

Elementem wyraźnego dystansowania się Unii od USA były zawarte w strategii sformułowania o konieczności oparcia porządku światowego na „skutecznym multilateralizmie” oraz umacnianie prawa i organizacji międzynarodowych. W realiach roku 2003 (wojna w Iraku) były one wyrazem dezaprobaty dla podjętej bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ akcji Waszyngtonu nad Tygrysem i Eufratem. (Zauważmy przy tym, że wymóg mandatu akcji Zachodu przez RB ONZ, w związku z prawem weta, przysługującym stałym członkom tego gremium - w tym Rosji i Chinom, oznacza uznanie za legalne wyłączenie tego, na co zgodzi się Putin oraz Biuro Polityczne KP KPCh).

Natura ogłoszonej strategii bezpieczeństwa była w swej istocie życzeniowa. W myśl jej zapisów UE powinna być bardziej aktywna i skuteczniejsza, a jej poczynania na arenie międzynarodowej powinny być spójne. Powinna dysponować szerokim spektrum instrumentów oddziaływania na swe otoczenie i wykorzystywać w tym celu swoją miękką siłę, narzędzia polityczne, dyplomatyczne i gospodarcze (pomoc rozwojową i potęgę handlową) oraz stworzyć stosowne zdolności wojskowe. Powinna działać w przyjaznym otoczeniu innych potęg światowych, tzn. utrzymywać ściśle relacje transatlantyckie z USA, a także współdziałać z Rosją i Chinami.

Ten idylliczny obraz nie odpowiadał jednak nigdy i nadal nie odpowiada realiom. Chiny, zalewające rynek światowy swą taną produkcją, stanowią dla UE oczywistą konkurencję handlową, a inwestując (np. w Afryce) bez oglądania się na naturę miejscowych reżimów, podważają także promowane przez Unię wartości w zakresie demokracji i praw człowieka. Rosja ma sprzeczne z UE interesy w obszarze wspólnego sąsiedztwa oraz w dziedzinie energetyki i także odrzuca unijne standardy demokracji. USA nie mają zaś zamiaru abdykować z roli jedyne supermocarstwa na rzecz głoszonej przez UE, Rosję i Chiny wielobiegowości bezpieczeństwa światowego. Do tego po 2008 r. kryzys strefy euro podważył ekonomiczne instrumentarium unijnej polityki zagranicznej i jej „miękką siłę”, a kolejne ciosy zadały im kryzys imigracyjny ze szczytem w latach 2015-2016, pandemia koronawirusa, ciągnąca się od początków 2020 r. i postawa Niemiec i Francji w obliczu zagrożenia Ukrainy przez Rosję na przełomie 2021 i 2022 r.

Cel operacyjny 2010

Rzeczywistość materialna i polityczna wkrótce po ogłoszeniu strategii zmusiła UE do ograniczenia swych ambicji wojskowych. Niezdolność do realizacji helsińskiego Celu operacyjnego, skutkowałą przyjęciem w roku 2004 znacznie skromniejszego projektu, znanego jako Cel operacyjny 2010 (Headline Goal 2010). W myśl zawartych w nim założeń, UE do 2010 r. miała zbudować niezbędne dla skutecznej EPBiO zdolności wojskowe w zakresie mobilności, dowodzenia, kontroli i komunikacji, transportu strategicznego oraz wywiadu¹⁰⁰. Podjęto także decyzje o powołaniu Grup Bojowych UE¹⁰¹.

Traktat konstytucyjny – poszerzenie misji petersberskich

Konwent Europejski wpisał do projektu traktatu konstytucyjnego trzy nowe zadania:

1. Wspólne operacje rozbrojeniowe – (tzn. militarną operację rozbrojenia siłą państwa lub aktora niepaństwowego, uznanego za groźbę dla stabilizacji i pokoju. Jej pierwowzorem jest wojna w Iraku – 2003 r.);
2. Misje doradztwa i pomocy wojskowej – (ograniczona obecność ekspertów wojskowych i sił specjalnych z zadaniem doradztwa i szkolenia armii państwa przedmiotu pomocy, a nie bezpośredniego udziału w operacjach wojskowych);
3. Misje stabilizacyjne po stłumieniu konfliktu¹⁰² – (zadania dotąd wykonywane np. przez wojska ONZ – „błękitne hełmy”, SFOR, KFOR i misję UE w Macedonii – Concordia oraz Bośni i Hercegowinie, choć w tym pierwszym wypadku stabilizowano obszary sąsiadujące z terenem walk – Kosowem i w tym sensie misja miała raczej charakter zapobiegający przeniesieniu się walk na zamieszkałe przez Albańczyków rejony Macedonii, nie była więc typową operacją typu post-conflict stabilisation).

