja wpływu na sprawy wewnętrzne i ustrojowe państw członkowskich²². Już w październiku 1990 r., w wywiadzie dla nowojorskiego „Nowego Dziennika”, oddalając zarzuty o spowalnianie przez Polskę dekompozycji Układu, K. Skubiszewski oświadczył, że przestał być on dla Polski „płaszczyzną użytecznej współpracy. Jako państwo niepodległe, o własnej polityce zagranicznej, chcemy jak najlepszych stosunków z ZSRR, lecz do tego Układ Warszawski nie jest nam potrzebny”. Miesiąc później, na forum Zgromadzenia Północnoatlantyckiego stwierdził, że „Układ nie pełni swej funkcji w sferze bezpieczeństwa, sam zaś jako

²⁰ Zob. C.A. Kupchan, *Concerts, Collective Security, and the Future of Europe*, International Security, nr 1, lato 1991, s. 153–155 i nast. Szereg koncepcji zakładało przejście zadań NATO przez państwa zorganizowane wokół Unii Europejskiej i Unii Zachodnioeuropejskiej oraz rozluźnienie związków obronnych z USA. Pojawiały się też idee stworzenia organizacji bezpieczeństwa zbiorowego opartej na KBWE, umocnionej przyjęciem Paryskiej karty nowej Europy, wieszczącej erę demokracji, pokoju i jedności. Zob.: Ch.L. Glaser, *Future Security Arrangements for Europe. Why NATO is Still Best*, [w:] G.W. Downs (red.), *Collective Security Beyond the Cold War*, Ann Arbor 1994, s. 217–259; *Paryska Karta Nowej Europy*, Warszawa 1991. Dziś można krytykować idealizm tamtych lat. Nie zmienia to faktu, że o nowej roli KBWE w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego dyskutowano zarówno w Moskwie, Waszyngtonie, jak i w stolicach państw europejskich. Zob.: J. Kiwerska, *Gra o Europę...*, *op.cit.*, s. 153–162; J. Czaputowicz, *System, czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 92–117 i nast.

²¹ *Uchwała Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 r. w sprawie doktryny obronnej RP*, „Monitor Polski” z 19 marca 1990 r.

²² Tekst w: *Expose ministrów spraw zagranicznych 1990–2013*, MSZ, Warszawa 2013, s. 5–19. Powyższe tezy zostały powtórzone jesienią 1990 r. podczas senackiej debaty na temat polityki wschodniej. Minister odrzucił wtedy ideę renegocjacji Układu, wskazując, że inne działania prowadziłyby do jego umocnienia.

wytwór i element przeszłości nie należy do terażniejszości. Jego zniknięcie nie spowoduje powstania próżni bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej²³. W atmosferze sporów i narastającego napięcia wewnętrznego w ZSRR sprawnie zrealizowano kalendarz rozwiązania Układu, który przestał istnieć 1 lipca 1991 r. Procesowi towarzyszyły ostrzeżenia ZSRR – później Federacji Rosyjskiej – przed związkami jego byłych sojuszników z NATO. W następstwie rozwiązania Układu Warszawskiego doprowadzono do porozumienia o wycofaniu oddziałów rosyjskich z Polski. Jednostki bojowe opuściły ją 28 października 1992 r., a 17 września 1993 r. na jej terytorium nie było już żadnych obcych wojsk. Upraszczało to drogę do instytucjonalnych związków Polski z Zachodem.

Drugi problem bezpieczeństwa Polski dotyczył miejsca zjednoczonego państwa niemieckiego w europejskim systemie bezpieczeństwa. Sygnał w tej sprawie polska dyplomacja wysłała już w grudniu 1989 r., stwierdzając, że nie ma obaw związanych z kształtem nowego sąsiedztwa. Proces ten postrzegano w kategoriach logiki integrującej się Europy. Sojuszniczą przynależność Niemiec uznawano jednak za „wielki problem polityki światowej”²⁴. Wydaje się, że na przełomie 1989 i 1990 r. Polska zdradzała wahania w tej kwestii. Wiosną 1990 r., w siedzibie NATO, padło stwierdzenie K. Skubiszewskiego, że Sojusz „nie powinien rozszerzać obszaru swego funkcjonowania na wschód od dzisiejszej granicy RFN-NRD”²⁵. Kilkanaście tygodni później w Paryżu, podczas trzeciej sesji szefów dyplomacji w ramach rokowań, 2+4, minister zaznaczył, że Polska nie popiera neutralności Niemiec, a każde suwerenne państwo ma prawo decydować o wyborze swoich sojuszy²⁶. Ostatecznie Niemcy znalazły się w NATO, a ZSRR nie otrzymał formalnych gwarancji, że będzie to ostatnie rozszerzenie Organizacji, choć ówczesna polityka Zachodu nie zakładała takiego scenariusza. Jak istotna była to okoliczność, miało się okazać w chwili zmiany sytuacji, gdy brak formalnego zobowiązania w tej kwestii osłabił

²³ Fragmenty obu wystąpień zob.: K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, *op.cit.*, s. 95.

²⁴ Zob.: sejmowy głos min. K. Skubiszewskiego: „Historia nie zna przypadku konfederacji, już nie mówiąc o federacji, której członcy wchodziłyby do odrębnych Sojuszy i odrębnych organizacji wojskowych”. *Ibidem*, s. 29–34.

²⁵ K. Skubiszewski nie odnotowuje tych słów we wspomnieniu z wizyty, *Polska i Sojusz...*, *op.cit.*, s. 21–22. Wskazuje też na niedokładność relacji dot. wspomnianych wątpliwości. *Ibidem*, s. 17.

²⁶ Tekst wystąpienia ministra Skubiszewskiego, *ibidem*, s. 67.

znaczenie rosyjskiego weta²⁷. „Z chwilą zjednoczenia Niemiec Polska graniczyła z potężnym członkiem NATO (...) Bliskość geograficzna ma niemal zawsze swe znaczenie w polityce” – pisał K. Skubiszewski. W jego opinii, „bez zjednoczenia Niemiec nie mogło być mowy o naszym członkostwie w Sojuszu”²⁸.

Oficjalne kontakty między Polską a NATO zostały zainicjowane 21 marca 1990 r. wizytą ministra K. Skubiszewskiego w brukselskiej Kwaterze Głównej. Rozmowa z sekretarzem generalnym Manfredem Wörnerem i następnie spotkanie z NAC stanowiły okazję do prezentacji polskiego punktu widzenia na sprawy bezpieczeństwa europejskiego, przyszłość Układu Warszawskiego i kwestię niemiecką²⁹. Polska sygnalizowała, że nie obawia się NATO, a jego istnienie oraz obecność amerykańska w Europie stanowią czynniki stabilizacji. Po londyńskim szczycie Sojuszu, 9 sierpnia 1990 r., w strukturze Ambasady RP w Brukseli uruchomiono Biuro Łącznikowe przy NATO. Kilka tygodni później – po raz pierwszy w historii – Polskę odwiedził sekretarz generalny Sojuszu³⁰, akcentując w przemówieniu sejmowym wolę dzielenia się „korzyściami płynącymi ze wspólnoty bezpieczeństwa i współpracy”³¹. Oficjalne polskie wystąpienia wskazywały na wspólny system wartości oraz utożsamianie się przez Polskę z celami NATO zawartymi w Deklaracji Londyńskiej. Głównym przesłaniem przygotowanym w Warszawie dla M. Wörnera było potwierdzenie zainteresowania Polski wzrostem obecności Sojuszu w regionie oraz traktowanie go jako „wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa”³².

²⁷ M. Kramer, *The Myth of No-NATO Enlargement Pledge to Russia*, „The Washington Quarterly”, 2009, nr 2, s. 39–61.

²⁸ K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz...*, *op.cit.*, s. 19.

²⁹ Poza cytowanym wspomnieniem K. Skubiszewskiego z tej wizyty bilans złożonych oświadczeń przedstawia A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 32.

³⁰ Wizytę opisuje obszernie K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz...*, *op.cit.*, s. 23–26.

³¹ W wywiadzie dla polskiej prasy M. Wörner mówił: „los Układu Warszawskiego jest niepewny, proponujemy każdemu z krajów członkowskich ustanowienie stosunków bilateralnych z NATO. To mają być bezpośrednie związki polityczne i dyplomatyczne, wypełnione konkretną treścią, wymianą opinii i informacji”. „Rzeczpospolita”, 13 września 1990 r.

³² Sam gość jednak na pytanie „Tygodnika Powszechnego” o ewentualność wejścia byłych państw bloku komunistycznego do NATO odpowiedział: „Nic nie wskazuje na to, by taki wariant był rozważany”. Cyt za: J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów...*, *op.cit.*, s. 83. Podczas wizyty w Waszyngtonie we wrześniu 1991 r. premier Jan Krzysztof Bielecki wspominał o członkostwie Polski w NATO. Zob.: J. Onyszkiewicz, *ibidem*, s. 117–118; A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 62–64.

Tabela 1. Główne kontakty Polska–NATO w 1991 r.

	Stanowisko Polski	Stanowisko NATO
Rozmowa prezydenta L. Wałęsy z sekretarzem generalnym NATO / Wizyta w Kwaterze Głównej NATO ministra obrony narodowej Piotra Kołodziejczyka	Pytanie o zachowanie NATO w obliczu zagrożenia Polski.	„NATO nie pozostałoby obojętne na zagrożenie bezpieczeństwa Polski”.
Wizyta Prezydenta L. Wałęsy w Kwaterze Głównej NATO	NATO jako składnik bezpieczeństwa w Europie; identyfikacja z zapisami Traktatu Waszyngtońskiego; utrzymanie obecności wojskowej USA na kontynencie. Nie pojawiła się kwestia członkostwa NATO ³³ .	Zainteresowanie bezpieczeństwem państw Europy Środkowej i nie izolowaniem się od Polski ³⁴ .

Źródło: opracowanie autora.

Dopiero po rozwiązaniu struktur wojskowych Układu Warszawskiego (31 marca 1991 r.), podczas spotkania Rady Północnoatlantyckiej w Kopenhadze, stwierdzono związek bezpieczeństwa Sojuszu i państw środkowoeuropejskich³⁵. Wieloznaczność tego sformułowania pozwalała na spekulacje co do możliwego zachowania NATO. Sojusznicy jasno bowiem wytyczali granicę kontaktów, unikając aluzji do ewentualnego stowarzyszenia państw środkowoeuropejskich z Paktem. Argumentacja w tej kwestii sięgała kwestii formalnoprawnych (brak takiego statusu w Traktacie Waszyngtońskim) i politycznych (możliwe skutki dla dialogu NATO z ZSRR). Nowa Koncepcja

³³ Relacja z wizyty zob.: „Polska Zbrojna”, 4 lipca 1991 r. Szef dyplomacji wkrótce po wizycie prezydenta zapytany przez dziennikarkę „Życia Warszawy” stwierdził: „Minęliśmy już dawno punkt pełnego zaangażowania. Polityka wiązania się z różnymi organizacjami i strukturami europejskimi, dotąd funkcjonującymi z reguły tylko jako zachodnioeuropejskie, jest jasno wytyczona i przesądzona. Realizujemy tę politykę krok po kroku”. „Życie Warszawy”, 24 lipca 1991 r. Indagowany jednak kilka miesięcy wcześniej przez dziennikarzy „Trybuny” w sprawie prowadzenia podwójnej gry wobec NATO wyjaśniał: „Ja podwójnej gry w tej sprawie nie prowadzę. Polska nie stawia swej kandydatury do członkostwa w NATO. Chcemy mieć natomiast pewne kontakty oraz współpracę z tym Sojuszem”. Zob: K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, *op.cit.*, s. 127.

³⁴ Wizytę L. Wałęsy (i jego relacje z M. Wörnerem) opisuje K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz...*, *op.cit.*, s. 30–33.

