

# ROSJA, UKRAINA, GRUZJA, IZRAEL – GRANICE ROZSZERZENIA

*Stefan Wagstyl*

Szanowni Państwo,

Chciałbym wyrazić moją wdzięczność Panu Ministrowi Stasiakowi oraz pracownikom Biura Bezpieczeństwa Narodowego za zaproszenie mnie na bardzo ciekawą konferencję w dniu dzisiejszym.

NATO podlega ciągłym zmianom. W ciągu czterdziestu lat Zimnej Wojny odbyło się zaledwie dziesięć szczytów. Od tego czasu, w okresie krótszym niż dwadzieścia lat, odbyło się ich osiem. Nie jest to ani przypadek, ani rezultat istnienia tanich linii lotniczych. Jest to odbiciem fundamentalnej zmiany w NATO. Sojusz, stworzony do uporania się z jednym określonym zagrożeniem – byłym Związkiem Radzieckim, odpowiada teraz na wielorakie polityczne i wojskowe zagrożenia. Mnożyły się wyzwania, rozszerzał się też Sojusz. Do 1999 r., do pierwotnych dwunastu członków dołączyło tylko trzech. Po 1999 r. przystąpiło kolejnych jedenastu. Trzech innych ma dołączyć do Sojuszu w 2008 roku, wiele krajów czeka jeszcze w kolejce. Jednocześnie, NATO nawiązało wiele relacji z krajami niebędącymi jego członkami. Około 23 krajów – od Irlandii po Uzbekistan, nie zapominając o Rosji – zaangażowało się w program „Partnerstwa dla Pokoju”. Podczas, gdy większość tych relacji była skierowana ku państwom byłego Związku Radzieckiego, Sojusz ustanowił również współpracę z obszarem śródziemnomorskim poprzez Dialog Śródziemnomorski. Wreszcie, funkcjonuje Rada NATO-Rosja i „globalne partnerstwo”, na przykład z Australią.

Głównym motorem napędzającym rozszerzenie były Stany Zjednoczone, które – jako globalna potęga polityczna i wojskowa – mają bardzo szeroki zakres interesów oraz bardzo szeroki zakres możliwości, aby im sprostać. Równocześnie kraj ten musi mierzyć się z bardzo szerokim zakresem

zagrożeń. Stany Zjednoczone, czasami przy sprzeciwie niektórych starszych europejskich członków Sojuszu, zachęcają NATO do rozszerzenia z kilku powodów. Jednym z nich, przyznajmy to sprawiedliwie, jest walka o demokrację i wolność, którą wszyscy popieramy. Kolejnym jest, i przyznajmy to szczerze, uzyskanie przewagi nad Rosją. Następnym jest rosnąca potrzeba zbudowania szerszych koalicji z udziałem raczej nowych, niż tylko starych partnerów, przeciwko nowym zagrożeniom, przykładowo globalnemu terroryzmowi. Wreszcie, Stany Zjednoczone próbują wykorzystać NATO jako polityczną przykrywkę dla swojej własnej polityki. Często bardziej pomocne jest dokooptowanie partnerów, niż realizowanie polityki samemu, zarówno z powodów propagandowych, jak i praktycznych. To jest *soft power*, jak również *hard power*. Wszystko to doprowadziło do powstania obaw wśród bardziej tradycyjnych członków w Europie – obaw, które istnieją nadal.

Przebudowa i poszerzenie NATO rozmyło jego granice. To, co niegdyś było ściśle określonym i w dużym stopniu niezmiennym się sojuszem, stworzyło o wiele szerszy zakres możliwości. Teraz mamy kraje, które nie są członkami, a mimo to biorą udział w operacjach NATO, tak, jak przykładowo Szwecja, Finlandia i Ukraina, które wysłały swoich żołnierzy do misji Sojuszu w Afganistanie. Sądzę, że takie rozmywanie granic będzie trwało nadal, ale więcej powiem o tym później.

