

Kamil Szubart

## **Republika Federalna Niemiec wobec rozszerzenia NATO na Wschód: od deklaracji z Londynu (1991) do szczytu NATO w Madrycie (1997)**

Szczyt NATO w Warszawie i decyzja o wzmocnieniu wschodniej flanki Sojuszu rotacyjną obecnością czterech Batalionowych Grup Bojowych (NATO Battalion Battle Groups) w państwach bałtyckich i Polsce jest bezpośrednią odpowiedzią na agresywną politykę Federacji Rosyjskiej (FR) na obszarze tzw. bliskiej zagranicy<sup>1</sup>. W wymiarze symbolicznym jest to również dopełnienie rozszerzenia NATO na Wschód, które zostało zapoczątkowane Deklaracją Londyńską podczas szczytu NATO w Londynie w lipcu 1990 r., następnie było kontynuowane poprzez Partnerstwo dla Pokoju (Partnership for Peace, PfP), a zakończyło się na dwóch historycznych rozszerzeniach NATO w 1999 i 2004 r.

Kluczową rolę w działaniach tworzących ramy instytucjonalne współpracy pomiędzy NATO a byłymi członkami Układu Warszawskiego (UW) i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), czy, jak w przypadku państw bałtyckich, części składowych ZSRR, odegrała Republika Federalna Niemiec (RFN). Strona niemiecka w tandemie z Waszyngtonem, od chwili unifikacji dwóch państw niemieckich podjęła aktywne działania na rzecz intensyfikacji współpracy pomiędzy NATO a państwami Europy Środkowo-Wschodniej, które w latach 1997-2004 doprowadziły do rozszerzenia NATO o 10 nowych państw członkowskich, będących przez ponad 40 lat adwersarzami Zachodu<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Koncepcja tzw. bliskiej zagranicy została rozpropagowana przez ministra spraw zagranicznych FR Andrieja Kozyriewa w czasie pełnienia przez niego stanowiska szefa rosyjskiej dyplomacji. Następnie licznie wykorzystywana przez rosyjskich ekspertów i publicystów wobec państw wchodzących niegdyś w skład Imperium Rosyjskiego i ZSRR, uważanych przez nich za należące do „rosyjskiej/sowieckiej strefy wpływów”. Więcej: D. K. Martinsen, *The Russian-Belarusian Union and the Near Abroad* (June 2002), <http://www.nato.int/acad/fellow/99-01/martinsen.pdf> (15 IV 2017).

<sup>2</sup> *NATO Enlargement & Open Door*, [w:] *Fact Sheet: July 2016*, [http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2016\\_07/20160627\\_1607-factsheet-enlargement-eng.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160627_1607-factsheet-enlargement-eng.pdf) (15 IV 2017).

Celem badawczym niniejszego artykułu jest przedstawienie działań niemieckiej dyplomacji przez pryzmat kluczowych decyzji (Deklaracja Londyńska i Koncepcja Strategiczna NATO z 1991 r.), instytucji (NAC, NACC i EAPC) i programów (PfP), podejmowanych przez NATO w latach 1990-1997 na rzecz jego rozszerzenia na Wschód.

## Koncepcja Strategiczna NATO 1991

Nowa sytuacja geopolityczna, wywołana dekompozycją bloku wschodniego w latach 1989-1991, doprowadziła do konieczności zdefiniowania na nowo roli NATO w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Dynamika wydarzeń, która na przestrzeni kilkunastu miesięcy doprowadziła do rozwiązania RWPG (28 VI 1991 r.) i UW (1 VII 1991 r.), dwóch kluczowych organizacji międzynarodowych, konsolidujących państwa bloku wschodniego, stała się również wyzwaniem dla NATO<sup>3</sup>. Rozwiązanie UW i rozpad ZSRR, wraz z procesem unifikacji dwóch państw niemieckich, wywołały w państwach NATO dyskusję ekspercką na temat celowości dalszego istnienia Sojuszu. Przeciwnicy dalszego utrzymywania NATO w post-zimnowojennym świecie powoływali się na logiczny ciąg zdarzeń, a więc rozpad ZSRR i *de facto* zwycięstwo Zachodu w konfrontacji międzyblokowej, a co za tym idzie, wyczerpaniem się formuły zagrożenia generowanego przez ZSRR i jego sojuszników z UW<sup>4</sup>.

W dniach 5-6 VII 1990 r. na szczycie szefów państw i rządów państw członkowskich NATO w Londynie przyjęto amerykańską propozycję deklaracji politycznej, która miała odzwierciedlić nowy ład międzynarodowy w kontekście rozpadu ZSRR i radzieckiej strefy wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej<sup>5</sup>. Deklaracja Londyńska w 23 punktach prezentowała kompleksową transformację NATO w odniesieniu do nowej sytuacji geopolitycznej i nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego na obszarze euroatlantyckim. Podkreślono dotychczasowe zobowiązania sojusznicze w ramach gwarancji przewidzianych art. 4. i art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, akcentując równocześnie konieczność

<sup>3</sup> *Protokół sporządzony w Pradze dnia 1 VII 1991 r. o utracie mocy Układu o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej, podpisanego w Warszawie dnia 14 V 1955 r., oraz Protokołu o przedłużeniu jego obowiązywania, podpisanego w Warszawie dnia 26 IV 1985 r.*, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19930610289> (14 IV 2017).

<sup>4</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1998, s. 14-35.

<sup>5</sup> *NATO Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council („The London Declaration“)*, London 5-6 VII 1990, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23693.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23693.htm) (3 V 2017).

podjęcia niezwłocznych prac w celu przygotowania nowej Koncepcji Strategicznej, która na nowo zdefiniowałaby rolę NATO w świecie wielobiegunowym. Szczególnie ważne były kwestie związane z unifikacją dwóch państw niemieckich i zdefiniowaniem roli „nowych Niemiec” w systemie bezpieczeństwa na Starym Kontynencie, jak również przyszłych stosunków z państwami byłego bloku sowieckiego<sup>6</sup>. Przyszła Koncepcja Strategiczna miała również za zadanie zmodyfikować plany operacyjne NATO dotyczące prowadzenia działań obronnych w Europie, w tym również potencjalnych kontruderzeń na wrocie państwa w Europie Środkowo-Wschodniej w ramach dwóch kluczowych doktryn obronnych: wysuniętych rubieży i elastycznego reagowania<sup>7</sup>.

Swoistym *novum*, które wprowadzała Deklaracja Londyńska, było określenie katalogu potencjalnych zagrożeń dla państw członkowskich NATO w perspektywie kolejnych 10 lat. Oprócz zagrożeń o charakterze *hard power*, odnoszących się do możliwości ataku konwencjonalno-nuklearnego, podkreślono również zagrożenie ze strony elementów o charakterze *soft power*, przede wszystkim generowanych podczas lokalnych konfliktów i niepokoїв społecznych w państwach byłego bloku wschodniego, przechodzących gwałtowną transformację polityczną, ekonomiczną i społeczną<sup>8</sup>.