³⁵ *Partnership with the Countries of Central and Eastern Europe. Statements Issued by the NAC Meeting in Ministerial Session, Copenhagen, 7 czerwca 1991 r.* [w:] *Texts of Final Communiqué's...*, vol. V, s. 18–20.

Strategiczna NATO z listopada 1991 r.³⁶ podkreślała zainteresowanie Organizacji rozwojem współpracy z państwami sąsiednimi. Zagrożeń upatrywano jednak w negatywnych skutkach destabilizacji jako efekcie procesów transformacji gospodarczych, politycznych i społecznych (w tym konfliktów na tle etnicznym). Ich źródła lokowano w Europie Środkowej i Wschodniej, co nie świadczyło dobrze o zdolnościach prognostycznych strategów sojuszniczych³⁷. Polska dyplomacja zabiegała wówczas o deklarację zaangażowania NATO w Europie Środkowej, unikając odniesień do rozszerzenia Organizacji³⁸. Rozwiązanie Układu Warszawskiego przedstawiano jako uwolnienie polityki od skutków uczestnictwa w związku służącym dominacji jednego państwa, będącym narzędziem polityki interwencyjnej oraz identyfikującym świat zachodni jako wroga. Minister K. Skubiszewski wskazał, że sytuacja pozimnowojenna w sferze bezpieczeństwa przypominała koncentryczne koła rozchodzące się od stabilnego jądra krajów Unii Europejskiej, Unii Zachodnioeuropejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego do ich peryferiów pozostających poza zachodnimi układami politycznymi i gospodarczymi. Próżnię bezpieczeństwa w regionie uważał on za wynik nowej sytuacji³⁹. Stan spraw na koniec 1991 r. tak podsumował ówczesny szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Jerzy Milewski: „NATO nie jest organizacją charytatywną, lecz strukturą polityczno-militarną związaną przez kilkanaście państw po to, by nawzajem zwiększać swoje bezpieczeństwo. Dlatego każdy następny przyszedłszy jej członek – w tym Polska – musi wnieść określony posag, aby zostać zaakceptowanym przez innych. Musi być dla

³⁶ *Koncepcja Strategiczna Sojuszu uzgodniona przez szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej, Rzym 7–8 listopada 1991 r.*, [w:] „NATO Vademecum. Partnerstwo i Współpraca”, Warszawa 1995, s. 265–282.

³⁷ P. Dunay, *Whence the Threat to Peace in Europe?* [w:] I. Gambles (red.), *Lasting Peace in Central Europe*, „Chaillot Papers” 20, Paryż 1995, s. 40–60.

³⁸ Ówczesny wiceminister obrony narodowej mówił: „My nie zabiegamy o członkostwo w NATO, ale chcemy, by traktowało ono całą Europę jako obszar swego bezpieczeństwa. Aby bezpieczeństwo Polski i państw naszego regionu było postrzegane w Kwaterze Głównej jako składowa bezpieczeństwa Paktu”. „Polska Zbrojna”, 17 października 1991 r. Stanowisko „szesnastki” w tej sprawie właściwie oceniał Jan Nowak-Jeziorański, analizując w artykułach publikowanych w prasie polonijnej argumenty amerykańskie przeciwko podejmowaniu kwestii rozszerzenia NATO. Omawiają je i cytują: K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, *op.cit.*, s. 105 oraz *idem*, *Polska i Sojusz...*, *op.cit.*, s. 50. Odniesienia do innych wypowiedzi w tej sprawie: A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 49–51.

³⁹ K. Skubiszewski, *Pozycja Polski w Europie* [w:] D. Popławski (red.), *Pozycja Polski w Europie*, Warszawa 1994, s. 5; *idem*, *Nowe Sojusze. System bezpieczeństwa w Europie Środkowowschodniej*, „Tygodnik Powszechny”, 17 marca 1991 r.

nich wartościowym sojusznikiem. Na razie my im nie jesteśmy potrzebni, a nawet bylibyśmy balastem. Zupełnie niepotrzebnie nam się przypomina, że nie mamy szans na wejście do Paktu dzisiaj. Doskonale o tym wiemy. Ważniejsze, czy będziemy mieli tę szansę za kilka lat. Jestem przekonany, że tak”⁴⁰.

Słabością prowadzonej przez NATO polityki otwierania się na państwa środkowoeuropejskie było jej wątłe podparcie instytucjonalne. U schyłku 1991 r. osłabło jednak znaczenie elementów budzących obawę Zachodu. Zjednoczenie Niemiec, wchodzących jako jednolite państwo do Sojuszu, stało się faktem. Przestał istnieć Układ Warszawski, a jego państwa członkowskie podjęły rokowania z ZSRR w sprawie wycofania ze swych terytoriów jego wojsk. Większość z tych państw prowadziła reformy demokratyczne i rynkowe; w polityce zagranicznej interesowały się one poszerzeniem udziału w międzynarodowej współpracy. Ponadto od lutego 1991 r. trzy z nich, najbardziej zaawansowane w reformach (Polska, Czechosłowacja – od 1 stycznia 1993 r. Czechy i Słowacja –, Węgry – tzw. Trójkąt Wyszehradzki), razem działały na rzecz swej integracji europejskiej. Z niepokojem śledzono również wewnętrzną sytuację w ZSRR, gdzie postępował rozkład imperium – upadek puczu moskiewskiego zapowiadał szybki rozwój tego procesu. O związkach NATO z Europą Środkową decydowały teraz dwa czynniki: obawa przed destabilizacją na Wschodzie oraz zrozumienie skali problemów tego regionu, których rozwiązanie wymagało aktywnego wsparcia ze strony Zachodu. Narzędziem polityki NATO stała się Północnoatlantycka Rada Współpracy (NACC), utworzona jako organ konsultacji w sprawach bezpieczeństwa⁴¹. Pierwsze polskie oceny NACC podkreślały ułatwienia we współpracy na wypadek sytuacji kryzysowych, stabilizacyjne funkcje i rolę, jaką nowa struktura może odegrać w kształtowaniu „wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa europejskiego”. Nie było jednak złudzeń, że prowadzi ona do członkostwa w Sojuszu, a w komentarzach dominowało poczucie, że NACC nie rozwiązała problemów bezpieczeństwa Polski. Powstanie Rady oznaczało jednak otwarcie nowego kanału kontaktów z NATO, a zarazem zmusiło państwa zainteresowane współpracą do refleksji nad sposobem podjęcia tej

⁴⁰ Cyt. za: „Polska Zbrojna”, 20–22 grudnia 1991 r.

⁴¹ Zob. *Deklaracja rzymska w sprawie pokoju i współpracy wydana przez szefów państw i rządów biorących udział w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie 7–8 listopada 1991 r.*, [w:] P. Kłudka (red.), „Polska-NATO. Materiały i dokumenty”, Warszawa 1997, s. 218–225.

oferty. Aktywność na forum NACC dała początek faktycznemu wyróżnieniu się Polski wśród innych partnerów⁴².

Deklaracja woli i realia międzynarodowe

Dzień po zakończeniu pierwszej sesji ministerialnej NACC *exposé* sejmowe wygłosił nowy premier Jan Olszewski. Wśród priorytetów swego gabinetu wskazał, że „jako członek Północnoatlantyckiej Rady Współpracy Polska będzie zacieśniać więź z Sojuszem Północnoatlantyckim. W obecnej sytuacji bowiem uważamy ten sojusz za filar bezpieczeństwa europejskiego, a obecność wojsk USA w Europie – za czynnik stabilizacji. Dlatego rząd będzie dążył do wszechstronnego rozwoju powiązań z NATO, jakie umożliwia nasz udział w Północnoatlantyckiej Radzie Współpracy. Będzie to polityka sprzyjająca polepszaniu naszego bezpieczeństwa”⁴³. Słowa te stały się w następnych latach przedmiotem sporu i odmiennych interpretacji. Ich echa dało się słyszeć nawet w czasie sejmowej debaty ratyfikacyjnej Traktatu Waszyngtońskiego. Dla części wypowiadających się w tej sprawie były one bowiem znakiem przełomu i właściwym początkiem kierunku atlantyckiego w polskiej polityce zagranicznej. Passus dotyczący NATO z grudnia 1991 r. był jednak wynikiem dość niejasnego (i znamionującego spory) procesu przygotowywania sejmowego wystąpienia premiera. Nieco światła na ten proces rzuca relacja ministra K. Skubiszewskiego. Twierdzi on, że tekst nie był konsultowany z MSZ, a także, że odnośny fragment sugerował dość niejasne poszukiwanie przez Polskę stowarzyszenia z Unią Zachodnioeuropejską i tą drogą „wspólnej platformy z NATO”. Krytykując taką konstrukcję, minister – który miał na własną prośbę otrzymać projekt do wglądu – zaproponował nowy tekst w brzmieniu podobnym do ostatecznie wygłoszonego, bogatszym wszelako o zdanie mówiące o „polityce stopniowego wiązania się z Sojuszem”. Z tekstu wygłoszonego wypadło ono

⁴² Poza udziałem w opracowaniu dokumentów w sprawie operacji pokojowych – tzw. raportu ateńskiego i suplementu do niego – Polska kilkakrotnie prezentowała na forum NACC doświadczenia z operacji pokojowych ONZ. Zadeklarowała też gotowość do wyznaczenia kontyngentu wojskowego dla celów operacji NATO/NACC pod auspicjami ONZ lub KBWE. Zob.: M. Kaźmierski, B. Świetlicki, P. Włodarski, *Od współpracy do integracji. Rozwój stosunków Polski z NATO*, Warszawa–Toruń 1996, s. 48–50.

⁴³ *Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac rządu, stenogram z posiedzenia sejmowego, 21 grudnia 1991 r.*

jednak z nieznanych powodów, co dla autora tej relacji było kolejnym dowodem, że *exposé* J. Olszewskiego nie zapowiadało przełomu w sprawie NATO, skoro premier pomiął jedyny fragment odnoszący się do członkostwa jako celu przyszłościowego⁴⁴.

Niedługo potem jednak nowe tezy dotyczące przyszłych relacji z NATO zaczęły być artykułowane w resorcie obrony narodowej, a ściślej w grupie jego cywilnych urzędników. W pierwszym wywiadzie prasowym minister Jan Parys, zapytany, czy jest zwolennikiem poszukiwania gwarancji bezpieczeństwa Polski w powiązaniach z NATO, odpowiedział: „powinniśmy być przygotowani na najgorszą ewentualność, że w sytuacji zagrożenia pozostaniemy sami (...) liczę na powstanie europejskiego systemu bezpieczeństwa, którego trzonem byłby system zachodni”⁴⁵. Ta enigmatyczna odpowiedź zawierała w sobie dwa istotne elementy dla polityki bezpieczeństwa. Wskazywała na centralne miejsce instytucji zachodnich (nie jak dotąd KBWE) oraz w bezaliansowości Polski upatrywała źródeł zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Dalszy krok uczyniono 29 stycznia 1992 r., podczas narady kierowniczej kadry Wojska Polskiego z udziałem J. Parysa oraz premiera J. Olszewskiego. Obaj politycy stwierdzili tam, że bezpieczeństwo Polski oraz wyjście z militarnej izolacji wymaga poszukiwania gwarancji w strukturach atlantyckich⁴⁶. Kilka dni później J. Parys na konferencji prasowej powiedział już wprost: „Polska chce na dłuższą metę zostać członkiem Przymierza Atlantyckiego. Jej integracja z Sojuszem może się odbywać stopniowo, w drodze kontaktów bilateralnych z krajami alianckimi i przez współpracę ze strukturami Sojuszu”⁴⁷. Uzasadnieniem „doktryny Parysa”, jak nazwała ją ówczesna prasa, stał się fakt, że „Polska już zmieniła opcję ze wschodniej na zachodnią w dziedzinie ekonomicznej. Także i dlatego powinniśmy się zintegrować z tym paktem”. Minister J. Parys dodał, że „inicjatywy formalnej nie było, były jedynie robocze kontakty”. Istotnie, mające

⁴⁴ Cyt. za: K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz...*, *op.cit.*, s. 44–46. Podobna ocena wystąpienia J. Olszewskiego: J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów...*, *op.cit.*, s. 139–140. Inaczej całe zdarzenie prezentuje G. Kostrzewa-Zorbas, stwierdzając, że to K. Skubiszewski usunął pronatowskie stwierdzenie z tekstu *exposé* i do marca oponował przeciwko śmielszym działaniom w tej kwestii. Zob.: J. Kurski, P. Semka, *Lewy czerwcowy. Mówią Kaczyński, Macierewicz, Parys, Glapiński, Kostrzewa-Zorbas*, Warszawa 1992, s. 180–181.