Trzeba również powiedzieć, że do rozszerzenia NATO, które było zakrojone na dość szeroko skalę i dość gwałtowne w odniesieniu do standardów historycznych, nie dostosowano wzrostu potencjału, w tym potencjału wojskowego. Przywołam to, o czym rano mówił już Marshall, że w gruncie rzeczy niektórzy z nowych członków Sojuszu, w tym Polska, wnoszą bardzo znaczący wkład wojskowy w jego siłę. Jednak, jeśli się wszystko zsumuje, to proces rozszerzenia był znacznie większy niż wzrost potencjału. Będę się spierał, że to samo dotyczy potencjału politycznego. Proces rozszerzenia niekoniecznie spowodował zwiększenie wagi politycznej organizacji. Istnieją na to przykłady. NATO wypada dobrze w ogłaszaniu inicjatyw, jednak o wiele słabiej w ich realizacji. Jednym z takich przykładów są liczne inicjatywy w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju”, które są realizowane na różnych poziomach w różnych krajach.

Kolejnym przykładem jest Dialog Śródziemnomorski, powstały w 1994 r. Do czasu spotkania ministrów spraw zagranicznych z okazji

10 rocznicy jego istnienia, odbyło się zaledwie kilka spotkań na poziomie ministerialnym. Ministrowie obrony spotkali się pierwszy raz w zeszłym roku, a więc po 12 lat od powołania programu. Nie mówię, że program ten nie wnosi. Wnosi, przykładowo, wkład w operacje w regionie Morza Śródziemnego – operacje marynarki, które mają na celu monitorowanie transportów morskich przeznaczonych dla terrorystów i innych nielegalnych działań. W rzeczywistości program nie oddaje jednak tego, co zostało zapisane w sferze deklaracyjnej pierwotnej inicjatywy.

Należy dodać, że nacisk na rozszerzenie był kładziony do tej pory w stosunku do Europy Wschodniej. Wszystkie kraje, które dołączyły do Sojuszu po 1999 r., są byłymi krajami komunistycznymi w Europie Wschodniej. Prawie wszystkie spośród nich były zainteresowane przystąpieniem ze względu na postrzegane zagrożenia ze strony Rosji i z powodu bezpieczeństwa, które, jak czuły, zagwarantuje im NATO. Te same argumenty mają zastosowanie do tych krajów, które obecnie chcą wejść do NATO, i spośród których Gruzja jest oczywistym przykładem. Dziesięć lat temu nowi członkowie wykorzystali fakt, że Rosja była stosunkowo słaba. Rosja wielokrotnie protestowała przeciwko rozszerzeniu NATO, ale jej protesty były odrzucane. Dziś Rosja jest silniejsza, ale jej protesty są nadal pomijane, ostatnio w przypadku wejścia do Sojuszu republik bałtyckich, wobec którego Rosji miała najsilniejsze obiekcje. Stawia to Rosję w niezręcznej pozycji, ponieważ NATO wypracowało z nią relacje oparte na współpracy w ramach Rady NATO-Rosja, a jednocześnie w przypadku spraw wrażliwych, co do których Rosja czy Moskwa uważa, że mają na nią bezpośredni wpływ, Rosja postrzega NATO jako co najmniej bardzo silnego konkurenta, rywala, jeśli nie przeciwnika.

Właśnie wróciłem z Moskwy i ci, którzy tam podróżują, wiedzą lepiej niż ja, że słowo „wróg” jest tam nadal używane w odniesieniu do Zachodu, NATO i Stanów Zjednoczonych. Nie przez wszystkich, nie przez większość, ale nadal jest używane. Nie próbuję tu sugerować, że Moskwa rozważa w najbliższej przyszłości agresję wojskową. Sądzę, że rywalizacja skupia się obecnie na innych polach – polityce, energetyce i ekonomii. Ale myślenie takie istnieje i coraz silniejsza Rosja uważa się za konkurenta.

To jest spojrzenie odgórne. Inną kwestią, którą chciałbym podkreślić w odniesieniu do rozszerzenia, jest proces oddolny. Bardzo ważne jest, by