Deklaracja Londyńska podtrzymywała również przesłanie z Turnberry z 7 VI 1990 r. przyjęte na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw NATO, według którego Sojusz nie traktował już państw Europy Środkowo-Wschodniej jako przeciwników politycznych i militarnych, lecz jako państwa, z którymi chce rozwijać partnerskie stosunki oparte na poszanowaniu zasad prawa międzynarodowego<sup>9</sup>. Deklaracja Londyńska podkreślała również konieczność kontynuowania działań na rzecz konwencjonalnego rozbrowienia w Europie w ramach procesu KBWE i Traktatu o Siłach Konwencjonalnych w Europie (CFE), jak również rozwijaniu Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) w ramach Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE), jako europejskiego filaru NATO<sup>10</sup>.

Deklaracja Londyńska powołała także Specjalną Grupę Roboczą (NATO Strategy Revision Group), której priorytetowym celem było prowadzenie prac nad nową Koncepcją Strategiczną<sup>11</sup>. Prowadziła ona dwutorowe prace, wykorzystując zarówno zasoby kolektywne NATO, jak również współpracując ze sztabami

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> D. A. Ruiz Palmer, *The NATO-Warsaw Pact competition in the 1970s and 1980s: a revolution in military affairs in the making or the end of a strategic age?*, [w:] *Cold War History* 2014, s. 543-544.

<sup>8</sup> *NATO Declaration on a Transformed...*

<sup>9</sup> J. Kukułka, *Współczesna historia stosunków międzynarodowych 1945 – 1996*, Warszawa 1998, s. 546.

<sup>10</sup> *NATO Declaration on a Transformed...*

<sup>11</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 56.

generalnymi i ośrodkami analitycznymi z poszczególnych państw członkowskich NATO<sup>12</sup>.

Prace nad Koncepcją Strategiczną przebiegały w rekordowym tempie dyktowanym przez dynamikę wydarzeń na Starym Kontynencie. W bardzo krótkim czasie należało opracować kilkanaście złożonych zagadnień, które miały za zadanie odzwierciedlić sytuację geopolityczną powstałą po rozpadzie bloku wschodniego i ZSRR<sup>13</sup>.

W październiku 1991 r. Specjalna Grupa Robocza przedstawiła Radzie Północnoatlantyckiej (North Atlantic Council, NAC) sprawozdanie ze swoich działań i wstępny projekt dokumentu. Po merytorycznej dyskusji nad wersją roboczą dokumentu, zdecydowano, że ostateczny projekt nowej Koncepcji Strategicznej zostanie zaprezentowany na szczycie NATO w Rzymie zaplanowanym na 7-8 XI 1991 r.

Przedstawiona w stolicy Włoch Koncepcja Strategiczna składała się z preambuły i pięciu rozdziałów merytorycznych poświęconych: definicji środowiska strategicznego NATO, celów i zadań stojących przed NATO, zdefiniowania środowiska bezpieczeństwa, wytycznych polityki obronnej dla NATO i państw członkowskich oraz wizji rozwoju sił zbrojnych państw członkowskich NATO, które mogłyby efektywnie odpowiadać na przyszłe zagrożenia<sup>14</sup>.

W wielu miejscach dokument bezpośrednio odwoływał się do dynamiki wydarzeń zachodzących w Europie Środkowo-Wschodniej i na obszarze ZSRR. To właśnie w tej części Starego Kontynentu, według Koncepcji Strategicznej, miały ogniskować się potencjalne zagrożenia dla NATO i poszczególnych państw członkowskich<sup>15</sup>.

Pojawienie się nowych zagrożeń asymetrycznych w sąsiedztwie NATO, przede wszystkim ograniczające możliwość wybuchu konfliktu konwencjonalno-nuklearnego na rzecz konfliktów lokalnych o charakterze narodowym i etniczno-religijnym, nie zmieniało jednak w sposób zasadniczy rdzenia NATO. Koncepcja Strategiczna z Rzymu nadal priorytetowe znaczenie przyznawała kolektywnej obronie w ramach Traktatu Waszyngtońskiego, na podstawie art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych (NZ)<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> W. T. Johnson, *NATO Strategy in the 1990s: Repeating the Peace Dividend or the Whirlwind*, [25 V] 1995, s. 4, [https://www.files.ethz.ch/isn/47519/NATO\\_Strategy\\_1990s.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/47519/NATO_Strategy_1990s.pdf) (4 V 2017).

<sup>13</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 55.

<sup>14</sup> *NATO Declaration on Peace and Cooperation: issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council („The Rome Declaration”), Rome 8 XI 1991*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23846.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23846.htm) (3 V 2017).

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Article 51 of the Charter of the United Nations*, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_16937.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_16937.htm) (4 V 2017).

W Koncepcji Strategicznej, odzwierciedlając naciski niemieckiej dyplomacji, zaakcentowano konieczność dalszego rozwijania mechanizmów dialogu na rzecz obniżenia napięcia i utrzymania pokoju w Europie, przede wszystkim w oparciu o mechanizmy w ramach KBWE, tj. środki budowy zaufania i bezpieczeństwa (CSBMs) przyjęte na konferencji sztokholmskiej KBWE w 1986 r.<sup>17</sup>. Zdecydowano się również rozszerzyć dotychczasową fundamentalną strategię dialogu i odstraszania, która przez kilkadziesiąt lat była podstawą funkcjonowania NATO, o nowy element – współpracę<sup>18</sup>. Nowa triada strategiczna zapoczątkowała tworzenie mechanizmów instytucjonalnych współpracy z państwami byłego bloku wschodniego, stając się równocześnie podstawą funkcjonowania NATO, aż do ataków Al-Kaidy na USA w 2001 r. i globalnej wojny z terroryzmem (Global War on Terror) w wydaniu administracji prezydenta George'a W. Busha<sup>19</sup>.

Na wniosek strony niemieckiej, kluczową pozycję w mechanizmach współpracy miały uzyskać działania o charakterze prewencyjnym, których zadaniem było zapobieganie potencjalnym konfliktom regionalnym. W tym celu RFN naciskała na przyznanie szczególnej roli CSBMs, jednak jak pokazały kolejne miesiące od szczytu NATO w Rzymie, postulowane przez dyplomację niemiecką mechanizmy okazały się nieskuteczne, przede wszystkim przez unilateralne działania samej RFN<sup>20</sup>. Kluczowy wpływ na to miała decyzja RFN o międzynarodowym uznaniu 23 XII 1991 r. Słowenii i Chorwacji, które ogłosiły wystąpienie z Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ) 25 VI 1991 r.<sup>21</sup>. Zaprzepaściło to całkowicie szanse na stworzenie efektywnych mechanizmów prewencyjnych w ramach NATO postulowanych Koncepcją Strategiczną z 1991 r., a których głównym celem miało być zapobieganie konfliktom podobnym do krwawej dezintegracji SFRJ.

## Północnoatlantycka Rada Współpracy (NACC)

Inicjatywę powołania instytucji koordynującej współpracę Sojuszu z byłymi państwami członkowskimi UW, która bezpośrednio realizowałaby zapisy Deklaracji Londyńskiej i projektowanej nowej Koncepcji Strategicznej, już w maju 1991 r.

<sup>17</sup> *Early Confidence- and Security-Building Measures of the Conference on Security and Co-operation in Europe*, „Security Community” 2016, nr 1, <http://www.osce.org/magazine/248511> (4 V 2017).

<sup>18</sup> *NATO Declaration on Peace...*

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> P. Keller, *Germany in NATO: The Status Quo Ally*, „Survival: Global Politics and Strategy” 2012, nr 3, s. 95-110.