⁴⁵ „Polska Zbrojna”, 2 stycznia 1992 r.

⁴⁶ *Dziś już nie ma wyboru między neutralnością a NATO*, „Polska Zbrojna”, 31 stycznia–2 lutego 1992 r.

⁴⁷ Cyt. za: A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 76.

poparcie premiera deklaracje szefa resortu obrony nie doprowadziły przez cały okres prac rządu do formalnego zgłoszenia Sojuszowi woli uzyskania przez Polskę jego członkostwa. Wyniki sondaży politycznych, prowadzonych m.in. podczas wiosennej wizyty J. Olszewskiego w USA, nie były zachęcające. Sam J. Parys już po odejściu z MON łagodził kategoryczność, z jaką wcześniej formułował postulat członkostwa, tłumacząc, że zakładano jego realizację w dłuższej perspektywie⁴⁸. Z uwagi na krótkie sprawowanie władzy przez rząd J. Olszewskiego, znaczenie nowych akcentów w polskim stanowisku względem NATO było niewielkie. W ciągu sześciu miesięcy nie zdołano dokonać zmiany w relacjach z Sojuszem ani też zasadniczo przebudować wewnętrznego procesu politycznego, służącego przyspieszeniu w tej dziedzinie. Ponadto zaznaczała się w tym okresie różnica w wypowiedziach przedstawicieli MON i wojska⁴⁹. Gabinet J. Olszewskiego przełamał jednak polityczno-pojęciowe tabu, mówiąc o członkostwie w NATO jako przyszłościowej opcji dla Polski. Choć deklaracje rządu nie miały wówczas szansy realizacji⁵⁰, to sprzyjały jednak umocnieniu akcentów atlantyckich w polityce bezpieczeństwa Polski.

Większą klarowność polskiego stanowiska w tej sprawie przyniosła wspólna deklaracja Trójkąta Wyszehradzkiego z 6 maja 1992 r. Zapowiadała ona starania o członkostwo w NATO i współpracę trzech rządów. Znaczenie miało też późniejsze o dwa dni sejmowe *exposé* ministra K. Skubiszewskiego. Odpowiadając pośrednio na zarzuty o opóźnienia i niedomówienia w kwestii NATO, minister stwierdził, że „była to polityka nie słów, nie pobożnych życzeń, lecz posuwania się naprzód, krok po kroku, od jednego etapu do drugiego, od eliminowania różnych elementów obojętności Sojuszu wobec tego regionu do przekonania go o potrzebie jego oddziaływania ochronnego w naszej części Europy”. K. Skubiszewski zapowiadał następnie zacieśnienie kontaktów z NATO, a w podsumowaniu (po raz pierwszy w sposób jedno-

⁴⁸ „Nikt nie mówił o przyjmowaniu nas do NATO z piątku na sobotę”, J. Kurski, P. Semka, *Lewy...*, *op.cit.*, s. 71.

⁴⁹ W czasie, kiedy J. Parys ogłaszał zwrot w polityce wobec NATO, zastępca szefa sztabu generalnego twierdził, że „Polska nie zamierza się ubiegać o członkostwo w NATO. Jest ona jednak zainteresowana polityczną i wojskową współpracą z NATO i państwami członkowskimi”. F. Puchała, *Poland and European Security*, „RUSI Journal”, luty 1992, s. 16.

⁵⁰ „Jeżeli ktoś twierdzi, że możliwości wejścia Polski do NATO były kwestią kilku miesięcy, to zdradza tym samym niebывалą polityczną naiwność... Upieranie się przy szybkim wejściu to zły sygnał, że się czegoś boimy, a takiej perspektywy nie przyjmuje Zachód”. *Czas zawirowań. Rozmowa z ministrem obrony narodowej Januszem Onyszkiewiczem*, „Polityka”, 8 sierpnia 1992 r.

znaczny) stwierdził, że „celem tak ujętej polityki jest stopniowe i faktyczne włączenie Polski w system bezpieczeństwa Sojuszu. Członkostwo jest celem perspektywicznym”⁵¹. Linia zarysowana w *exposé* ministra została powtórzona kilka tygodni później w jego wywiadzie prasowym⁵² i od tej pory stanowiła główną tezę polityki zagranicznej.

Jej konsekwentne forsowanie nie było sprawą prostą m.in. z powodu niespójności wystąpień międzynarodowych przedstawicieli różnych ośrodków władzy. Przykładem modelowym jest groteskowa inicjatywa tzw. NATO-bis, zgłoszona przez prezydenta L. Wałęsę wiosną 1992 r. Okoliczności jej powstania nie są jasne, szczegółowe założenia nie zostały nigdy przedstawione, zaś architekci polskiej polityki zagranicznej wypierali się nie tylko jej autorstwa, lecz i wiedzy o niej. Jedyną podjętą bez większego przekonania próbę wyjaśnienia jej istoty podjął bliski (wówczas) współpracownik prezydenta Jerzy Milewski. Tłumaczył, że chodziło o „przejściowe porozumienie w sprawie bezpieczeństwa z zadaniem przygotowania uczestników do członkostwa w NATO”⁵³. W publicystyce tego okresu wskazywano na trzy możliwe źródła tej koncepcji: słabą koordynację polskiej polityki zagranicznej⁵⁴, specyficzną retorykę prezydenta L. Wałęsy lub też próbę swego rodzaju prowokacji zmuszającej do wyraźniejszego określenia się wobec polityki atlantyckiej. Tak czy inaczej, była to próba podważająca międzynarodową wiary-

⁵¹ *Exposé ministrów...*, *op.cit.*, s. 39–54. Dyskusja poselska była bardzo burzliwa. Posłowie lewicy wskazywali na potrzebę zróżnicowanej i wielowariantowej polityki bezpieczeństwa, wskazując na niepewną przyszłość Sojuszu oraz że nie jest on w stanie zapewnić bezpieczeństwa Polsce. Z innych stron sali padały zdania o niedopowiedzeniach MSZ w sprawie NATO, czy braku konsekwencji w jej stawianiu. Zob.: głosy posłów Longina Pastusiaka, Tadeusza Iwińskiego, czy Jarosława Kaczyńskiego, *Stenogram posiedzenia sejmowego*, 8 maja 1992 r.

⁵² „Naszym strategicznym celem w sferze bezpieczeństwa jest również uzyskanie członkostwa w NATO. Jest to cel długoterminowy i niełatwy do osiągnięcia. Wymagał i nadal wymaga stopniowego doń dochodzenia, krok po kroku, i każdy z tych kroków musi być uwieczniony powodzeniem”. „Polska Zbrojna”, 19–21 czerwca 1992 r.

⁵³ Cyt. za: A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 78–79. Wspomina on, że bez instrukcji usiłował zdezawuować NATO-bis. Reakcję rozmówców opisuje jako niezadowolone „z naruszenia niejako ich zastrzeżonego znaku handlowego”. Konstrukcji NATO-bis odpowiadały opinie formułowane w publicystyce: „Możemy jednak jak się wydaje przyspieszyć decyzje przyłączenia nas do NATO. Jak najszybciej stworzyć sojusz militarny z krajami niebyłego już Układu Warszawskiego. A sprawiwszy to zdobyć jakąś siłę. I wtedy stalibyśmy się wobec NATO godnymi uwagi partnerami”. J. Wegner, *Partnerzy NATO?*, „Polska Zbrojna”, 21–23 lutego 1992 r. Podobnie naiwne poglądy ośmieszył J. Markowski, *Recepta na NATO*, „Polska Zbrojna”, 2 marca 1992 r.

⁵⁴ Zarzut ten pojawiał się wielokrotnie w publicystyce i wystąpieniach sejmowych. W kontekście NATO-bis J. Kaczyński zwrócił uwagę na sprzeczność starań o członkostwo w Sojuszu i propozycji idących w kierunku przeciwnych rozwiązań. Zob.: *Stenogram posiedzenia sejmowego*, 30 kwietnia 1993 r.

godność państwa. J. Onyszkiewicz w wystąpieniu sejmowym w listopadzie 1992 r., ocenił koncepcję NATO-bis jako odpowiedź „na pewną potrzebę zajęcia się sprawą bezpieczeństwa krajów Europy Środkowo-Wschodniej”. Kilka lat później, J. Onyszkiewicz surowiej mówił o możliwym związku między NATO-bis a opóźnieniem starań o wejście do NATO⁵⁵.

Oświadczenia zachodnich polityków i sygnały prasowe z wiosny 1992 r.⁵⁶ mogły świadczyć o pewnych ruchach również po stronie Sojuszu. W czasie marcowej wizyty w Warszawie Manfred Wörner deklarował, że NATO nie rozważa poszerzenia swego składu, lecz nie wyklucza tego na przyszłość⁵⁷. Z kolei publikacja analityka Departamentu Stanu USA, Stephena Flanagana, zawierała śmiało wezwanie do pogłębienia refleksji na temat statusu państw środkowoeuropejskich wobec NATO. Przedstawiała również zestaw poważnych argumentów za rozważeniem opcji członkowskiej oraz rzetelną diagnozę obaw sojuszniczych z tym związanych⁵⁸. Tekst ten sygnalizował obecność pośród twórców polityki zagranicznej USA osób rozważających możliwość poszerzenia Sojuszu. Grupa ta nie była wówczas liczna, dysponowała ograniczonymi wpływami i szła „pod prąd” nurtu amerykańskiej dyplomacji. Z podobnym przesłaniem przyjechał do Polski w lutym 1992 r. Zbigniew Brzeziński. Na spotkaniu w Senacie stwierdził on m.in., że „zmieniająca się sytuacja Polski stawia na porządku dziennym kwestię wejścia do NATO, nad którą już teraz należałoby rozpocząć dyskusję w sposób formalny”⁵⁹.

Dochodzenie w Polsce do jednoznacznych decyzji w tej kwestii potoczyło się od tej pory szybko. W lipcu w sejmowym *exposé* nowa premier

⁵⁵ Szerzej: J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów...*, *op.cit.*, s. 153–154. Na temat NATO-bis: *ibidem*, s. 126.

⁵⁶ Jesienią 1991 r. pojawiła się w światowej prasie lista kryteriów członkostwa w NATO (m.in. rządy prawa, wyrzeczenie się roszczeń terytorialnych, poszanowanie praw człowieka, gotowość uczestniczenia w systemie wzajemnych gwarancji bezpieczeństwa). Zob.: H. Binnendijk, *NATO Cannot be Vague About Commitment to Eastern Europe*, „International Herald Tribune”, 8 listopada 1991 r.

⁵⁷ *Speech by the Secretary General of NATO at Seminar On Security In Central Europe, Warsaw 12 March 1992*, NATO Press Service. W żadnej z rozmów M. Wörnera z prezydentem, premierem, szefem dyplomacji, wicemarszałkiem Sejmu i Senatu, pomimo deklaracji J. Parysa, nie wspomniano o członkostwie w NATO jako opcji rozważanej przez Polskę. Zgłaszano natomiast zainteresowanie pogłębieniem współpracy i „budowaniem systemu kompatybilnego z czynnikami, którymi dysponuje Pakt Atlantycki”, informując o nastawieniu MON na „konkretyzację współpracy z poszczególnymi państwami NATO i samym Paktem” (premier J. Olszewski). Gość potwierdził, że nie istnieje w polityce Sojuszu kwestia rozciągnięcia na Polskę gwarancji bezpieczeństwa, czy opcja członkostwa – choć ta ostatnia sprawa jest otwarta. Zapowiedział, że różnicowanie współpracy z uczestnikami NACC będzie realizowane w praktyce, co spotkało się z aprobatą ministra K. Skubiszewskiego.