Wymienione zadania (łącznie z misjami petersberskimi) pod wyraźnym wrażeniem zamachów z 11.09.2001 r. uznano za możliwy element działań na rzecz zwalczania terroryzmu, włączając w to misje

100 - Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf.

101 - A. Konarzewska, Grupy Bojowe UE. Zaczątek Euroarmii?, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 3-4/2007, s.154-173.

102 - The Common Security and Defence Policy, Section 2 Chapter I Common Foreign and Security Policy, Draft sections of Part Three of the Constitution with comments, The European Convention, The Secretariat, Brussels, 27 May 2003 (Or. en, fr) CONV 727/03, Annex IV, EN, s.65-67. The European Convention, <http://european->

wspierania krajów trzecich w walce z tym zjawiskiem na ich terytorium. Fiasko ratyfikacji traktatu konstytucyjnego w 2005 r., w wyniku jego odrzuceniu w referendach we Francji (29.05.2005)¹⁰³ i w Holandii (1.06.2005)¹⁰⁴, nie wpłynęło na przedstawione powyżej zapisy, które stały się częścią traktatu lizbońskiego (artykuł 43).

Ocena stanu realizacji Europejskiej strategii bezpieczeństwa, upubliczniona w grudniu 2008 r. przez ówczesnego Wysokiego Przedstawiciela UE ds. WPZiB – Javiera Solanę, modyfikowała przyjęte pięć lat wcześniej założenia. Szef unijnej dyplomacji dostrzegł problemy Europy Wschodniej (Białoruś, Ukrainę, Gruzję) i odniósł się do rodzącego się wówczas programu Partnerstwa Wschodniego. Jako nowe zagrożenie wskazano także bezpieczeństwo cyberprzestrzeni (UE, podobnie jak NATO, wyciągnęła więc wnioski z ataku rosyjskich hakerów na Estonię w 2007 r.)¹⁰⁵. Generalne priorytety i życzeniowa natura opisu sytuacji międzynarodowej oraz postulowanych zdolności Unii pozostały jednak bez zmian.¹⁰⁶

Traktat z Lizbony i struktura instytucjonalna WPZiB oraz WPBiO UE

Traktat z Lizbony zniósł podział UE na filary. Tym samym WPZiB przestała stanowić jej II filar. Zachowała jednak swój dotychczasowy międzyrządowy charakter, a zatem podejmowane w jej ramach decyzje nadal wymagają jednomyślności. Zmieniono też oficjalną nazwę Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – EPBiO, na Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony – WPBiO (Common Security and Defence Policy – CSDP), co jednak, wobec wspomnianego zachowania międzyrządowego charakteru całej WPZiB, nie powinno być rozumiane jako jej uwspólnotowanie. W traktacie umieszczono klauzulę o wzajemnej pomocy w razie agresji zbrojnej na państwo członkowskie UE oraz klauzulę solidarności w wypadkach katastrofy lub ataku terrorystycznego (ich szczegółowe omówienie patrz wyżej).

W myśl postanowień traktatowych organem UE, w którym zapadają decyzje strategiczne, w tym i te dotyczące WPZiB, jest Rada Europejska. Określa ona zasady i wyznacza cele oraz główne kierunki tejszej polityki. Rada spotyka się cztery razy w roku. Na jej czele stoi Przewodniczący Rady Europejskiej – powołany na mocy traktatu lizbońskiego urzędnik wspólnotowy o kadencji 2,5-letniej z możliwością jednokrotnej reelekcji. Zastąpił on w tej roli, pełniącego ją dotąd, szefa egzekutywy (premiera, prezydenta lub kanclerza – stosownie do systemu konstytucyjnego danego kraju) państwa sprawującego prezydencję w UE w danym półroczu. Organem wprowadzającym w życie decyzje szczytu jest Rada Unii Europejskiej, w interesującym nas obszarze obradująca w formule Rady do spraw Zagranicznych. W jej skład wchodzi ministrowie spraw zagranicznych, obrony i pomocy rozwojowej państw członkowskich UE. Prace Rady ds. Zagranicznych (warianty decyzji, dokumenty, deklaracje itd.) przygotowywane są przez Komitet Stałych Przedstawicieli – COREPER (od franc. Comité des représentants permanent). Tworzą go ambasadorowie państw członkowskich, akredytowani przy UE w Brukseli. Obradom Rady ds. Zagranicznych przewodniczy Wysoki Przedstawiciel ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, od chwili wejścia w życie traktatu lizbońskiego zastępujący w tej roli ministra spraw zagranicznych państwa sprawującego prezydencję. Kieruje on też nowo utworzoną Europejską Służbą Działań Zewnętrznych – ESDZ (European External Action Service – EEAS).