<sup>21</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005, s. 163.

zgłosił sekretarz stanu USA James Baker. W bardzo szybkim czasie amerykański projekt został poparty przez dyplomację niemiecką. W połowie 1991 r. J. Baker i szef niemieckiej dyplomacji Hans-Dietrich Genscher (*FDP*) wydali wspólne oświadczenie, w którym deklarowali swoje poparcia dla idei utworzenia stałych mechanizmów kooperacji pomiędzy NATO a państwami Europy Środkowo-Wschodniej<sup>22</sup>.

Oficjalne poparcie państw członkowskich NATO dla amerykańsko-niemieckiej inicjatywy nastąpiło na szczycie NATO w Rzymie w listopadzie 1991 r. W dołączonej do Koncepcji Strategicznej Deklaracji w Sprawie Pokoju i Współpracy (Rome Declaration on Peace and Cooperation) zapowiedziano utworzenie Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (North Atlantic Treaty Council, NACC)<sup>23</sup>. W dniu 11 XII 1991 r. w Brukseli odbyło się pierwsze posiedzenie NACC z udziałem ministrów spraw zagranicznych sześciu państw Europy Środkowo-Wschodniej: Polski, Rumunii, Bułgarii, Węgier i dwóch ministrów reprezentujących Czechą i Słowacką Republikę Federacyjną (CSRF) oraz trzech państw bałtyckich<sup>24</sup>. Początkowe plany dotyczące NACC zakładały uczestnictwo w jej strukturach wyłącznie państw europejskich i FR, jednak rozpad ZSRR wymusił oprócz przyjęcia europejskich członków Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), włączenie w jej prace także poradzieckich republik z Azji Centralnej<sup>25</sup>. Bardzo szybko w rozrastającym się gronie państw członkowskich doszło do zasadniczego podziału na trzy grupy państw, które ukonstytuowały się na przełomie 1992 i 1993 r.:

- 1) państwa bezpośrednio aspirujące do pełnego członkostwa w NATO (Bułgaria, CSRF, Polska, Rumunia i Węgry);
- 2) państwa skoncentrowane na nawiązaniu dialogu i partnerstwa z NATO bez wyraźnie skonkretyzowanych planów odnośnie swojego członkostwa (państwa bałtyckie i Ukraina);
- 3) państwa bez wyraźnie sprecyzowanych celów, co do samej współpracy z NATO (postradzieckie republiki z Azji Centralnej)<sup>26</sup>.

W ramach NACC Sojusz wprowadził szereg konsultacji o charakterze politycznym związanych z: planowaniem i realizacją porozumień o kontroli zbrojeń konwencjonalnych, współpracą w zakresie międzynarodowych operacji pokojowych, systemów informatycznych, restrukturyzacji przemysłów zbrojeniowych,

<sup>22</sup> K. Malinowski, *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa 1990-2005*, Poznań 2009, s. 190.

<sup>23</sup> *The Alliance's New Strategic Concept: agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Rome 7-8 XI 1991*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23847.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm) (4 V 2017).

<sup>24</sup> *Chairmans Summary of the Meeting of the North Atlantic Cooperation Council, 11 XII 1991*, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-171e.htm> (5 V 2017).

<sup>25</sup> R. Kupiecki, *NATO a operacje pokojowe. Studium sojuszu w transformacji*, Warszawa 1998, s. 98.

<sup>26</sup> Idem, *Od Londynu...*, s. 107-108.

transformacją gospodarczą, przejrzystością wydatków na cele militarne oraz cywilną kontrolą nad siłami zbrojnymi<sup>27</sup>.

W marcu 1992 r. po raz pierwszy wprowadzono roczne plany pracy NACC, a w grudniu 1992 r. powołano Grupę Ad Hoc do spraw operacji pokojowych, która miała zająć się przygotowywaniem wspólnych misji NATO i państw współpracujących w ramach NACC. W czerwcu 1993 r. przedstawiono pierwsze wyniki prac Grupy Ad Hoc zgromadzone w obszernym dokumencie poświęconym operacjom pokojowym, tzw. Raporcie Ateńskim (Athens Report). Dokument zawierał liczne rozwiązania dotyczące mechanizmów i sposobów prowadzenia wspólnych operacji pokojowych pomiędzy NATO i państwami stowarzyszonymi w NACC. W szczególności były to działania na rzecz kompatybilności elementów o charakterze politycznym ze środkami natury militarnej<sup>28</sup>.

Na przełomie stycznia i lutego 1994 r. po przyjęciu przez NAC projektu *Partnerstwa dla Pokoju* (PFP) Grupa Ad Hoc została przekształcona w Polityczno-Wojskowy Komitet Kierujący do spraw Partnerstwa dla Pokoju (NUC Political Committee, NUC PC)<sup>29</sup>.

Intensywność spotkań i działań w ramach NACC pozwoliła na wypracowanie trwałych mechanizmów, które zostały przeniesione na Radę Partnerstwa Euroatlantyckiego (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC), która w 1997 r. zastąpiła NACC<sup>30</sup>. EAPC przejęła całą spuściznę NACC, wprowadzając równocześnie nowe rozwiązania, m.in. możliwość uczestnictwa państw stowarzyszonych w ramach EAPC w roli obserwatora prac Komitetu Politycznego NATO<sup>31</sup>. Drugim mechanizmem wprowadzonym przez EAPC było zintensyfikowanie współpracy pomiędzy państwami NATO i członkami EAPC w realizacji reżimu rozbrojenieowego, wprowadzonego traktatem CFE. Mechanizm funkcjonowania EAPC przewidywał również cykliczne, dwa razy w roku, spotkania na szczelbu ministrów spraw zagranicznych, ministrów obrony oraz dowódców sztabów wojskowych państw NATO i państw stowarzyszonych w EAPC<sup>32</sup>.

Amerykańsko-niemiecka inicjatywa powołania NACC była odpowiedzią na rozpad bloku wschodniego i obawę przed powstaniem szarej przestrzeni bezpieczeństwa na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej. Tylko stałe mechanizmy współpracy mogły dać NATO możliwość pośredniego oddziaływania na kierunki

<sup>27</sup> *Euro-Atlantic Partnership Council*, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49276.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm) (20 IV 2017).

<sup>28</sup> *Follow-on to the 1993 Athens Report on Cooperation in Peacekeeping Meeting of the North Atlantic Cooperation Council*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24723.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24723.htm) (23 IV 2017).

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Euro-Atlantic Partnership Council...*

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 109-110.

transformacji ustrojowych w poszczególnych państwach partnerskich. Przemiany polityczne w państwach dawnego bloku sowieckiego nie zawsze odzwierciedlały pożądane przez Sojusz kierunki zmian. O ile współpraca z państwami Europy Środkowo-Wschodniej była dla NATO bardzo owocna, to zupełnie inaczej przebiegała ona z azjatyckimi członkami WNP. Ewolucja systemów rządów w post-sowieckich republikach Azji Centralnej w kierunku reżimów autorytarnych, ograniczyła współpracę z NATO, aż do 2001 r., kiedy to amerykańska inwazja na Afganistan i misja ISAF chcąc nie chcąc zmusiła Sojusz do współpracy z miejscowymi reżimami<sup>33</sup>.