⁵⁸ S. Flanagan, *NATO and Central and Eastern Europe. From Liaison to Security Partnership*, „The Washington Quarterly”, wiosna 1992, s. 141–151.

⁵⁹ Z. Brzeziński, *USA po wyborach*, „Polska w Europie”, zesz. 10, styczeń 1993, s. 9.

Hanna Suchocka powiedziała m.in.: „mój rząd będzie dążył do tego, aby bezpieczeństwo Polski było równe bezpieczeństwu innych państw europejskich, wiążąc to z przybliżaniem perspektywy członkostwa Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim”⁶⁰. Międzynarodowe „podniesienie kurtyny” nastąpiło podczas październikowej wizyty szefowej rządu w Brukseli. Premier H. Suchocka wyraźnie stwierdziła tam, że członkostwo w Sojuszu jest celem polskiej polityki zagranicznej. Oficjalna odpowiedź Brukseli na polskie dezyderaty, utrzymana w życzliwej tonacji, nie sygnalizowała zmiany dotychczasowego stanowiska. Podtrzymano tezę o nierozważaniu rozszerzenia Organizacji i koncentracji na współpracy w NACC. Podczas rozmów w węższym gronie M. Wörner wskazał na opory części państw sojuszniczych, sygnalizując jednak otwartość na przyszłość i zapewniając, że Polska mieści się w najwęższym kręgu kandydatów do członkostwa”⁶¹. Kilka dni później linia rządu została przedstawiona przez premier H. Suchocką polskiej opinii publicznej podczas inauguracji roku akademickiego na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. „Realistycznie dostrzegając przeszkody, czynimy wszystko – mówiła H. Suchocka – aby krok po kroku zacieśniać więzy łączące nas z Sojuszem. Rozmowy, jakie przeprowadziłam na ten temat niedawno w Brukseli, dają jasną perspektywę integracji Polski w strukturze NATO. Musimy jednak wystrzegać się tutaj groźnej naiwności: nasz związek z NATO nie może w żadnym razie zastąpić bezpiecznych stosunków z sąsiadami. Szybkie członkostwo w NATO Polska zapewni sobie tylko wówczas, jeśli sama, dzięki wysiłkowi własnej polityki zagranicznej, będzie w stanie zagwarantować własne bezpieczeństwo, a także jeśli (...) będzie czynnikiem stabilizacji regionu”⁶². Wpisanie kierunku atlantyckiego w założenia polityki bezpieczeństwa i obrony państwa dokonane zostało w dokumentach sygnowanych przez prezydenta i przyjętych 2 listopada

⁶⁰ *Stenogram posiedzenia sejmowego*, 10 lipca 1992 r. W czasie debaty nad *exposé* pojawił się zarzut relatywizacji kierunku atlantyckiego, przy jednoczesnym dostrzeganiu pozytywnej „zmiany postaw tych środowisk, które przedtem w tej kwestii wykazywały nadmierną, jak sądzimy niepotrzebną ostrożność”. Zob.: wystąpienie posła Jarosława Kaczyńskiego, *ibidem*. J. Kaczyński wielokrotnie prezentował podobne stanowisko. Kilka miesięcy później poseł Andrzej Kostarczyk uznał deklaracje dotyczące NATO za odejście od „filozofii Helsinek, to jest poszukiwania gwarancji bezpieczeństwa dla Polski w nurcie ogólnoeuropejskiej konferencji bezpieczeństwa w kierunku organizacji, które te realne gwarancje mogą dać”. Minister K. Skubiszewski w swych wystąpieniach wielokrotnie odpowiadał na zarzuty o brak woli w kwestii integracji z NATO.

⁶¹ Por. J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów...*, *op.cit.*, s. 169–171; A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 90–92.

⁶² *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1992*, s. 16.

1992 r. przez Komitet Obrony Kraju⁶³. Czytamy tam m.in.: „strategicznym celem Polski w latach dziewięćdziesiątych jest członkostwo w NATO oraz Unii Zachodnioeuropejskiej jako europejskim filarze NATO (...) Przyszłe członkostwo naszego kraju w NATO wpłynie korzystnie na stosunki polsko-niemieckie i polsko-rosyjskie”. Cel ten postrzegany był w związku z dobrośiądzkimi stosunkami w regionie i udziałem w tworzeniu architektury bezpieczeństwa europejskiego. Tak zapisana triada polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zaprogramowała działania polskiej dyplomacji.

Wówczas dokonał się jeszcze jeden istotny proces podnoszący wiarygodność polskich aspiracji atlantyckich. Było nim oparcie tego kierunku polityki zagranicznej na trwałym i rzeczywistym konsensie najważniejszych sił politycznych w Polsce, osadzonym w poparciu udzielanym tej polityce przez społeczeństwo. Nie oznaczało to jednak pełnej zgody co do sposobów ich osiągnięcia, a rozbieżne poglądy były manifestowane w wielu publicznych debatach. J. Onyszkiewicz słusznie zwracał uwagę, że „w Polsce też nie wszyscy byli zwolennikami wejścia do NATO. Na szczęście klub zwolenników po 1993 r. znacznie się poszerzył”⁶⁴. Czynnikiem sprzyjającym konsolidacji porozumienia w sprawie NATO był nawrót akcentów imperialnych w polityce Rosji oraz afirmacja polityki atlantyckiej jako elementu przydającego wiarygodności lewicy, która wkrótce miała przejąć rządy w Polsce. Jak pisze Dariusz Rosati, „ewolucja poglądów na temat polityki zagranicznej w koalicji SLD-PSL była autentyczna. Po 1993 r. przywódcy SLD coraz śmielej głosili potrzebę wejścia do NATO (...). Zdecydowane poparcie dla orientacji euroatlantyckiej stało się jednym z głównych punktów programu wyborczego A. Kwaśniewskiego”⁶⁵. Ponadpartyjny konsens stał się w całym okresie akcesyjnym jednym z najpoważniejszych czynników wzmacniających atlan-

⁶³ Tj. w *Założeniach polskiej polityki zagranicznej i Polityce bezpieczeństwa i strategii obronnej Rzeczypospolitej Polskiej*. Członkostwo w NATO weszło też do kanonu pojęć i instrumentów opisujących polską rację stanu zob.: sejmowe wystąpienia ministra K. Skubiszewskiego z 21 stycznia 1993 r., *Polityka zagraniczna...*, s. 299–308.

⁶⁴ Usunął on także w cień koncepcje ograniczonych form współpracy z NATO, np. Wojciecha Lamentowicza (traktaty dwustronne NATO-państwa wyszehradzkie), poprzez bardziej zaawansowaną wersję umów dwustronnych, które miałyby przybrać formę „traktatów dla demokracji dalej” czy koncepcję J. Onyszkiewicza opartą na mechanizmie *lend-lease*, polegającą na ramowych porozumieniach umożliwiających NATO udzielenie pomocy zagrożonemu państwu, po ideę ograniczonego jedynie do sfery politycznej członkostwa w Sojuszu, opartego na stowarzyszeniu z czterema pierwszymi artykułami Traktatu Północnoatlantyckiego. Zob.: J. Onyszkiewicz, *NATO. Deklaracje i rzeczywistość*, „Polska w Europie”, zeszyt 22, grudzień 1996.

⁶⁵ D. Rosati, *Powrót Polski do Europy. Refleksje o polityce zagranicznej w latach 1995–1997*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1999, nr 1, s. 54.

tyckie i europejskie stanowisko Polski. Kolejnym z nich był poziom społecznego poparcia opcji atlantyckiej. O ile w połowie 1992 r. zwolennicy, osoby niezdecydowane i preferujące neutralność państwa byli reprezentowani wśród Polaków niemal po równo (35–30–35 proc.), o tyle już rok później liczba zwolenników wzrosła do 57 proc. (kosztem preferujących neutralność – 14 proc.). Do połowy 1996 r. osiągnęła ona 73 proc. i odsetek ten utrzymywał się przez cały okres akcesyjny. Wedle sondaży, w referendum w sprawie wejścia Polski do NATO 83 proc. dorosłych obywateli opowiedziało się za tym rozwiązaniem⁶⁶.

Powolny odzew Zachodu na aspiracje Polski wynikał z uporczywie trwałego obrazu Europy Środkowej jako obszaru konfliktowego, niechęci do wywołania fali aplikacji członkowskich spowodowanych przyjęciem państw zaawansowanych w reformach oraz obawą przed rosyjskimi reakcjami na przesuwanie się aktywności NATO ku jej granicom. Realistycznie oceniano też zasoby obronne, jakimi dysponowali w owym czasie potencjalni kandydaci. Po stronie „pasywów” znajdowała się m.in. konieczność demokratyzacji kontroli sił zbrojnych oraz modernizacji ich struktur, w tym zmiany obowiązujących doktryn. Poza publicznymi wypowiedziami M. Wörnera, wskazującymi na życzliwość wobec aspiracji Polski, nowe sygnały w tej sprawie zaczęły napływać z USA, gdzie problem ten stał się przedmiotem wewnętrznych dyskusji w administracji prezydenta Billa Clintona i Kongresie, w tym również oświadczeń i konsultacji sekretarza stanu. Równocześnie idei rozszerzenia NATO przybył w Europie nowy ważny sojusznik – minister obrony RFN Volker Rühle – konsekwentnie stawiający sprawę rozszerzenia o państwa Grupy Wyszehradzkiej. Wraz z głosami zwolenników ekspansji terytorialnej NATO uaktywniły się także środowiska niechętne temu procesowi. Również w kraju przyspieszenie w sprawach NATO stało się w 1993 r. widoczne. Znamionowała to już styczniowa debata sejmowa poświęcona polskiej racji stanu, a także kwietniowa informacja szefa dyplomacji o kierunkach polityki zagranicznej. Wskazał on sygnały rozpoczynającej się na Zachodzie dyskusji w sprawie rozszerzenia, zapowiadając utrwalenie tego kierunku w kontaktach z jego przedstawicielami. We wrześniu, podczas dyskusji ze swymi odpowiednikami z Francji, RFN i Wielkiej

⁶⁶ Wyniki badań opinii publicznej w tych latach omawia A. Sakson, *Stosunek społeczeństwa polskiego do bezpieczeństwa kraju i przystąpienia do NATO* [w:] J. Kiwerska (red.), *Interesy bezpieczeństwa w Europie*, Poznań 1996, s. 25–32. Zob. także: K. Dziewanowski, *Chcą nas w NATO*, „Rzeczpospolita”, 23 października 1995 r.

Brytanii stwierdził, że powinno nastąpić „terytorialne rozszerzenie Sojuszu. Bez takiego rozszerzenia – bez włączenia do Sojuszu państw do tego aspirujących, a spełniających wymogi – transformacja NATO będzie niepełna albo w ogóle stanie pod znakiem zapytania”. Gdy zaś lewica odniosła w Polsce zwycięstwo w wyborach parlamentarnych, K. Skubiszewski – w atmosferze otwarcie artykułowanych obaw o kontynuację polityki zachodniej – mówił o członkostwie w NATO jako problemie, „który dojrzał do politycznych rozstrzygnięć”⁶⁷. Wypowiedź ta była swego rodzaju testamentem ministra, który pozostawiał następcom kapitał uregulowanych stosunków z sąsiadami Polski i relacji ze strukturami zachodnimi.