kraje, które stają się członkami Sojuszu, były do tego członkostwa przygotowane i by chciały tego przystąpienia. NATO nie może i nie przyjmuje krajów, które nie spełniają tych kryteriów. Dobrym tego przykładem jest tu Ukraina – kraj, który w ciągu wielu lat poczynił znaczne przygotowania w wielu obszarach, aby wejść do NATO, lecz równocześnie posiada polityczną opozycję mocno przeciwną temu członkostwu. W przeciwieństwie do Ukrainy, Gruzja pozostaje znacznie w tyle, jeśli chodzi o przygotowania oraz znajduje się w bardzo trudnym punkcie startowym, a tymczasem gruzińska opinia publiczna jest bardzo przychylna członkostwu w Sojuszu. Zatem, zarówno entuzjazm, jak i przygotowania muszą być brane pod uwagę. Śmiem twierdzić, że NATO, wraz ze swoimi różnorodnymi programami, zwłaszcza Programem Działania na Rzecz Członkostwa (MAP), bierze bardzo poważnie pod uwagę przygotowanie krajów do członkostwa w Sojuszu. Uważam, że w przyszłości programy te powinny trwać dłużej i być głębsze. Być może powinny również posiadać bardziej znaczące niemilitarne wymiary, odnoszące się do bliskiej współpracy z władzami zaangażowanych krajów.

Po tych ogólnych uwagach, spójrzmy teraz na bliższy i dalszy program rozszerzenia NATO. Dokąd nas on zaprowadzi? Pierwsze punkty są jasne: trzem krajom – Albanii, Macedonii i Chorwacji – wyraźnie dano do zrozumienia, że mogą dołączyć do Sojuszu w 2008 r. Nie należy jednak zakładać, że sprawa ta jest już przesądzona. Opinia publiczna w Chorwacji jest dość podzielona. Jest możliwe, że przeciwnie niż w przypadku Słowenii – która jest już członkiem Sojuszu, a której opinia publiczna miała wiele obiekcji – proces rozszerzenia o Chorwację zakończy się niepowodzeniem. Kraje byłej Jugosławii, nie będąc tak bezpośrednio zaangażowane w Zimną Wojnę, jak kraje Europy Północnej, odczuwają potrzebę ucieczki przed przynależnością w jakimkolwiek sensie do byłej strefy wpływów rosyjskich. To poczucie jest jednak o wiele słabsze niż dalej na północ, stąd zdanie opinii publicznej jest zróżnicowane. Poza wymienionymi krajami, jest jeszcze Bośnia, Czarnogóra i Serbia. Drzwi do Sojuszu są dla nich otwarte, ale, jak wiemy, istnieją poważne bariery, stąd proces wstępowania tych krajów do Sojuszu będzie trwał dłużej. Jest również Gruzja. Gruzja ma nadzieję na wejście do Programu Działania na Rzecz Członkostwa. Jest bardzo entuzjastycznie nastawiona, ale ma też problemy polityczne – zwłaszcza problem z separatystami jest olbrzymi i nie powinien być niedoceniany. Gruzini zwykli mówić o Rosji jako o wielkiej przeszkodzie na drodze do ich integracji z Zachodem, w tym z NATO, ale ich problemy wewnętrzne

są znaczące. Oczywiście Rosja jest też do pewnego stopnia częścią tych problemów, ale one tam istnieją i to z nimi Gruzini muszą się najpierw uporać.

Poza Gruzją jest Ukraina. Ukraina się waha w swojej orientacji. Jestem przekonany, że po Pomarańczowej Rewolucji, po tym, jak prezydent Juszczenko przejął władzę, istniała duża możliwość dla ukraińskich władz do angażowania się we współdziałanie z Zachodem. Z różnego rodzaju wewnętrznych przyczyn politycznych, szansa ta minęła bezpowrotnie, została utracona i teraz mamy do czynienia z ukraińskim ciałem politycznym, w którym opinie są bardzo podzielone. Nadal uważam, że w długiej perspektywie bardzo ważne jest dla NATO i Unii Europejskiej, aby zaangażować Ukrainę. Obie organizacje to czynią. Sądzę, że w długiej perspektywie argumenty za zbliżeniem z Zachodem wygrają na Ukrainie. Sądzę jednak, że proces ten będzie trwał o wiele dłużej, niż mogło się to wydawać dwa lata temu.