Na początku działalności NACC, RFN i szef niemieckiej dyplomacji Hans-Dietrich Genscher, zakładali, że NACC będzie forum wielostronnej współpracy pomiędzy NATO a byłymi członkami UW i ZSRR, w celu zmniejszenia napięcia i zapobiegania ewentualnym konfliktom, pełniąc równocześnie rolę substytutu dla pełnoprawnego członkostwa w NATO. W ocenie niemieckich decydentów NACC poprzez swoją formę instytucjonalną i mechanizmy stałej współpracy miała zapewnić NATO sieć powiązań z państwami dawnego UW oraz z obszarem WNP, przy jednoczesnym zachowaniu dobrych relacji z FR<sup>34</sup>.

Turbulencje wewnętrzne w FR, spowodowane prezydenturą Borysa Jelcyna i jego konfliktem z Dumą Państwową w 1993 r. i I wojną czeczeńską, pociągnęły ze sobą pasywność Moskwy w polityce zagranicznej na odcinku zachodnioeuropejskim. Miało to z kolei kolosalny wpływ na postrzeganie przez RFN i pozostałe państwa członkowskie NATO roli NACC. Dyplomacja niemiecka już na czele z ministrem Klausem Kinkelem (*FDP*), który 29 kwietnia 1992 r. zastąpił Genschera, pod koniec 1993 r. wraz z USA rozpoczęła działania na rzecz dalszego pogłębienia współpracy z państwami stowarzyszonymi w ramach NACC, przede wszystkim z Polską, Węgrami i Republiką Czeską<sup>35</sup>.

W dniach 20-21 X 1993 r. na spotkaniu ministrów obrony państw NATO w Travemünde, którego gospodarzem był K. Kinkel, po raz pierwszy oficjalnie wypowiedziano się na temat możliwości przyszłego rozszerzenia NATO. Według propozycji zgłoszonej przez USA i popartej przez RFN, uzgodniono, że potencjalnym kandydatem w pierwszej kolejności przedstawi się Program *Partnerstwa dla Pokoju* (Pfp), udział w którym miał być warunkiem *sine qua non* dla ewentualnych rozmów akcesyjnych. W dniu 3 X 1993 r. na spotkaniu ministerialnym NAC w Brukseli omówiono szczegółowo założenia amerykańskiej propozycji

<sup>33</sup> Chodzi tutaj o współpracę USA i NATO z państwami Azji Centralnej podczas operacji *Enduring Freedom* i misji ISAF w Afganistanie. Więcej: V. Morelli, P. Belkin, *NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance*, [w:] *CRS Report for Congress*, 3 XII 2009, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33627.pdf> (9 V 2017).

<sup>34</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 190-191.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 191-192.



i podjęto decyzję o przedstawieniu projektu PfP na szczycie NATO w Brukseli zaplanowanym na 10-11 I 1994 r.<sup>36</sup>

Szczyt szefów państw i rządów NATO w Brukseli jednogłośnie przyjął *Dokument Ramowy Partnerstwa dla Pokoju*, zapraszając do udziału w nim wszystkie państwa partnerskie stowarzyszone w NACC i członków KBWE. Potwierdzono również, że zgodnie z art. 10 Traktatu Waszyngtońskiego, Sojusz pozostaje otwarty na nowych członków, którzy spełniają i podzielają wartości wspólnoty euroatlantyckiej. Ewentualne rozszerzenie Sojuszu, obok rozszerzenia EWG, miało być jednym z elementów budowania nowej europejskiej struktury bezpieczeństwa opartej na współpracy dwu- i wielostronnej, jaka swoim zasięgiem miała również objąć FR, która w drugiej połowie 1993 r. uaktywniła się na polu sprzeciwu wobec jakichkolwiek działań przybliżających państwa Europy Środkowo-Wschodniej do NATO<sup>37</sup>. W dniu 7 IX 1993 r. prezydent B. Jelcyń w otwartym liście do przywódców USA, Wielkiej Brytanii, Francji i RFN wyraził zdecydowany sprzeciw wobec jakichkolwiek działań umożliwiających akcesję do NATO państw z byłej sowieckiej strefy wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej<sup>38</sup>.

PfP w swoim założeniu pozostawało otwarte dla wszystkich państw NACC i KBWE, niosąc jednocześnie ze sobą bliżej nieokreślone perspektywy członkostwa dla państw biorących w nim udział. PfP wprowadziło również na wniosek strony niemieckiej mechanizm konsultacji pomiędzy członkami NATO i NACC w przypadku zagrożenia militarnego któregośkolwiek z państw NACC<sup>39</sup>. W odróżnieniu od funkcjonowania NACC w oparciu o działania o charakterze kolektywnym, PfP dawało poszczególnym krajom możliwość wyboru indywidualnych przedsięwzięć współdziałania z NATO, a co za tym idzie zintensyfikowania bilateralnych kontaktów. Dokument PfP formułował także wymogi osiągnięcia przez państwa partnerskie pełnej przejrzystości w cywilnej kontroli na siłami zbrojnymi i wydatkami na cele obronne oraz udziałem w procesie rozbrojeniowym ustanowionym reżimem CFE<sup>40</sup>.

Mimo zapewnień ze strony prezydenta USA Billa Clintona, że kwestia rozszerzenia Sojuszu to kwestia czasu, PfP zostało przyjęte z dużą dozą rezerwy przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej<sup>41</sup>. Obawiano się, że PfP, które w swoim zamierzeniu miało być ostatnim krokiem do pełnoprawnego członkostwa w NATO, zostanie wykorzystane do systematycznego opóźniania akcesji przez poszczególne

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 198.

<sup>37</sup> R. Kupiecki, *NATO a operacje...*, s. 101-102.

<sup>38</sup> Idem, *Od Londynu...*, s. 110; M. Czajkowski, *Rosja w Europie. Polityka bezpieczeństwa europejskiego Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2003, s. 146-150.

<sup>39</sup> *Partnership for Peace Programme*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50349.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm) (22 IV 2017).

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 112.

państwa członkowskie NATO. Sceptyczne nastawienie części państw NACC zostało w pewnym stopniu rozwiane po kilku wizytach najważniejszych urzędników administracji prezydenta B. Clintona, na czele z Przewodniczącym Kolegium Połączonych Szefów Sztabów gen. Johnem Shalikashvilim i ambasador USA przy ONZ Madeleine Albright, w stolicach państw Europy Środkowo-Wschodniej na przełomie 1993 i 1994 r.<sup>42</sup>.

Program PfP oprócz współpracy w wymiarze politycznym zakładał również współpracę w wymiarze wojskowym pomiędzy państwami NATO i uczestnikami PfP. Umożliwiło to rozpoczęcie realizacji szeregu ćwiczeń i szkoleń na niższych szczeblach dowódczych pomiędzy siłami zbrojnymi państw NATO i uczestnikami PfP. W celu lepszej koordynacji współpracy powołano Komórkę Planowania Partnerstwa przy Kwaterze Głównej Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie, której głównym zadaniem była obsługa bieżących kontaktów pomiędzy dowództwem NATO a sztabami generalnymi sił zbrojnych państw partnerskich<sup>43</sup>. W latach 1995-1996 wprowadzono dla państw uczestniczących w PfP dwa zasadnicze mechanizmy planowania o charakterze wojskowym: Proces Planowania i Oceny (Planning and Review Process) i Kwestionariusz Planowania Obronnego (Defence Planning Questionnaire)<sup>44</sup>.