Zadaniem Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa – KPiB (Political and Security Committee – PSC) jest obserwowanie sytuacji międzynarodowej oraz wypracowywanie i przedkładanie Radzie UE propozycji strategii w konkretnej sytuacji kryzysowej. W jego skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich w randze ambasadorów. Organami doradczymi KPiB są Komitet Wojskowy Unii Europejskiej (European Union Military Committee – EUMC), Grupa Polityczno-Wojskowa (Political-Military Group – PMG) i Komitet ds. Aspektów Cywilnych Zarządzania Kryzysowego (Committee for Civilian Aspects of Crisis

103 - Szerzej patrz: E. Jáuregui (red.), The Ratification Process in France, The Constitution. The European Union Constitution, Universidad de Zaragoza, http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_France.htm.

104 - Szerzej patrz: E. Jáuregui (red.), The Ratification Process in the Netherlands, The Constitution. The European Union Constitution, Universidad de Zaragoza, http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_netherlands.htm.

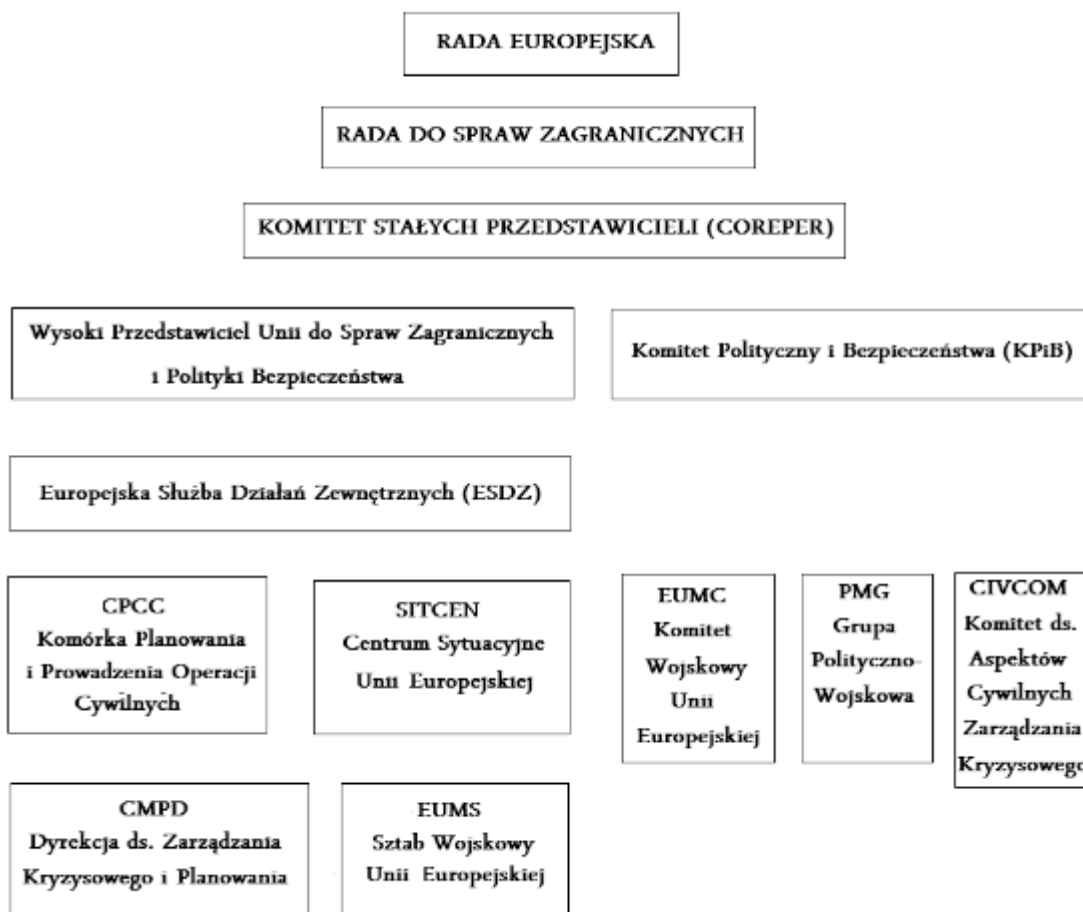
105 - Szerzej o ataku rosyjskich hakerów na Estonię w 2007 r. patrz: M. Terlikowski, Ataki elektroniczne na Estonię. Implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego i Polski, „Polski Przegląd Dyplomatyczny, t. 7, nr 4(38) 2007, s.53-74.