Równocześnie z pełną siłą ujawnił się sprzeciw Rosji wobec rozszerzenia NATO⁶⁸. Jako kontrpropozycję Moskwa lansowała koncepcję nowego ułożenia stosunków między międzynarodowymi strukturami bezpieczeństwa. W ramach tego mieściło się powstanie Wspólnoty Niepodległych Państw jako „równoważnika” NATO i UZE, a także porządkowanie tych ostatnich OBWE. Ignorując transformację Sojuszu Rosja konsekwentnie widziała w nim instrument amerykańskich wpływów w Europie, zwrócony przeciwko własnym interesom. Krótkotrwały wyłom w jej stanowisku nastąpił w czasie wizyty prezydenta Borysa Jelcyna w Warszawie (25 sierpnia 1993 r.). Od Rosjan uzyskano wówczas zapewnienie braku obiekcji wobec planów atlantyckich RP. We wspólnej deklaracji czytamy: „Prezydenci poruszyli kwestię zamiaru przystąpienia Polski do NATO. Prezydent Lech Wałęsa wyjaśnił swoje stanowisko Polski w tej sprawie, co zostało przyjęte ze zrozumieniem przez Prezydenta Borysa Jelcyna. W perspektywie taka decyzja suwerennej Polski, zmierzająca do integracji ogólnoeuropejskiej, nie jest sprzeczna z interesami innych państw, w tym Rosji”⁶⁹. Zadowolenie miało wprawdzie trwać niespełna miesiąc, lecz polska dyplomacja wykorzystała stworzoną nagle koniunk-

⁶⁷ Zob.: K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna...*, *op.cit.*, s. 321–338, 359–363 i 373–377.

⁶⁸ S. Rogow, *NATO's Enlargement. The Unresolved Issues, NATO and the Security Architecture. Enlargement, Reform and Other Issues for the 1990s*, 11 annual Strategic Studies Conference, Knokke-Heist, Belgia, 7–10 września 1995 r.; A. Kozyrzew, *Russia and NATO. A Partnership for a United and Peaceful Europe*, „NATO Review”, nr 4, sierpień 1994, s. 3–6. Szerzej na temat stosunków Rosja-NATO: M. Kaźmierski, M. Menkiszak, *Wpływ czynnika rosyjskiego na przyszłość Sojuszu Atlantyckiego* [w:] *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie. Rozszerzenie NATO*, Warszawa–Toruń 1995, s. 70–99; M. Menkiszak, *Polska strategia międzynarodowej Federacji Rosyjskiej* [w:] E. Haliżak (red.), *Bezpieczeństwo Narodowe Polski: Geopolityczne i geoeconomiczne uwarunkowania*, Toruń 1995, s. 15–32.

⁶⁹ „Zbiór Dokumentów” 1993, nr 3, s. 57–64. Kulisy negocjacji opisuje T. Lis, *Wielki finał. Kulisy wstępowania Polski do NATO*, Kraków 1999, s. 35–38; reakcje NATO zaś A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku...*, *op.cit.*, s. 106–109.

ture i 1 września L. Wałęsa wystosował list do sekretarza generalnego NATO. Potwierdzono tam wolę uzyskania przez Polskę członkostwa w Sojuszu, które „usunęłoby niewidzialną barierę, która nadal dzieli Europę na dwie strefy – państw mających bezpieczeństwo w pełni zapewnione i gwarantowane oraz innych, które bezpieczeństwa takiego nie mają”⁷⁰.

Nadzieje co do możliwości nowego stanowiska Rosji w sprawie rozszerzenia NATO rozwił list B. Jelcyna z połowy września, skierowany do przywódców Francji, Niemiec, USA i Wielkiej Brytanii. Podtrzymał on wcześniejsze weto, *de facto* odrzucając treść Deklaracji Warszawskiej i powołując się na rzekome zobowiązanie do nierozszerzania Sojuszu podjęte wobec Rosji w toku rozmów dotyczących zjednoczenia Niemiec. Rosyjski prezydent apelował także o lepsze stosunki NATO-Rosja aniżeli relacje Sojuszu z państwami Europy Środkowej i Wschodniej⁷¹. Ten poważny cios dla wysiłków polskiej dyplomacji, która zaczęła wykorzystywać argument o braku sprzeciwu Rosji, został przyjęty w Warszawie ze spokojem. W jednym z ostatnich oświadczeń minister K. Skubiszewski deklarował niezmienną polską politykę zagraniczną i nieodwracalność jej kursu na członkostwo w NATO⁷². Ta linia została podtrzymana przez nowy rząd, a realizację wynikających z niej zadań podjął wkrótce nowy szef dyplomacji Andrzej Olechowski. *Niet* dla ekspansji Sojuszu uzyskało zaś doktrynalną podbudowę, wchodząc do kanonu strategii międzynarodowej Federacji Rosyjskiej.

Zbyt krótki krok we właściwym kierunku

Wobec rosyjskiego weta oraz zaniepokojenia rozwojem wydarzeń w tym kraju (próba puczu w Moskwie i sukces sił antydemokratycznych w wyborach z grudnia 1993 r.) jesienią tego roku dyplomacja amerykańska (wspie-

⁷⁰ Deklaracja Prezydenta RP zawierała dojrzałe uzasadnienie opcji atlantyckiej. Podkreślała wspólną wartość, ujmowała członkostwo NATO jako niewynikające z obaw, lecz z woli zabezpieczenia przed nieprzewidywalnymi wyzwaniami oraz poszerzenia strefy wolności i współpracy. Ukazywała dojrzałość wyborów, osadzonych w woli społeczeństwa, sukcesie reform, uregulowanych stosunkach z sąsiadami, gwarantujących niewnoszenie do Sojuszu problemów wewnętrznych, a także w postrzeganiu członkostwa jako czynnika konsolidującego reformy i umacniającego politykę zagraniczną. Zob. „Zbiór Dokumentów” 1993, nr 3, s. 9–12.

⁷¹ (Niejawny) List został opublikowany osobistym staraniem ówczesnego dyrektora SIPRI Adama D. Rotfelda, zob.: *Russian President Boris Yeltsin's Letter to US President Bill Clinton* [w:] *SIPRI Yearbook 1994*, s. 249–250.

⁷² „Zbiór Dokumentów 1993”, nr 4, s. 14–17.

rana przez RFN) wystąpiła z projektem „Partnerstwa dla Pokoju” (PdP). Został on ogłoszony na szczycie NATO w Brukseli w dniach 10–11 stycznia 1994 r., gdzie przyjęto Zaproszenie i Dokument Ramowy, zawierający podstawowe zasady i cele Partnerstwa⁷³. Był to plan współpracy z członkami NACC w celu zbliżenia ich struktur obronnych do standardów sojuszniczych dla potrzeb przyszłych międzynarodowych operacji pokojowych, humanitarnych i poszukiwawczo-ratowniczych. Zakładał możliwość konsultacji z NATO na wypadek zagrożenia oraz wyboru przez uczestników płaszczyzn współdziałania. Formułował także postulat przejrzystości planowania obronnego, budżetów wojskowych oraz efektywnej demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi (problem ten zaczął się pojawiać również w Polsce)⁷⁴. PdP nie przynosiło państwom środkowoeuropejskim gwarancji bezpieczeństwa, w istocie oddalając perspektywę rozszerzenia Organizacji⁷⁵, choć nie wykluczającego w przyszłości. Ten gest świadomie dwuznaczny miał godzić racje przeciwników i zwolenników rozszerzenia NATO. Pierwsi zyskali odsunięcie problemu na przyszłość oraz skierowanie go na techniczne tory współpracy polityczno-wojskowej. Drudzy – obok potwierdzenia otwartości NATO na nowych członków dzielających wartości i gotowych przyczyniać się do bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego – wpisywali PdP w ewolucyjny proces rozszerzania Sojuszu.

Doceniając znaczenie praskiego oświadczenia prezydenta B. Clintona (z 12 stycznia 1994 r.), że PdP zmienia „całą dyskusję o NATO i to w taki sposób, że pytanie nie brzmi już: czy NATO przyjmie nowych członków, ale kiedy i jak”, ogólne założenia programu w Europie Środkowej przyjęto powściągliwie. Wątpliwości (ostro artykułowane w Polsce) obrazuje fakt, że do przyjęcia oferty Sojuszu musiała nakłaniać delegacja amerykańska z udziałem

⁷³ Analizę cech PdP zawiera: W. W. Johnsen, T.-D. Young, *Partnership for Peace. Discerning Facts from Fiction*, Carlisle Barracks 1995. Zob. także: M. Wągrowka, *Partnerstwo dla Pokoju*, Warszawa 1994.

⁷⁴ Szerzej nt. procesu kształtowania cywilnej demokratycznej kontroli sił zbrojnych w Polsce: J. Skogan (red.), *Civil-Military Relations in Post-Communist States in Eastern and Central Europe*, Oslo 1993; J. Simon, *Central European Civil-Military Relations and NATO Expansion*, Waszyngton 1995; *idem*, *Demokratyczna transformacja systemu obronnego Polski a rozszerzenie NATO*, Warszawa 1995; A. Gogolewska, *Problemy cywilnej kontroli nad wojskiem w świetle zmian w ustawodawstwie polskim po 1989 r.*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1996, nr 1, s. 27–46; J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów...*, *op.cit.*, s. 192 i 203–214. Konflikty między Sztabem Generalnym WP a cywilnym kierownictwem MON szeroko relacjonowała ówczesna prasa.

⁷⁵ Pośrednio taką intencję „szesnastki” potwierdził M. Wörner na początku 1994 r. Zob.: *Shaping the Alliance for the Future*, „NATO Review”, nr 1, luty 1994, s. 6. H. Kissinger pisał: „Partnerstwo dla Pokoju nie jest etapem na drodze do NATO, ale alternatywą wobec NATO”. *Dyplomacja*, Warszawa 1996, s. 907.

łem osobistości, których wiarygodność miało uzasadniać pochodzenie z krajów regionu⁷⁶. Dylematy początków PdP trafnie oddał Andrzej Karkoszka pisząc, że państwa środkowoeuropejskie podjęły propozycję, mimo że pragnęły jak najszybciej uzyskać członkostwo w NATO i obawiały się, że każde inne rozwiązanie może być metodą opóźniania ich dążeń. Z kolei Zachód zmuszony był do poszerzenia swej oferty, chcąc rozwijać współpracę, ale bez antagonizowania Rosji. Wreszcie Rosja, pomimo negatywnej oceny NATO, przystąpiła do programu nie mogąc zablokować jego dostępności dla swych byłych satelitów⁷⁷. Niewątpliwie jednak deklaracja B. Clintona była czynnikiem ułatwiającym przyjęcie oferty Partnerstwa – dalece niesatysfakcjonującej, pozwalającej wszelako budować konstruktywne działania na kruchym fundamencie słów, jakie padły w Brukseli i Pradze.

Polskie oczekiwania wobec programu, po wcześniejszym przedstawieniu ich w Waszyngtonie, wyłożył A. Olechowski w liście skierowanym 22 grudnia 1993 r. do szefów dyplomacji „szesnastki”. Pisał w nim m.in. o gotowości wsparcia PdP przez Polskę jako odpowiedzi na dążenie do bezpieczeństwa, które nie odpowiada jednak „w pełni naszym aspiracjom i poczuciu pilności problemu. Ażeby jednak sprostać tej roli, Partnerstwo dla Pokoju będzie musiało zawierać zobowiązanie NATO do zaproponowania członkostwa partnerom, którzy dopełnili demokratycznej transformacji i którzy podzielają wartości i standardy NATO, są zdolni i chcą uczestniczyć w odpowiedzialności za swą ochronę. Brak podobnego zobowiązania mógłby utrudnić pozyskanie wewnętrznego poparcia politycznego oraz środków koniecznych dla sukcesu Partnerstwa dla Pokoju”. Kilka dni później stanowisko Polski zostało przedstawione w obszernym artykule prasowym. Minister stwierdził w nim, że Partnerstwo – pozwalając na różnicowanie jego uczestników – winno prowadzić do stopniowego poszerzania Sojuszu dzięki przedsięwzięciom przygotowawczym realizowanym w jego ramach oraz przedstawieniu konkretnych wymagań i kryteriów członkostwa⁷⁸. Ten zbiór oczekiwań został

⁷⁶ Opis treści i atmosfery rozmów M. Albright, gen. J. Shalikashvilego oraz Charlesa Gatiiego w Warszawie zob.: T. Lis, *Wielki finał...*, *op.cit.*, s. 90–95. Kulisy udziału delegacji polskiej w spotkaniu prasowym z B. Clintonem zob.: *ibidem*, s. 13–18.