Program PfP z perspektywy RFN miał być wstępem do bliższej współpracy politycznej i wojskowej, przede wszystkim z państwami wyrażającymi zainteresowanie pełnoprawnym członkostwem w NATO, bez konieczności składania wiążących obietnic. Z czasem RFN stała się najaktywniejszym państwem po USA w działaniach na rzecz wspierania kandydatur państw Europy Środkowo-Wschodniej w ich drodze do pełnoprawnego członkostwa w NATO. Strona niemiecka swoje poparcie dla aspiracji euroatlantyckich państw Europy Środkowo-Wschodniej próbowała zbalansować koniecznością utrzymania dobrych relacji na linii NATO i FR. Wiązało się to w pierwszej kolejności z koniecznością wycofania z terytorium wschodnich krajów związkowych RFN jednostek armii rosyjskiej, której ostatnie oddziały opuściły RFN dopiero w lipcu 1994 r.

## Rozszerzenie NATO na Wschód

Rozpatrując niemiecki stosunek do rozszerzenia Sojuszu należy wyróżnić dwa główne okresy. Pierwszy z nich przypada na okres unifikacji dwóch państw niemieckich i zamyka się przyjęciem Programu PfP na szczycie NATO w Brukseli

<sup>42</sup> P. Dunay, *NATO Enlargement: Close to the End?*, [w:] *Understanding NATO in the 21<sup>st</sup> Century: Alliance Strategies, Security and Global Governance*, red. G. P. Herd, J. Kriendler, Londyn-New York 2013, s. 52.

<sup>43</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 114.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

w styczniu 1994 r. Drugi okres zainaugurowany podpisaniem PpP i materiałem strategicznym Studium o Rozszerzeniu NATO z września 1995 r., zakończył się szczytem NATO w Madrycie w lipcu 1997 r., podczas którego oficjalnie zaproszono Polskę, Republikę Czeską i Węgry do pełnoprawnego członkostwa w NATO<sup>45</sup>. W pierwszym okresie strona niemiecka w sposób kategoryczny odrzucała jakiegokolwiek rozmowy na temat rozszerzenia Sojuszu na Wschód, podkreślając, że współpraca w ramach NACC i KBWE to wszystko, na co mogą liczyć państwa byłego bloku wschodniego. Wynikało to z priorytetowego traktowania stosunków na linii NATO i FR, które strona niemiecka wyraźnie przedkładała nad relacje z Europą Środkowo-Wschodnią i państwami bałtyckimi<sup>46</sup>. Wiązało się to przede wszystkim z ówczesną sytuacją geopolityczną RFN, na terytorium której stacjonowało kilkaset tysięcy żołnierzy armii rosyjskiej. Dążenie rządu kanclerza Helmuta Kohla do jak najszybszego opuszczenia przez Rosjan terytorium RFN stało się głównym determinantem niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, definiując jednocześnie jej stanowisko względem przyszłego rozszerzenia NATO o nowych członków z dawnego bloku sowieckiego. Drugim czynnikiem były wysiłki dyplomacji niemieckiej na rzecz procesu instytucjonalizacji współpracy wielostronnej w ramach procesu KBWE, który miał stać się nowym jądrem systemu bezpieczeństwa na obszarze euroatlantyckim i euroazjatyckim. Główny zarzut strony niemieckiej wobec NATO dotyczył możliwości reagowania wyłącznie na zagrożenia o charakterze *hard power* i ograniczenie współpracy wyłącznie do państw członkowskich z obszaru euroatlantyckiego. W związku z tym niemiecka dyplomacja podjęła działania na rzecz stworzenia szerokiego systemu bezpieczeństwa paneuropejskiego wokół zinstytucjonalizowanej formy KBWE<sup>47</sup>. Paradoksalnie szczyt KBWE w Budapeszcie w dniach 5-6 XII 1994 r. i powołanie z dniem 1 I 1995 r. OBWE, z czasem doprowadziły do jej stopniowej marginalizacji względem NATO i coraz ambitniejszych projektów w dziedzinie polityki zagranicznej i obrony wyrażanych przez UE<sup>48</sup>.

W latach 1990-1994 ostatecznie doszło do wykrystalizowania się trzech uwarunkowań, które wpłynęły na politykę RFN względem NATO. Pierwszym z nich był nacisk ze strony administracji prezydenta B. Clintona na RFN w celu większego zaangażowania się w działalność Sojuszu, co z kolei wynikało z obaw

<sup>45</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 196-197.

<sup>46</sup> W. Góralski, *Relacje między Niemcami, Polską a Rosją w strukturze bezpieczeństwa europejskiego*, [w:] *Niemcy, Polska, Rosja. Bezpieczeństwo europejskie i współpraca społeczeństw*, red. M. Dobroczyński, Warszawa 1996, s. 93-94.

<sup>47</sup> S. Harnisch, *Change and Continuity in Post-Unification German Foreign Policy*, [w:] *New Europe, New Germany, Old Foreign Policy? German Foreign Policy since Unification*, red. D. Webber, s. 39-40.

<sup>48</sup> *CSCOE Budapest Document 1994 Towards a Genuine Partnership in a New Era*, <https://www.osce.org/mc/39554?download=true> (6 V 2017).

Waszyngtonu przed marginalizacją NATO na rzecz innych struktur europejskich, w których aktywność wykazywała strona niemiecka, m.in. KBWE/OBWE. Drugim uwarunkowaniem były duże nadzieje, jakie w RFN pokładały państwa Europy Środkowo-Wschodniej, liczące na wsparcie strony niemieckiej w procesie akcesyjnym do Sojuszu. Z kolei trzecim elementem były działania podjęte przez dyplomację rosyjską, która, sprzeciwiając się rozszerzeniu NATO i popierając zwiększenie uprawnień KBWE/OBWE, upatrywała szansę w zwiększeniu swojej roli w kształtowaniu architektury europejskiego bezpieczeństwa oraz na marginalizację, a być może nawet rozwiązanie NATO<sup>49</sup>.

W odniesieniu do nacisków ze strony USA, rządząca koalicja CDU/CSU-FDP pragnąc zachować silne relacje transatlantyckie, zdawała sobie w pełni sprawę, że jedynie NATO jest gwarantem militarnej obecności USA na Starym Kontynencie. Równolegle RFN pragnęła zachować partnerskie stosunki z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, a więc opór RFN względem ich członkostwa w NATO mógł wpłynąć na zmianę dotychczasowych stosunków. Szczególnie ciekawe było zagadnienie związane ze stanowiskiem RFN względem rosyjskich propozycji dotyczących nowego systemu bezpieczeństwa. Dyplomacja rosyjska od samego początku popierała niemieckie działania na rzecz budowy rdzenia europejskiego bezpieczeństwa wokół KBWE<sup>50</sup>. Wynikało to przede wszystkim z rosyjskiej percepcji KBWE jako struktury, która umożliwiłaby Moskwie zmarginalizowanie roli NATO, a z czasem nawet całkowite rozwiązanie Sojuszu<sup>51</sup>.