106 - Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World, Brussels, 11 December 2008, S407/08, European Council, ss.12, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf.

Management – CIVICOM). EUMC wspiera KPiB w zakresie zagadnień militarnych. Jego zadaniem jest ocena ryzyka możliwych kryzysów i przygotowanie rekomendacji co do ewentualnych operacji wojskowych. Składa się z szefów sztabów państw członkowskich UE, w praktyce reprezentowanych przez swych wojskowych przedstawicieli. PMG przygotowuje merytorycznie koncepcje i instrumenty operacji wojskowych UE. W jej skład wchodzi eksperci z ministerstw spraw zagranicznych i ministerstw obrony państw członkowskich UE oraz z ESDZ. CIVICOM zajmuje się natomiast organizacją pozamilitarnych działań antykryzysowych w zakresie policyjnym, przestrzegania prawa, funkcjonowania administracji cywilnej i ochrony ludności.

Wysokiemu Przedstawicielowi ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa podlegają ponadto: Komórka Planowania i Prowadzenia Operacji Cywilnych (Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC) – odpowiedzialna za planowanie operacyjne i prowadzenie operacji niewojskowych, Dyrekcja ds. Zarządzania Kryzysowego i Planowania (Crisis Management and Planning Directorate – CMPD), odpowiedzialna za planowanie strategiczne operacji wojskowych i cywilnych oraz Centrum Sytuacyjne UE (Situation Centre of the EU – SITCEN) – jednostka wywiadowcza, odpowiedzialna za stałe (24 godz. na dobę) monitorowanie sytuacji międzynarodowej. Współpracuje ona ściśle w tym zakresie z Centrum Satelitarnym UE w Torrejón i ze Sztabem Wojskowym Unii Europejskiej (European Union Military Staff – EUMS), odpowiedzialnym za dostarczanie Wysokiemu Przedstawicielowi ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa ekspertyz w zakresie bezpieczeństwa oraz za ocenę sytuacji międzynarodowej, wczesne ostrzeżenie i planowanie strategiczne.

Struktury WPZiB i WPBiO Unii Europejskiej



Źródło: Europejska Polityka Obronna. Mały Przewodnik 2010, grupa EP w Parlamencie Europejskim, lipiec 2010, s. 18.

Powołanie na mocy traktatu lizbońskiego stałych urzędników unijnych, którzy zastąpili w roli przewodniczących Rady Europejskiej i Rady Unii Europejskiej szefa rządu i ministra spraw zagranicznych państwa sprawującego prezydencję wzmocniło dominację mocarstw (Niemiec i Francji) nad obiema instytucjami. Mianowanie wspomnianych urzędników

odbywa się w wyniku zakulisowych negocjacji w Radzie Europejskiej bez jasno ustalonych procedur, a zatem wymaga poparcia ich kandydatur przez Berlin i Paryż, a nie przez parlamenty, a więc pośrednio przez wyborców w danym państwie sprawującym prezydencję. (Przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego mówiono słusznie o prezydencji w UE, a obecnie nie bez przyczyny, funkcję tę precyzuje się jako prezydencję już nie w UE, ale w Radzie UE, z wykluczeniem Rady ds. Zagranicznych). Obaj urzędnicy, by uzyskać przedłużenie swych funkcji na drugą kadencję, także potrzebują poparcia Niemiec i Francji, co czyni ich politycznie zależnymi od obu mocarstw. Instytucje unijne, których główną rolą było do 2008 r. ograniczanie przewagi największych państw członkowskich UE nad mniejszymi, od momentu wejścia w życie tego mechanizmu stały się więc jednym z narzędzi ich dominacji, co zaprzecza pierwotnej idei integracji europejskiej. Jest też przyczyną objaśniającą fakt, iż po 2009 r. (wejście w życie traktatu lizbońskiego) nie pojawiły się już żadne narodowe inicjatywy polityki zagranicznej UE na wzór Procesu Barcelońskiego (zainicjowanego przez prezydencję hiszpańską)¹⁰⁷, Wymiaru Północnego (dzieło prezydencji szwedzkiej i fińskiej)¹⁰⁸, Unii na rzecz Morza Śródziemnego (inicjatywy Francji)¹⁰⁹ czy Partnerstwa Wschodniego (inicjatywy Polski i Szwecji)¹¹⁰. Nie wynika to wszak z nagłej utraty zdolności poszczególnych państw do tworzenia tego typu inicjatyw, ale z odebrania im instrumentu ich promowania w strukturach UE. Oczywiście oba wielkie mocarstwa rdzenia UE mogą forsować swoje priorytety nawet bez instrumentarium prezydencji. Mniejsze państwa utraciły jednak tę zdolność.