Organizatorzy konferencji poprosili mnie, abym wspomniał o Izraelu. Tym samym zostaje podniesiona kwestia nieeuropejskich członków Sojuszu. Izrael, kraj, który boryka się z wieloma własnymi, specyficznymi problemami politycznymi i bezpieczeństwa, nie posiada obecnie warunków, aby wejść do NATO. NATO zaś nie koniecznie jest odpowiednim pośrednikiem do pomocy Izraelowi. Taka pomoc wymagałaby wielu bardziej specyficznych i konkretnych działań niż te, które są przewidziane w ramach struktury NATO. Urzędnicy izraelscy sami już to przyznali. Pomimo to, Izrael jest doskonałym partnerem dla NATO we wszelkiego rodzaju sytuacjach, biorąc pod uwagę jego siłę wojskową i wywiadowczą czy geostrategiczne położenie. Taka współpraca jest pomocna, lecz powinna zostać bardziej pobudzona.

Czy Rosja może stać się przyszłym członkiem NATO? Jeśli pojedziecie Państwo do Moskwy, Rosjanie oczywiście powiedzą, że bardzo by chcieli wejść do NATO. Jednak ich warunkiem przystąpienia jest zmiana charakteru NATO na szeroką, bezkształtną organizację bezpieczeństwa, rozproszoną w swoim działaniu. Cynicy ci powiedzieliby wówczas, że to jest dokładnie to, czego chcą. Problem z Rosją, moim zdaniem, polega na tym, że nawet gdybyśmy mogli wyobrazić sobie dalece inne przywództwo polityczne od tego, które dziś istnieje, to i tak trudno byłoby przystosować byłe supermocarstwo do Sojuszu, który powstał wokół innego supermocarstwa

i nawet dziś ma trudności ze współpracą ze swoimi członkami. Jest to bardzo trudny związek. Nie wydaje mi się, aby mógł on przystosować tak duże ex-supermocarstwo, nawet jeśli to supermocarstwo byłoby zarządzane inaczej niż obecnie.

Gdzie mamy szukać nowych członków lub potencjalnych nowych członków? Wierzę dość mocno w argument, który stanowi, że NATO, zabezpieczywszy członkostwo demokratycznych i stabilnych krajów, zapewniwszy stabilizację w swoim własnym regionie, powinno teraz patrzeć w kierunku i rozwijać trwalsze więzi z „krajami myślącymi podobnie” w różnych częściach świata. Wspomniałem już Australię. Cenne mogą być relacje z Japonią, Koreą Południową, Indiami – dlaczego nie? Być może w bardzo odległej przyszłości, ale jest to prawdopodobne. Jednak sądzę również, że – przy obecnym zacieraniu się granic, przy tylu różnego rodzaju relacjach – członkostwo nie powinno być – i nie jest – jedynym celem w rozwijaniu tych więzi. Istnieje wiele możliwości. Najkorzystniej jest dla NATO, gdy koncentruje się na swojej roli. NATO zostało przecież powołane do życia w celu zapobieżenia konkretnemu zagrożeniu. Większość z tego, co obecnie najlepiej robi dotyczy współpracy w celu przeciwdziałania konkretnym zagrożeniom. Słyszeliśmy już dzisiaj rano o potrzebie wymiany informacji wywiadowczych, współdziałania wywiadów z krajami azjatyckimi, gdzie aktywni są muzułmańscy terroryści. Jest to klasyczny obszar, na którym współpraca mogłaby i powiedziałbym, że powinna być wzmocniona, bez konieczności członkostwa tych krajów w NATO. To jest moja wizja przyszłego rozszerzenia NATO.

Na podsumowanie pozwólcie mi Państwo uczynić trzy uwagi. Rozszerzenie NATO jest istotnym elementem w rozwoju nowego porządku w Europie Wschodniej. Sądzę, że pomoże ono zapewnić długotrwałą stabilizację na Bałkanach, a w przyszłości, podobnie, na innych, trudnych obszarach, położonych wzdłuż południowej granicy Rosji. Jednak przyszedł postęp na tych obszarach będzie trudniejszy niż w latach 90., ponieważ Rosja jest teraz silniejsza i całkowicie przeciwna temu procesowi. Ponadto, nie wydaje mi się, aby w ciągu następnych pięciu lat NATO rozszerzyło się o nowych członków spoza Europy. Wreszcie, sądzę, że wraz z rozszerzeniem większy nacisk należy położyć na potencjał. Argumenty dotyczące zdolności wojskowych są dobrze znane. Dodałbym, że kwestia zdolności politycznych powinna zostać postawiona podobnie, w sposób bardziej stanowczy.

Dziękuję bardzo.