Dylematy niemieckiej polityki zagranicznej względem NATO, z jednej strony wspieranie inicjatyw współpracy pomiędzy NATO i państwami z NACC, z drugiej konieczność utrzymania dobrych relacji z FR, zostały przełamane w drugiej połowie 1993 r. Brak postępów w budowie nowego porządku międzynarodowego wokół KBWE, krwawy konflikt w Bośni, który wykazał również słabość UE, doprowadził do zmiany niemieckiego stanowiska wobec rozszerzenia NATO na Wschód.

Pierwszym krokiem, który znamionował zmianę niemieckiego stanowiska względem rozszerzenia NATO było wystąpienie ministra obrony RFN Volкера Rühle w International Institute of Strategic Studies (IISS) w Londynie 24 III 1993 r., w którym zwrócił uwagę na potrzebę dyskusji na forum NATO o możliwości włączenia państw Europy Środkowo-Wschodniej w struktury Sojuszu<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 197.

<sup>50</sup> C. Jones, *The Logic of NATO Enlargement: Denationalization, Democratization, Defense of Human Rights, and Denuclearization*, [w:] *The Lost Equilibrium: International Relations in the Post-Soviet Era*, red. B. M. Smolansky, O. M. Smolansky, Londyn 2001, s. 238-239.

<sup>51</sup> J. Borawski, *NATO – Russia and NATO – Ukraine Relations*, [w:] *USA, NATO, Polska. Problemy bezpieczeństwa europejskiego. Materiały konferencji przeglądowej Kraków 24-25 marca 1997 roku*, Kraków 1997, s. 60.

<sup>52</sup> R. D. Asmus, *Opening NATO's Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era*, Nowy Jork 2002, s. 30.

Działania ministra V. Rühle były kontynuowane na spotkaniu ministrów obrony w Travemünde 26 X 1993 r., gdzie strona niemiecka ponownie opowiedziała się za możliwością rozszerzenia Sojuszu, zaznaczając jednocześnie, że na chwilę obecną głównym forum współpracy powinny nadal pozostać NACC i opracowywane PfP. Wyrazem niemieckiego stanowiska względem rozszerzenia był szczyt NATO w Brukseli w styczniu 1994 r. i ostateczny kształt Programu ramowego PfP, który przyznawał państwom partnerskim z NACC perspektywę członkostwa, przy jednoczesnym braku wiążących dat<sup>53</sup>. Dzięki takiemu rozwiązaniu NATO podtrzymywało zaangażowanie we współpracę ze strony potencjalnych kandydatów, równoległe unikając napięć w stosunkach z FR. Według szefa niemieckiej dyplomacji K. Kinkela, PfP miało również zaoferować państwom partnerskim tzw. rozszerzone bezpieczeństwo poprzez rozwijanie sieci powiązań i współpracy z członkami NATO, pozostawiając je jednocześnie poza formalnym członkostwem w Sojuszu<sup>54</sup>.

Na zmianę stanowiska RFN wpłynęła przede wszystkim postawa administracji prezydenta B. Clintona, która w 1994 r. coraz aktywniej zaczęła optować za możliwością rozszerzenia Sojuszu na Wschód. W tym celu RFN wraz z Francją podjęły działania na rzecz zsynchronizowania rozszerzenia NATO z akcesją nowych państw do UE. Zaczęto zatem proponować rozciągnięcie gwarancji rozszerzonego bezpieczeństwa, które udzielało NATO w ramach PfP, na gwarancje ze strony UZE i UE. Propozycje Francji i RFN spotkały się jednak z ostrą krytyką ze strony Waszyngtonu, który uważał, że państwa Europy Środkowo-Wschodniej znacznie szybciej osiągną gotowość do członkostwa w Sojuszu, niż w UE, biorąc pod uwagę ich potężne zapóźnienie gospodarcze, spowodowane funkcjonowaniem w systemie gospodarki centralnie planowanej<sup>55</sup>.

W dniu 28 IX 1995 r. pod naciskiem USA, podczas spotkania NAC w Brukseli przyjęto dokument strategiczny *Studium na temat rozszerzenia NATO*, przedstawiający zasady rozszerzenia Sojuszu o nowych członków<sup>56</sup>. Według *Studium* celem rozszerzenia Sojuszu o nowe państwa było:

- 1) wzmocnienie systemu bezpieczeństwa na obszarze euroatlantyckim;
- 2) nawiązanie ściślejszej współpracy dwu- i wielostronnej pomiędzy członkami NATO;
- 3) zwiększenie wkładu NATO w system bezpieczeństwa euroatlantyckiego poprzez uczestnictwo w operacjach pokojowych prowadzonych przez OBWE i ONZ<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> R. Beckmann, *Polens Weg zum NATO-Beitritt*, [w:] *Deutschland und Polen: Die europäische und internationale Politik*, red. T. Jäger, D.W. Dylla, s. 170.

<sup>54</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 199.

<sup>55</sup> *Ibidem*, s. 200.

<sup>56</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 116.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 116-117.

*Studium* zawierało również etapy procesu akcesji nowych państw członkowskich:

- 1) rozszerzenie miało odbywać się zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego, w szczególności Karty NZ;
- 2) na podstawie art. 10 Traktatu Waszyngtońskiego w oparciu o jednogłośnieść wszystkich państw członkowskich NATO;
- 3) przyznanie nowym państwom członkowskim wszystkich praw i obowiązków wynikających z zapisów Traktatu Waszyngtońskiego, brak jakiegokolwiek dyskryminacji i członkostwa drugiej kategorii;
- 4) rozszerzenie NATO miało się również przyczynić do spójności wewnątrz Sojuszu, jak również trwałości całej struktury europejskiego bezpieczeństwa;
- 5) rozszerzenie miało być jednym z elementów procesu integracji europejskiej<sup>58</sup>.

Oprócz powyższych zasad, nowe państwa akcesyjne miały opierać swoje działania na poszanowaniu zasad Karty NZ i OBWE. *Studium* zobowiązywało także państwa członkowskie do utworzenia stałych przedstawicielstw, *de facto* przekształcenia istniejących już Biur Łącznikowych tworzonych przez państwa stowarzyszeniowe w NACC, przy Kwaterze Głównej NATO w Brukseli i dowództwach wojskowych NATO: Naczelnym Dowództwie Sojuszniczych Sił Europy w Mons (SHAPE) i Sojuszniczym Dowództwie Sił Połączonych NATO w Brunssum (JFC Brunssum) oraz oddelegowania przedstawicieli do Sekretariatu NATO i Międzynarodowego Sztabu Wojskowego (IMS)<sup>59</sup>.

Zapisy *Studium* zostały w pełni poparte przez stronę niemiecką, niemniej zaapelowała ona o wstrzymanie się w sprawie możliwości rozszerzenia do wiosny 1997 r. Według niemieckiej dyplomacji wiązało się to z możliwością pogorszenia stosunków pomiędzy Sojuszem a Moskwą w obliczu zaplanowanych na 16 VI 1996 r. wyborów prezydenckich i możliwością zwycięstwa w nich Giennadija Ziuganowa, popieranego przez Komunistyczną Partię FR, który w toku kampanii wyborczej wyrażał ostry sprzeciw wobec rozszerzenia NATO o byłych członków sowieckiej strefy wpływów<sup>60</sup>. Niemiecka propozycja miała nie tylko spowolnić rozszerzenie, co zniwelować sprzeciw strony rosyjskiej. RFN i część jej klasy politycznej zwracała również uwagę na koszty finansowe takiej decyzji<sup>61</sup>.