⁷⁷ A. Karkoszka, *Dylematy Partnerstwa dla Pokoju*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1994, nr 2, s. 24. Także: B. Świątlicki, *Podwójna rola Partnerstwa dla Pokoju* [w:] *idem* (red.), *Rozszerzenie NATO*, Warszawa-Toruń 1995, s. 43–56; P. Włodarski, *Polska wobec Partnerstwa dla Pokoju*, Warszawa 1995.

⁷⁸ „Zbiór Dokumentów” 1993, nr 4, s. 18–20. Także: *Jak wyjść z szarej strefy bezpieczeństwa*, „Rzeczpospolita”, 29 grudnia 1993 r. A. Olechowski mówił o tym w sejmowym wystąpieniu 21 stycznia 1994 r. „Zbiór Dokumentów” 1994, nr 1, s. 19–28, a także kilka dni później, *ibidem*, s. 29–41.

uzupełniony krytycznym wystąpieniem Prezydenta RP podczas spotkania praskiego. Akceptując ideę Partnerstwa jako „zbyt krótki krok we właściwym kierunku”, L. Wałęsa zarzucił jego autorom brak wizji „zagospodarowania” Europy Środkowej poszerzającego zasoby Zachodu. Wyłożył przesłanki polskiego akcesu do NATO, oczekując przyspieszenia procesu prowadzącego do tego celu⁷⁹. Ten dwugłos L. Wałęsa – A. Olechowski trafnie nazwany został taktyką „złego i dobrego śledczego”, gdzie szef dyplomacji działał na rzecz przekształcenia formuły Partnerstwa, prezydent zaś posiadał dość autorytetu w świecie, aby prezentować polski sceptycyzm wobec jego założeń pozbawionych perspektywy członkostwa⁸⁰. Determinację rządu w tej sprawie podkreślił także premier W. Pawlak, podpisując 2 lutego 1994 r. w imieniu Polski Dokument Ramowy PdP.

Przełom lat 1993–1994 stanowił również wyraźną cezurę w strukturze założeń Polski o członkostwo w NATO. Zostało ono bowiem określone jako strategiczny kierunek polityki zagranicznej. Uciły zasadnicze spory co do jego zasadności, uznawanej i przejętej jako część własnego programu przez rządy koalicji PSL-SLD. Polityczny konsens głównych sił politycznych w tej sprawie (cieszący się społecznym poparciem) zaczął być postrzegany jako integralna część racji stanu oraz niezbędny i bardzo nośny składnik kampanii promocyjnej Polski zagranicą. System demokratyczny i reformy gospodarcze (wpisane w politykę kontynuacji kolejnych rządów) znamionowały spełnienie podstawowych kryteriów, bez których niemożliwe byłoby zabieganie o realizację atlantyckich aspiracji państwa. Odpowiedzialna polityka zagraniczna oraz odpowiedź na oferty współpracy wysuwane przez NATO dopełniały tego obrazu. Specyfikę (dojrzałego) kierunku atlantyckiego w kolejnych latach będą wyznaczały trzy zasadnicze zjawiska: po pierwsze, wspomniana wcześniej kontynuacja reformy państwa jako rdzeń przygotowań do członkostwa; po drugie, aktywna dyplomacja umacniająca obraz Polski jako wartościowego przyszłego sojusznika i lidera przemian w regionie, sprawnie reagująca na rozwój wydarzeń, skutecznie przeciwdziałająca zagrożeniom dla procesu akcesyjnego i poszerzająca sferę międzynarodowego przyzwolenia dla rozszerzenia Organizacji; po trzecie wreszcie, ściśle z nią sprzężony międzynarodowy lobbying na rzecz tego procesu, prowadzony głównie w USA.

⁷⁹ *Ibidem*, s. 9–13.

⁸⁰ K. Zielke, *Polska droga do NATO* [w:] J. Czaputowicz (red.), *Bezpieczeństwo europejskie...*, *op.cit.*, s. 199. Zob. także: W. Kuczyński, *Solidarność w opozycji 1993–1997*, Warszawa 2012, s. 94.

Polską aktywność odzwierciedla dokumentacja określająca priorytety uczestnictwa w PdP oraz sposoby ich realizacji. Jako pierwszy z uczestników PdP Polska przedstawiła swój Dokument Prezentacyjny 25 kwietnia 1994 r., a następnie – 5 lipca – uzgodniła z NATO szczegółowy i corocznie uzupełniany Indywidualny Program Partnerstwa (IPP). Przy tej okazji, podczas spotkania z przedstawicielami NATO w Brukseli, wiceminister obrony narodowej Jerzy Milewski raz jeszcze podkreślił determinację, z jaką Polska zabiega o członkostwo w Organizacji, wykorzystując w tym celu możliwości stworzone przez PdP. J. Milewski szeroko przedstawił także przygotowania czynione w tym celu przez polskie siły zbrojne⁸¹. Na tle propozycji formułowanych przez inne państwa, przyjmowane następnie nowelizacje IPP zawierały największą liczbę przedsięwzięć (od 41 w 1994 r. do ponad 450 w kolejnych latach). Obok działań w ramach PdP zrealizowano wiele przedsięwzięć „w duchu Partnerstwa”. Pierwsze ćwiczenia wojskowe w ramach PdP odbyły się w Polsce we wrześniu 1994 r. Współpraca wojskowa z NATO w kolejnych latach poszerzała swój zakres, wymuszając również zmiany strukturalne, organizacyjne, prawne i personalne w systemie kierowania obronnością. Ważną rolę odegrał tu Proces Planowania i Oceny (*Planning and Review Process*, PARP) oparty na zasadach sojuszniczego planowania obronnego. Wybrane jednostki wojskowe oraz elementy struktury dowodzenia i zabezpieczenia, zgłoszone do procesu, zostały poddane szczególnie intensywnym działaniom zbliżającym je do standardów obowiązujących w NATO i regularnie ocenianym przez Brukselę⁸². Co więcej, już po uzyskaniu zaproszenia do rozmów akcesyjnych, Polskę, Czechy i Węgry włączono do procesu planowania obronnego NATO. W grudniu 1997 r. zaproponowano im tzw. Przyszłe Cele Sił Zbrojnych⁸³.

W 1994 r. polityka wiązania się z zachodnimi organizacjami otrzymała nową instytucjonalną podbudowę wraz z uzyskaniem przez Polskę statusu partnera stowarzyszonego UZE. Organizacja ta była pierwszą zachodnią strukturą bezpieczeństwa, która już w połowie 1992 r. otworzyła się

⁸¹ Tekst wystąpienia w: „Zbiór Dokumentów” 1994, nr 3, s. 162–166.

⁸² Szerzej na ten temat piszą: F. Gągor, P. Kłudka, *Wojskowe aspekty współpracy* [w:] P. Kłudka (red.), *Polska – NATO...*, op.cit., Warszawa 1997, s. 40–45. Zob. także: K. Piątkowski, *Wojskowy aspekt integracji Polski z NATO* [w:] J. Czaputowicz (red.), *Bezpieczeństwo europejskie...*, op.cit., s. 211–223, oraz rozdz. V: *Raportu o stanie bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993 i rozdz. IV i V edycji *Raportu z 1995 r.*

⁸³ Weryfikację doświadczeń współpracy wojskowej z NATO stanowił udział polskich jednostek w operacji Sił Implementacyjnych (IFOR) i następnie Stabilizacyjnych (SFOR) w Bośni i Hercegowinie.

na bliską współpracę z państwami Europy Środkowej, tworząc tzw. Forum Konsultacyjne. Dla Polski było to tym istotniejsze, że UZE uznawano za komponent obronny UE oraz europejski filar NATO. Unia w połowie lat 90. stała się fragmentem dość popularnej w Europie, acz nieprzychylnie odbieranej w Polsce, koncepcji tzw. królewskiej drogi. Budując sekwencję rozszerzania instytucji zachodnich, koncepcja ta drogę Polski do NATO sytuowała jako finalny efekt ewolucji tych organizacji⁸⁴. Koncepcja ta była konsekwentnie zwalczana przez państwa wyszehradzkie, aby ostatecznie podczas debaty w sprawie rozszerzenia NATO zniknąć na dobre. Informacja rządu o głównych kierunkach polityki zagranicznej Polski, zawierająca ocenę wykorzystywania szansy na zbliżenie z NATO, została przedstawiona w maju 1994 r. przez ministra A. Olechowskiego: „Połączenie naszej argumentacji co do korzyści dla Polski i Europy z rozszerzenia NATO z rzeczowością naszej oferty w ramach PdP przynosi dobre skutki (...) W przypadku NATO nie możemy jeszcze liczyć na spektakularne rezultaty (...) Zadaniem na dziś jest więc podtrzymywanie debaty na ten temat, co się udaje”⁸⁵. Była to poważna taktyka, biorąca pod uwagę stan nastrojów na Zachodzie oraz konieczność spokojnego, lecz konsekwentnego przekonywania Waszyngtonu, że rozszerzenie Sojuszu nie stanowi rozwiązania partykularnych problemów bezpieczeństwa Europy Środkowej, lecz wpisuje się w projekt umocnienia zachodniej strefy stabilności. Niewątpliwie taktyka ta była warunkowana świadomością sporów wewnątrz administracji prezydenta B. Clintona co do odpowiedzi na aspiracje państw środkowoeuropejskich, uwzględniającej również potrzebę równoległego rozwoju stosunków z Rosją. Lipcowa wizyta prezydenta B. Clintona w Warszawie (a także wcześniejsza obecność w Polsce podsekretarza stanu Strobe’a Talbotta⁸⁶ – architekta amerykańskiej polityki wschodniej i podówczas przeciwnika koncepcji rozszerzenia NATO) nie przyniosła spektakularnego ożywienia. Oświadczenia złożone

⁸⁴ Rozszerzenie Sojuszu dla zwolenników „królewskiej drogi” miało zostać poprzedzone członkostwem nowych państw w Unii Europejskiej, po którym nastąpiłoby otwarcie UZE, dające gwarancje bezpieczeństwa, zgodnie z art. V Zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego. Rozszerzenie NATO schodziłoby zatem na dalszy plan.

⁸⁵ *Stenogram posiedzenia sejmowego*, 12 maja 1994 r.