Próbie oszacowania kosztorysu decyzji rozszerzenia NATO o Polskę, Republikę Czeską i Węgry podjęła się także strona amerykańska na czele z Departamentami Stanu i Obrony oraz amerykańskimi ośrodkami analitycznymi. Szacowanie kosztów rozszerzenia NATO na Wschód odbywało się zasadniczo w trzech kategoriach. Pierwsza to koszt związany z podjęciem decyzji politycznej o rozszerzeniu, druga odnosiła się do modernizacji struktur sił zbrojnych nowo przyjętych

<sup>58</sup> *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*, 8 VII 1997, <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm> (20 IV 2017).

<sup>59</sup> R. Kupiecki, *Od Londynu...*, s. 117.

<sup>60</sup> J. L. Black, *Russia Faces NATO Expansion. Bearing Gifts or Bearing Arms*, Oxford 2000, s. 121.

<sup>61</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 200.

państw, natomiast trzecia do dostosowania infrastruktury wojskowej NATO do zwiększonej liczby państw członkowskich<sup>62</sup>. Wstępne szacunki wszystkich instytucji i ośrodków, które podjęły się tego zadania wykazywały bardzo duże rozpiętości wynikające z braku realnego punktu odniesienia<sup>63</sup>. W analizie przygotowanej przez Departament Obrony USA w 1997 r. prognozowany koszt rozszerzenia o trzy nowe państwa w ciągu 10 lat miał wynieść 27-35 mld USD i była to analiza zawierająca najmniejszą rozpiętość. Z kolei szacunki Komisji Budżetowej Kongresu mówiły już o kwocie 21-125 mld USD, a brytyjskie ministerstwo obrony o wydatku rządu 18-20 mld GBP. Natomiast według amerykańskiego ośrodka analitycznego *Rand Corp.*, rozszerzenie o trzech byłych członków UW miało pochłonąć kwotę 17-82 mld USD<sup>64</sup>. W późniejszych analizach przeprowadzonych w 2007 r. koszt rozszerzenia Sojuszu o Polskę, Węgry i Republikę Czeską zamknął się ostatecznie w kwocie 55-60 mld USD<sup>65</sup>.

Pod koniec 1995 r. dyplomacja rosyjska po raz ostatni podjęła próbę zatrzymania rozszerzenia poprzez ponowienie propozycji utworzenia rdzenia europejskiego bezpieczeństwa opartego na OBWE i NACC, gdzie OBWE zostałyby zorganizowana na wzór ONZ, a najbardziej wpływowe państwa obszaru paneuropejskiego otrzymałyby status wzorowany na stałym członkostwie w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. OBWE według rosyjskich koncepcji miało stać się główną strukturą kolektywnego bezpieczeństwa w Europie, której z kolei podlegałoby NATO<sup>66</sup>. W odpowiedzi na propozycję zaprezentowaną przez rosyjskiego ministra spraw zagranicznych Jewgienija Primakowa, minister K. Kinkel przedstawił pomysł uczynienia z NATO głównego ośrodka bezpieczeństwa paneuropejskiego sprzężonego z UE, UZE, OBWE i NACC, co automatycznie zdezawuowało rosyjską propozycję<sup>67</sup>.

RFN wysunęła także kilka propozycji, co do roli Rosji w strukturach europejskiego bezpieczeństwa, w zamian za akceptację rozszerzenia NATO na Wschód. Niemieckie propozycje odnosiły się do stworzenia ram instytucjonalnych dla dwustronnych rozmów pomiędzy NATO a FR na tematy związane z bezpieczeństwem na Starym Kontynencie. Ewentualne porozumienie miało zostać oparte na dwustronnym dokumencie podpisanym pomiędzy NATO i stroną rosyjską, który tworzyłby mechanizmy dla dwustronnych relacji, tym samym przynajac

<sup>62</sup> M. Mróz, *Ile kosztuje rozszerzenie NATO? Przegląd szacunków*, „Raport Biura Studiów i Ekspertyz Sejmu RP” 1998, nr 148, <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/r-148.htm> (20 IV 2017).

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> *NATO Expansion: Costs and Implications*, <http://www.comw.org/pda/nato699.html#3> (20 IV 2017).

<sup>65</sup> <http://www.nato.int/> (20 IV 2017); R. Sapronas, *The Costs of NATO Enlargement to the Baltic States*, <http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/sapronas.pdf> (21 IV 2017).

<sup>66</sup> M. Czajkowski, *op.cit.*, s. 139-141.

<sup>67</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 201.

FR dominującą rolę na obszarze postsowieckim. Ponadto RFN stało się jednym z orędowników włączenia FR w światowy system finansowo-gospodarczy, co mogłoby być ceną, jaką NATO zapłaciłoby za rozszerzenie na Wschód, jednocześnie podtrzymując współpracę Moskwy z Zachodem. W tym celu strona niemiecka zaproponowała włączenie FR w struktury Międzynarodowego Funduszu Walutowego (IMF), WTO, OECD, jak również rozszerzenia grona państw G7, co miało podnieść prestiż i pozycję FR<sup>68</sup>. Na Starym Kontynencie dzięki staraniom niemieckiej dyplomacji, FR stała się 28 II 1996 r. pełnoprawnym członkiem Rady Europy, co również było działaniem nad wyrost, biorąc pod uwagę szereg kontrowersji w związku z łamaniem praw człowieka przez rosyjską armię w Czeczenii<sup>69</sup>.

Dwupłaszczyznowa polityka RFN względem procesu rozszerzenia NATO na Wschód i utrzymania współpracy na linii NATO i FR zakończyła się niespodziewanie szybkim sukcesem całego Sojuszu. W dniu 27 V 1997 r. na specjalnym szczycie NATO w Paryżu pomiędzy NATO a FR doszło do podpisania *Aktu Stanowiącego o Wzajemnych Stosunkach, Współpracy i Bezpieczeństwie pomiędzy NATO i Federacją Rosyjską*<sup>70</sup>. Zawarty dokument stanowił „mapę drogową” dla przyszłej współpracy NATO-Rosja i w większości odzwierciedlał postulaty niemieckiej dyplomacji z lat 1995-1996<sup>71</sup>. Powyższy dokument oprócz ustanowienia ciała instytucjonalnego w postaci Stałej Wspólnej Rady NATO-Rosja (The NATO-Russia Permanent Joint Council, PJC) i mechanizmów wzajemnej współpracy, w sposób pośredni zawierał również rosyjską zgodę na rozszerzenie Sojuszu o trzy nowe państwa: Polskę, Republikę Czeską i Węgry<sup>72</sup>.

Szczyt NATO-Rosja w Paryżu umożliwił zaprezentowanie na szczycie NATO w Madrycie 8-9 VII 1997 r. *Madryckiej Deklaracji w sprawie bezpieczeństwa i współpracy euroatlantyckiej*, która przewidywała<sup>73</sup>:

- 1) skierowanie zaproszenia Polski, Republiki Czeskiej i Węgier do pełnoprawnego członkostwa w NATO poprzez podpisanie Protokołów Akcesyjnych i uzyskanie członkostwa do jubileuszowego szczytu NATO z okazji

<sup>68</sup> D.W. Larson, A. Shevchenko, *Status Concerns and Multilateral Cooperation*, [w:] *International Cooperation. The Extents and Limits of Multilateralism*, red. I.W. Zartman, S. Touval, Nowy Jork 2010, s. 195.

<sup>69</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 202.

<sup>70</sup> *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France, 27 V 1997*, [http://www.nato.int/cps/cn/natohq/official\\_texts\\_25468.htm](http://www.nato.int/cps/cn/natohq/official_texts_25468.htm) (12 V 2017).

<sup>71</sup> L. Coffey, D. Kochis, *The 1997 NATO-Russia Founding Act Does Not Prohibit Permanent NATO Bases in Eastern Europe*, [w:] *Issue Brief of the Heritage Foundation, 29 IV 2016*, <http://www.heritage.org/europe/report/the-1997-nato-russia-founding-act-does-not-prohibit-permanent-nato-bases-eastern> (12 V 2017).

<sup>72</sup> M. Czajkowski, *op.cit.*, s. 159.

<sup>73</sup> R. Kupiecki, *NATO a operacje...*, s. 109.



50. Rocznicy podpisania Traktatu Waszyngtońskiego, który zaplanowano na kwiecień 1999 r. w Waszyngtonie;
- 2) potwierdzenie otwartości Sojuszu dla innych państw zainteresowanych członkostwem, w tym państw bałtyckich;
  - 3) potwierdzenie decyzji spotkania ministerialnego państw NATO z portugalskiej Sintry z 30 V 1997 r. o przekształceniu NACC w EAPC;
  - 4) podkreślenie ciągłości i niezmienności celów PpP<sup>74</sup>;
  - 5) wzmocnienie Dialogu Śródziemnomorskiego NATO z partnerami z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu.

Na szczycie w Madrycie uaktywniła się dyplomacja francuska, która do tej pory wykazywała dość ambiwalentne stanowisko do rozszerzenia NATO na Wschód. Paryż zadeklarował swoje poparcie dla kandydatur Słowenii i Rumunii. Początkowo strona niemiecka także rozważała poparcie dla tych dwóch państw, ostatecznie RFN postanowiła poprzeć rozszerzenie wyłącznie o kandydatury Polski, Republiki Czeskiej i Węgier<sup>75</sup>. W dniu 26 III 1998 r. Bundestag ratyfikował protokoły akcesyjne trzech państw Europy Środkowo-Wschodniej<sup>76</sup>.

## Zakończenie

Dwa rozszerzenia NATO na Wschód w 1999 i 2004 r. dopełniły proces budowania nowej struktury bezpieczeństwa europejskiego w oparciu o NATO i w mniejszym stopniu o UE, która przejęła dotychczasowe zadania UZE. Zmarginalizowało to również działalność OBWE, która od swojego szczytu w Stambule 18-19 XI 1999 r. i postępującej erozji kontroli zbrojeń konwencjonalnych w ramach reżimu CFE, przyznano wyłącznie kompetencje w ramach tzw. miękkich aspektów bezpieczeństwa. Rozszerzenie NATO na Wschód umożliwiło również ustanowienie ram współpracy pomiędzy NATO i FR poprzez podpisanie *Aktu Stanowiącego* w maju 1997 r.

Swój wkład w historyczne rozszerzenia NATO w 1999 i 2004 r. miała również RFN, która obok USA odegrała kluczową rolę w działaniach, które umożliwiły państwom zainteresowanym członkostwem w Sojuszu najpierw współpracę w ramach NACC i PpP, wypracowanie treści *Studium o rozszerzeniu NATO*, a na podpisaniu *Aktu Stanowiącego* i szczycie w Madrycie kończąc. Po pierwsze, przyjęcie do Sojuszu trzech nowych państw z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej diametralnie zmieniało pozycję strategiczną RFN. Z państwa frontowego NATO, wysuniętego najbardziej na wschód, RFN stawała się państwem umiejscowionym

<sup>74</sup> *Madrid Declaration...*

<sup>75</sup> K. Malinowski, *op.cit.*, s. 203.

<sup>76</sup> T. Schöneberger, *Vom Zweiten Golfkrieg zum Kampfeinsatz im Kosovo. Eine Zwei-Ebenen-Analyse der Bundeswehreinätze in den 90er Jahren*, Köln 2013, s. 86.

centralnie na mapie geopolitycznej NATO, stabilizując swoją wschodnią granicę, co z kolei umożliwiło zmianę dotychczasowej polityki obronnej. Również poprzez swoje dwutorowe działanie względem państw aspirujących do członkostwa w NATO i FR, RFN zyskiwała zarówno przychyłność krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jak i Moskwy, jako państwo stawiające na działania dyplomatyczne, ograniczając napięcie w stosunkach pomiędzy NATO i FR.

Swój kurs względem Moskwy Berlin utrzymywał również w czasie pełnienia urzędu kanclerza przez Gerharda Schrödera i koalicji SPD-Związek 90/Zieloni w latach 1998-2005 oraz przez kanclerz Angelę Merkel, aż do chwili wybuchu konfliktu ukraińsko-rosyjskiego i szczytu NATO w Warszawie w lipcu 2016 r. Decyzje, które zapadły w Polsce, goszczącej po raz pierwszy najważniejsze spotkanie szefów państw i rządów członków NATO, usankcjonowało bezprecedensową decyzję o wzmocnieniu wschodniej flanki NATO czterema Batalionowymi Grupami Bojowymi, które od lutego 2017 r. rozpoczęto rozlokowywać w państwach bałtyckich i Polsce. RFN, obok USA, Wielkiej Brytanii i Kanady, zdecydowała się objąć dowództwo nad związkiem taktycznym stacjonującym na Litwie, tym samym decydując się na zwiększenie swojego zaangażowania militarnego w działania Sojuszu i podtrzymując swoje zobowiązania sojusznicze w ramach Traktatu Waszyngtońskiego<sup>77</sup>. Jest to również dopełnieniem procesu, który zapoczątkował szczyt NATO w Londynie w lipcu 1990 r. i Koncepcja Strategiczna NATO z 1991 r.

## Summary

Kamil Szubart

### **The Federal Republic of Germany toward NATO Enlargement to the East: From the 1990 NATO London Declaration to the 1997 NATO Summit in Madrid**

The aim of the article is to present the efforts of the Federal Republic of Germany toward NATO's enlargement in the 1990s. The collapse of the Soviet Union and the political changes in Central-Eastern Europe triggered a necessity to establish an effective framework for multilateral cooperation among the NATO member states and the former members of Warsaw Pact as well as the old Soviet republics. The Federal Republic of Germany along the United States became the driving forces of these efforts to support the NATO's initiatives such as the North Atlantic

---

<sup>77</sup> *Enhanced Forward Presence Battlegroup Lithuania*, <http://jfcbs.nato.int/page5964943/2017/enhanced-forward-presence-battlegroup-lithuania> (15 V 2017).

Cooperation Council (*NACC*), the Partnership for Peace (*PfP*), and the Euro-Atlantic Partnership Council (*EAPC*). These efforts brought to the first historical NATO enlargements in 1997 and 2004.

**Kamil Szubart** – mgr politologii oraz stosunków międzynarodowych, asystent w Instytucie Zachodnim w Poznaniu