⁸⁶ W 1990 r. S. Talbott pisał np., że czas jest pomyśleć o „rozwiązaniu NATO, z honorem oczywiście, ale bez nostalgii”. W najlepszym wypadku przyznawał on Sojuszowi rolę przejściową do czasu wymyślenia lepszego rozwiązania. Zob.: *Rethinking the Red Menace*, „Time”, 1 stycznia 1990 r. Zmianę stanowiska sygnalizuje jego tekst opublikowany 5 lat później, *Why NATO Should Grow*, „New York Review of Books”, 10 sierpnia 1995 r.

przez prezydenta USA w treści i tonie nie odbiegały od linii zarysowanej podczas szczytu praskiego⁸⁷. Bez wątplenia zaprezentowanie się Polski jako odpowiedzialnego partnera Ameryki, rozumjącego w kategoriach szerszych, niż dyktowałyby to niecierpliwość i bieżące stanowisko polityczne, stanowiło dobrą inwestycję; zaktywizowało też grupę zwolenników rozszerzenia w amerykańskiej administracji⁸⁸. Pracowała ona wówczas nad planem rozszerzenia, któremu miałyby towarzyszyć polityka angażowania Rosji we współpracę z Sojuszem. Zwolennicy rozszerzenia NATO ożywili się również w Kongresie. Zaczęły powstawać pierwsze akty prawne: daleko idąca w sformułowaniach, ale nie przyjęta ustawa Gilmana, a także tzw. pierwsza poprawka Browna, zaakceptowana przez Senat w październiku 1994 r. Upoważniała ona prezydenta do ustanowienia programu pomocy wojskowej dla Polski, Czech, Węgier i Słowacji. Dalej szła kolejna inicjatywa senatora Hanka Browna, zgłoszona rok później, poprzedzona kongresowym przesłuchaniem w sprawie rozszerzenia NATO przedstawicieli amerykańskiej polityki, wojska i nauki⁸⁹. Amerykańsko-niemiecka presja doprowadziła do podjęcia przez NAC 1 grudnia 1994 r. decyzji o rozpoczęciu prac nad studium na temat sposobu i zasad powiększenia NATO oraz jego implikacji dla bezpieczeństwa europejskiego.

Ten kierunek rozwoju sytuacji wspierany był przez władze RP. Nieprzypadkowo pierwszą wizytę zagraniczną (5 kwietnia 1995 r.) nowy premier Józef Oleksy złożył właśnie w Brukseli. W ówczesnych warunkach istotne było potwierdzenie przez szefa rządu niezmienności polskich dążeń do integracji ze strukturami świata zachodniego. W jego wystąpieniu znalazło się m.in. wezwanie do rozstrzygnięć w tej sprawie już w 1996 r. Integracja z NATO zajęła też centralne miejsce w *exposé* ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego wygłoszonym w maju 1995 r. W zasadzie żaden późniejszy zbiór argumentów dotyczących polskich aspiracji, przedstawianych przy różnych okazjach, nie wykraczał poza to, co zo-

⁸⁷ *Umacniają się nasze więzi. Przemówienie Prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki, wygłoszone przed Zgromadzeniem Narodowym RP 7 lipca 1994 r.* [w:] „Polska w Europie”, zeszyt 15, lipiec-sierpień 1994.

⁸⁸ J. Goldgeiger, *Not Whether, But When. The US Decision to Enlarge NATO*, Waszyngton 1999. Poglądy tej grupy wyłożył na łamach „Foreign Affairs” Richard Hoolbroke. Polska edycja tego artykułu: *Koncepcje rozszerzenia NATO*, Warszawa 1995, s. 5–21. Tamże inny ważny dla tej debaty tekst: R.D. Asmus, R.L. Kugler S.F. Larrabee, *Rozszerzenie NATO. Następne kroki*, s. 23–66.

⁸⁹ Zawartość obu aktów oraz ich drogę legislacyjną opisuje B. Winid, *Rozszerzenie NATO w Kongresie Stanów Zjednoczonych 1993–1998*, Warszawa 1999, s. 9–24.

stało powiedziane wiosną 1995 r. Wystąpienie W. Bartoszewskiego przedstawiało również ocenę udziału Polski w PdP („Dzięki podejmowanym działaniom znaleźliśmy się wśród najaktywniejszych państw partnerskich NATO”). Zakończyło ono definitywnie okres wewnętrznych dyskusji na temat form niepełnej integracji z Sojuszem. Mówiło o gotowości do debaty na temat sposobów rozszerzenia NATO i woli rozbudowy w tym celu krajowej infrastruktury dyplomatyczno-wojskowej⁹⁰. Właśnie w tym czasie podjęto próbę usystematyzowania współpracy Polski z NATO. Latem powstał międzyresortowy zespół do spraw NATO, kierowany przez wiceministrów spraw zagranicznych i obrony narodowej. Impulsem do jego powołania była zbliżająca się publikacja Studium o rozszerzeniu NATO i konieczność wypracowania polskiego stanowiska. Opierając się na tym zespole stworzono następnie struktury, które prowadziły rozmowy w sprawie członkostwa.

Cała naprzód

Studium o rozszerzeniu NATO, ogłoszone 28 września 1995 r., określało ogólne zasady i sposoby realizacji tego procesu, przesądzając w znacznej mierze o jego wyniku⁹¹. Wypracowanie spójnego zestawu kryteriów członkowskich zajęło sojusznikom blisko sześć lat, a na zaproszenia dla konkretnych państw trzeba było czekać kolejne dwa. Jesienią 1995 r. treść dokumentu nie pozwalała jednak na spekulacje dotyczące tempa wypadków. Było jednak jasne, że wpływ na to będzie miał szereg czynników. W wymiarze wewnętrznym – kontynuacja reform, przyspieszenie modernizacji systemu obronnego oraz utrzymanie ogólnonarodowego i politycznego konsensu w sprawie członkostwa. W wymiarze zewnętrznym zaś – konieczność odpowiedzi na pytania o kształt stosunków z Rosją i o realizację polityki *no veto, no surprise*, problem bezpieczeństwa państw, które zostaną wyłączone z tego procesu, oraz kwestię stosunków transatlantyckich i wpływ wydarzeń w byłej Jugosławii, angażujących coraz więcej uwagi Sojuszu i odciągających go od innych spraw⁹².

⁹⁰ „Zbiór Dokumentów” 1995, nr 2, s. 7–33. Ten katalog argumentów został powtórzony w artykule A. Towpika, *NATO z perspektywy Europy Środkowej*, „Rzeczpospolita”, 27 czerwca 1995 r.

⁹¹ R. Kupiecki, W. Waszczykowski, *Studium o rozszerzeniu NATO*, Biuro Prasy i Informacji MON, „Studia i Materiały”, nr 30, Warszawa 1995.

⁹² B. Świetlicki (red.), *Rozszerzenie NATO*, Warszawa–Toruń 1995; M. Kaźmierski, B. Świetlicki, P. Włodarski, *Od współpracy do integracji. Rozwój stosunków Polski z NATO*, Warszawa–Toruń 1996.

Oczekiwaniom Polski wychodził naprzeciw komunikat spotkania ministerialnego NAC 5 grudnia 1995 r., gdzie zachęcano kraje partnerskie do rozwijania programów współpracy z NATO, a także zakreślono możliwość podjęcia indywidualnych konsultacji z Sojuszem w tej sprawie⁹³.

W końcu stycznia 1996 r. Sojusz przedstawił ich założenia. Odpowiadając na zaproszenie, Polska złożyła 4 kwietnia 1996 r. swój Indywidualny Dokument Dyskusyjny w sprawie rozszerzenia NATO. Składał się on z ośmiu części oraz dwóch aneksów, zawierających podsumowanie polskiego udziału w międzynarodowych misjach pokojowych oraz zestawienie postanowień dotyczących uznania granic, poszanowania integralności terytorialnej i praw mniejszości narodowych na podstawie traktatów, które Polska zawarła z sąsiednimi państwami. Dokument zawierał nadto argumenty na rzecz poszerzenia NATO – charakteryzował wizję powiększonego Sojuszu i architektury bezpieczeństwa europejskiego, mówił o roli Polski w umacnianiu Paktu oraz o tym, w jakim stopniu kraj wypełnia kryteria członkostwa. Dokument oceniał też współpracę wojskową, NACC, PdP oraz kontakty z państwami „szesnastki”, jak również wspominał o przyszłych pracach integracyjnych. Postulowany w nim model członkostwa opierał się na koncepcji pełnoprawnego wejścia do struktur Sojuszu. Oznaczało to m.in. gotowość do: akceptacji strategii Paktu; uczestnictwa w zintegrowanej strukturze wojskowej i procesie planowania obronnego; czasowej lub stałej – zależnej od wspólnie podjętych decyzji oraz zgodnej z polskimi wymogami konstytucyjnymi – dyslokacji wojsk Sojuszu na terytorium Polski oraz sił polskich na terytoriach państw członkowskich NATO; rozbudowy i modernizacji infrastruktury w celu uzyskania zdolności do przyjmowania zasobów obronnych Organizacji; oraz udziału w nowych misjach Sojuszu. W maju zostały rozpoczęte indywidualne konsultacje Polska-NATO, oparte na treściach dokumentu dyskusyjnego, który w toku tego procesu był kilkakrotnie uzupełniany. Do lata 1997 r. Polska odbyła sześć rund sesji indywidualnych, omawiając priorytetowe segmenty wzajemnej współpracy. Jej przedstawiciele uczestniczyli również we wspólnych sesjach informacyjnych przeznaczonych dla państw, które przyjęły zaproszenie do dialogu indywidualnego. W toku spotkań, na specjalną prośbę Sojuszu, Polska przedstawiła wiele ocen wydarzeń mających wpływ na sprawy bezpieczeństwa europejskiego.

⁹³ *Texts of Statements...*, 1995, *op.cit.*, s. 69–78.

Kilkanaście opisanych wyżej miesięcy było dla Polski trudnym okresem. Szybko rozwijająca się debata w sprawie rozszerzenia wymagała dużej dynamiki działań. Zmiana na stanowisku prezydenta RP – objęcie urzędu przez A. Kwaśniewskiego, oznaczające przejście władzy w ręce sił politycznych o PRL-owskim rodowodzie – spowodowała pewne komplikacje w procesie akcesyjnym. Nie trwały one jednak długo, gdyż nowe władze zapewniły, że będą kontynuować politykę zagraniczną i dążenie do członkostwa w NATO⁹⁴. Zaledwie kilka tygodni po objęciu urzędu, w czasie swego pierwszego spotkania z NAC prezydent A. Kwaśniewski mówił: „Wizyta w Kwaterze Głównej NATO ma dla nas głęboki sens polityczny (...) Po pierwsze, potwierdza ona stałe przywiązanie Polski do wartości, które reprezentuje i których broni Sojusz Północnoatlantycki (...) jest świadectwem naszego uznania dla NATO (...) świadczy, że zacieśnianie i rozwijanie współpracy z Sojuszem Atlantyckim oraz nasze przyszłe w nim członkostwo pozostają niezmiennym pragnieniem Polski”⁹⁵. Długo oczekiwany polityczny impuls w sprawie określenia przyszłości stosunków państw partnerskich z Sojuszem został przekazany przez sekretarza stanu USA w przemówieniu stuttgartarckim wygłoszonym we wrześniu 1996 r., a w ślad za nim w wystąpieniu prezydenta B. Clintona w Detroit⁹⁶. Oba zapowiadały na przyszły rok przełomowe decyzje w sprawie rozszerzenia. Dalsze szczegóły przyszły wraz z komunikatem wydanym po sesji ministerialnej Rady Północnoatlantyckiej, zakończonej w Brukseli trzy miesiące później⁹⁷. Uzgodniono tam, że 8–9 lipca 1997 r. odbędzie się w Madrycie spotkanie szefów państw i rządów NATO, którego program obejmie m.in. zaproszenie do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych jednego lub kilku państw, najbardziej zaawansowanych w reformowaniu swego życia publicznego i wyrażających zainteresowanie członkostwem w Sojuszu. Wszyscy międzynarodowi komentatorzy pośród potencjalnych kandydatów na pierwszym

⁹⁴ Interesujący wywód w tej sprawie zob.: D. Rosati, *Powrót Polski do Europy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1, s. 51–58.

⁹⁵ Jednoznacznie mówił o tym w sejmowych *exposé* w 1996 i 1997 r. minister spraw zagranicznych D. Rosati.

⁹⁶ *A New Atlantic Community for the 21st Century*, *Speech of the US Secretary of State, Stuttgart, Germany*, 6 września 1996 r., mps. w zb. autora, *The Legacy of America's Leadership as We Enter the 21st Century*, *Address to the People of Detroit, Michigan*, 22 października 1996 r., „US Department of State Dispatch”, vol. 7, no. 43, s. 517–521.

⁹⁷ *Texts of Statements...*, 1996, s. 37–48. Wyniki spotkania omawia R. Kupiecki, *Grudniowy szczyt w Brukseli*, „Wojsko i Wychowanie”, 1997, nr 1, s. 92–95.

miejsu wymieniali Polskę. Nadto zapowiedziano pogłębienie współpracy z dotychczasowymi partnerami. Decyzje te oznaczały rzeczywiste otwarcie dwóch równoległych ścieżek dla państw chcących rozwijać swe stosunki z Sojuszem. Pierwsza, dla grupy wybranych, stanowiła możliwość uzyskania członkostwa w NATO, druga mówiła o bogatszej ofercie, opartej na dotychczasowych kanałach współpracy i skierowanej przede wszystkim do państw niezaproszonych w pierwszej grupie do członkostwa⁹⁸, jak również tych, które takich aspiracji nie zgłaszały. Był to zwrot w stanowisku „szesnastki” w sprawie rozszerzenia Sojuszu, dokonujący się pod wyraźną presją dyplomacji amerykańskiej⁹⁹. Równocześnie od lata 1997 r. stanowisko to umacniał fakt podpisania z Rosją dokumentu określającego instytucjonalne podstawy wzajemnej współpracy¹⁰⁰. Jakkolwiek nie wpłynął on na zmianę negatywnego stanowiska tego państwa wobec rozszerzenia NATO, a także na aktywność silnego lobby prorosyjskiego w USA (sprzeciwiającego się działaniom administracji B. Clintona w tej sprawie), udowodnił jednak, że Sojusz realizuje swoje zobowiązania złożone w „Studium o rozszerzeniu NATO”. Zapowiadały one kontynuację tego procesu i jednocześnie tworzenie solidnej bazy dla współpracy NATO-Rosja. Starania dyplomacji amerykańskiej koncentrowały się w tym czasie na przekonywaniu europejskich sojuszników do polityki rozszerzenia Organizacji¹⁰¹. W samych Stanach Zjednoczonych zaś nasilała się kampania nacisku na kręgi opiniotwórcze i członków Senatu, od którego zależała ratyfikacja decyzji o rozszerzeniu NATO. Główną rolę, obok życzliwych dążeniom Polski osobistości amerykańskich – w tym Z. Brzezińskiego czy J. Nowaka-Jeziorańskiego – odegrała Polonia, koordynująca własne wysiłki, wsparcie udzielane przez inne grupy etniczne za pośrednictwem Kongresu Polonii Amerykańskiej oraz polska ambasada, kierowana przez J. Koźmińskiego.

⁹⁸ Analizę implikacji rozszerzenia NATO na przykładzie krajów bałtyckich przeprowadzili: R.D. Asmus, R.C. Nurick, *NATO Enlargement and the Baltic States*, „Survival”, nr 2, lato 1996, s. 121–142.

⁹⁹ S. Talbott, *Why the Transformed NATO Deserves to Survive and Enlarge*, „International Herald Tribune”, 19 lutego 1997.

¹⁰⁰ *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security Between NATO and the Russian Federation*, Paris, 27 maja 1997 r. Szerzej: R. Kupiecki, *NATO a operacje pokojowe. Studium sojuszu w transformacji*, Warszawa–Toruń 1998, s. 117–123.

¹⁰¹ Zob.: J. Kiwerska, *Gra o Europę...*, Poznań 2000, *op.cit.*, s. 191–254, a także wpływ czynnika rosyjskiego, s. 255–329. Także: F. Schimmelfennig, *NATO's Enlargement to the East. An Analysis of Collective Decision Making*, EAPC – NATO Individual Fellowship Report 1998–2000; J. Hamster, *President and Congress. The Making of the US Enlargement Policy*, EAPC-NATO Individual Fellowship Report 1998–2000.

W lipcu 1997 r. szczyt w Madrycie potwierdził wszystkie zapowiedzi NAC. Odnotowując zainteresowanie przystąpieniem do Sojuszu wyrażone przez dwanaście państw europejskich, trzy spośród nich – Czechy, Polskę i Węgry – 8 lipca zaproszono do bezpośrednich rozmów akcesyjnych¹⁰². Przywódcy NATO zadeklarowali jednocześnie, że zamiarem Organizacji jest podpisanie Protokołów Akcesyjnych w sprawie kandydatów do członkostwa już podczas najbliższej grudniowej sesji ministerialnej Rady Północnoatlantyckiej, tak aby proces ratyfikacyjny zakończył się do kwietnia 1999 r., czyli pięćdziesiątej rocznicy podpisania Traktatu Waszyngtońskiego. W okresie przejściowym zapowiedziano stopniowe wprowadzanie kandydatów do prac Sojuszu w miarę możliwości i potrzeb. Fakt ten 1 sierpnia uczciła specjalna uchwała Sejmu RP, przyjmująca „z najwyższą satysfakcją” zaproszenie do rozmów w sprawie członkostwa w NATO. Rozpoczęły się one we wrześniu 1997 r., trwały sześć tygodni i nie miały charakteru formalnych negocjacji. W wypadku Polski wszystkie sprawy omówiono w ramach czterech sesji rozmów (16 i 29 września oraz 9 i 23 października 1997 r.), uzupełnionych spotkaniem ekspertów na temat ochrony informacji. Ze strony NATO rozmowy prowadził zespół pracowników cywilnych i wojskowych struktur Sojuszu. Kierował nim nowo mianowany asystent sekretarza generalnego NATO do spraw politycznych Klaus-Peter Klaiber. Stronę polską reprezentował dziewięcioosobowy zespół negocjacyjny (wraz z zapleczem eksperckim), złożony z przedstawicieli MSZ, MON, Ministerstwa Finansów, Kancelarii Prezydenta oraz Urzędu Ochrony Państwa. Na jego czele stanął podsekretarz stanu w MSZ Andrzej Towpik. Wspomniane wcześniej cztery sesje dyskusyjne poświęcone zostały obszarom problemowym akcesji, kolejno:

- zobowiązaniom politycznym wynikającym z Traktatu Waszyngtońskiego,
- zagadnieniom obronności i spraw wojskowych,
- sprawom finansów: zarówno przyszłemu udziałowi Polski w finansowaniu działalności NATO, jak i zabezpieczeniu finansowemu budowy interoperacyjności polskiego systemu obronnego,
- podsumowaniu rozmów i wskazaniu procentowego udziału Polski w budżetach NATO (ostateczną decyzję w sprawie przyjęcia tego poziomu pozostawiono nowemu rządowi polskiemu, który zaakceptował go w dniu 10 listopada 1997 r.).

¹⁰² Zaproszenie do rozmów akcesyjnych zob.: *Text of NATO's Invitations*, Associated Press, 8 lipca 1997 r.

Rozmowy akcesyjne, toczone bez kontrowersji, podsumował list ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka. Był to jeden z pierwszych aktów nowego szefa dyplomacji i rządu sił postsolidarnościowych, które powróciły w Polsce do władzy. Przekazany sekretarzowi generalnemu NATO w dniu 14 listopada 1997 r., potwierdzał fakt odbycia rozmów, wolę przystąpienia do Traktatu oraz gotowość przyjęcia obowiązków związanych z członkostwem w NATO. Ważnym jego elementem było potwierdzenie zasady otwartości członkostwa Organizacji dla państw, które wyrażają wolę jego uzyskania, a nie zostały jeszcze zaproszone do rozmów akcesyjnych. Na podstawie wyników rozmów przewodniczący zespołu NATO przygotował raport zawierający pozytywne dla kandydatów rekomendacje dla Rady Północnoatlantyckiej; tę fazę procesu akcesji zamknęła sesja ministerialna Rady Północnoatlantyckiej 16 grudnia 1997 r. W obecności szefów dyplomacji Polski, Czech i Węgier ministrowie spraw zagranicznych NATO podpisali Protokoły Akcesji, jednobrzmiące, lecz odrębne dla zaproszonej trójki. One też – zgodnie z narodowymi procedurami – stały się w 1998 r. przedmiotem ratyfikacji w stolicach państw NATO. Proces ten rozpoczęła 3 lutego 1998 r. ratyfikacja Protokołów przez Kanadę; punkt przełomowy stanowił zaś korzystny dla kandydatów wynik głosowania w amerykańskim Senacie przeprowadzonego 30 kwietnia 1998 r.¹⁰³. Proces ratyfikacji został sfinalizowany do końca 1998 r. Podpisanie Protokołów zmieniło sposób traktowania Polski, Czech i Węgier przez Sojusz. Współpraca stała się bardziej intensywna i bezpośrednio zorientowana na przygotowania do członkostwa. Jeszcze podczas rozmów akcesyjnych Rada Północnoatlantycka zdecydowała o dopuszczeniu „madryckiej trójki” od stycznia 1998 r. do uczestnictwa w obradach części gremiów sojuszniczych z prawem wyrażania opinii, choć bez głosu decyzyjnego. 18 grudnia 1997 r. ambasadorowie Czech, Polski i Węgier po raz pierwszy uczestniczyli w posiedzeniu NAC.

Po ratyfikacji Protokołów przez członków NATO nastąpiło formalne zaproszenie do przystąpienia do Traktatu, które 29 stycznia 1999 r. sekretarz generalny wystosował do Polski, Czech i Węgier. Po dopełnieniu procedur

¹⁰³ Zapisy przesłuchań poświęconych problematyce rozszerzenia NATO: *Hearings Before the Committee on Foreign Relations United States Senate*, 104th Congress, First Session, 7, 9, 22, 28, 30 października i 5 listopada 1997 r., Waszyngton 1998.

w Budapeszcie, Pradze i Warszawie¹⁰⁴ 12 marca 1999 r. w Independence w stanie Missouri ministrowie spraw zagranicznych „trójki” złożyli akty akcesji swych państw na ręce sekretarza stanu USA¹⁰⁵. Szczyt waszyngtoński, który odbył się 23–25 kwietnia 1999 r. potwierdził rozszerzenie Organizacji¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Sejm RP uchwalił ustawę o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego 17 lutego 1999 r. Debata zob.: *Sprawozdanie Stenograficzne z 44. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 17 i 18 lutego 1999 r.*, Warszawa 1999, s. 26–40.

¹⁰⁵ Ostatnia faza przystępowania Czech, Polski i Węgier do NATO nie była pozbawiona dramatyzmu. Sprowadzał się on w istocie do wątpliwości co do realizacji zobowiązań przyjętych podczas rozmów akcesyjnych jesienią 1997 r., a przede wszystkim: zakończenia dostosowywania złożonego systemu ochrony informacji niejawnych do standardów NATO oraz wypełnienia zobowiązań w sferze militarnej. Ożywiło to również publiczną dyskusję o wpływie rozszerzenia NATO na zdolność Sojuszu do skutecznego działania oraz rzeczywistej wartości wkładu nowych członków do sojuszniczego potencjału. W tygodniach poprzedzających akcesję doszło do serii rozmów władz Sojuszu z przedstawicielami „trójki”. W ich efekcie na początku roku można było zaobserwować przyspieszenie prac w obszarach objętych pojęciem „minimalnych wymagań w sferze wojskowej”.

¹⁰⁶ Zob.: p. 7 *Washington Summit Communiqué* [w:] *The Reader's Guide to the NATO Summit in Washington*, 23–25 kwietnia 1999 r., b.d.w., s. 14. Minister B. Geremek już po uroczystości w Independence powiedział w Sejmie: „Cel sformułowany przed laty przez rządy wywodzące się z ruchu «Solidarność» został zrealizowany wysiłkiem wszystkich sił politycznych i całego narodu. Weszliśmy w nową epokę bezpieczeństwa narodowego. Dzisiaj Polska jest organiczną częścią euroatlantyckiej wspólnoty (...)”. *Sprawozdanie stenograficzne z 47. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 kwietnia 1999 r.*, Warszawa 1999, s. 24.