Aspekty ekonomiczne wojskowego wymiaru Europejskiej Autonomii Strategicznej

Integracja przemysłów zbrojeniowych państw europejskich

Osobnym nurtem integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa były podejmowane od lat 70-tych wysiłki na rzecz zacieśnienia współpracy w dziedzinie przemysłu zbrojeniowego. Ich zwieńczeniem jest Europejska Agencja Obrony powołana w 2004 r. Ma ona rozwijać europejskie zdolności obronne poprzez umocnienie bazy przemysłowej, utworzenie europejskiego rynku produkcji zbrojeniowej oraz wspieranie badań w zakresie bezpieczeństwa i obrony. EAO jest organem międzyrządowym i podlega Radzie UE.

Skala integracji przemysłów zbrojeniowych państw europejskich ma istotny wpływ na uzyskanie przez UE stosownego zaplecza technicznego, niezbędnego do realizacji jej ambicji w dziedzinie wojskowej. Wymogi rynku światowego teoretycznie także zmuszają państwa europejskie do koordynacji tego sektora ich gospodarek w celu utrzymania zdolności do rywalizacji z innymi producentami uzbrojenia (USA, Izrael, RPA, Rosja, Chiny). Zasadnie uznano więc, że prowadzenie kosztownych badań nad prototypami nowoczesnych środków walki przez każde państwo UE oddzielnie, poważnie osłabia europejskie możliwości konkurowania na międzynarodowym rynku broni. Dotyczy to szczególnie broni nasyconej elektroniką („inteligentne” pociski, samoloty, środki dalekiego rozpoznania itp.). Połączenie wysiłków, a szczególnie potencjałów badawczych i finansowych państw UE, rozproszonych na prowadzenie równoległych badań, przyniosłoby znaczne oszczędności i wzmogło konkurencyjność europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Starania o zintegrowanie rynku zbrojeniowego UE, formalnie oparte na wyżej wskazanych przesłankach, a w sensie gry interesów odpowiadające najsilniejszym firmom zbrojeniowym w łonie Wspólnot, czyli zachodnioeuropejskim z akcentem na niemieckie i francuskie, mają więc już długą i szczegółową historię. Prezentacja owych szczegółów, dziś ma znaczenie już tylko historyczne, ale pozwala pokazać, że dyskutowane obecnie projekty są kontynuacją myśli od dawna obecnej w procesie integracji europejskiej i od dawna w podobny sposób uargumentowanej. Skuteczność wysiłków w tym zakresie pozostaje zaś wciąż ograniczona, a zważywszy na odmowę ze strony RFN eksportu broni dla zagrożonej rosyjską inwazją Ukrainy¹¹¹ i co gorsza wydany przez Berlin zakaz reeksportu przez państwa trzecie broni produkcji niemieckiej do tego kraju¹¹², jest rzeczą wątpliwą, czy integracja polityki zbrojeniowej UE pod egidą Niemiec i Francji podniosłaby bezpieczeństwo Europy.

Historia integracji przemysłów zbrojeniowych Europy Zachodniej

Początki integracji europejskiej w dziedzinie przemysłu obronnego sięgają 1976 roku, kiedy to ministrowie obrony 13 krajów europejskich, należących wówczas do NATO (Islandia – nie posiadając armii, nie brała udziału w spotkaniu) powołali do życia Niezależną Europejską Grupę Programową (The Independent European Programme Group – IEPG) z zadaniem koordynacji współpracy przemysłów zbrojeniowych umawiających się stron. W chwili parafowania traktatu z Maastricht w grudniu 1991 r. państwa członkowskie UZE zadeklarowały wolę utworzenia Europejskiej Agencji Zbrojeniowej (European Armaments Agency – EAA). Na spotkaniu 13 krajów IEPG w Bonn w grudniu 1992 r. ich ministrowie obrony podjęli decyzję o przekazaniu funkcji owej organizacji UZE.

107 - Szerzej patrz: The Euro-Mediterranean Partnership, European Commission, External Relations, Euromed, (int.) oraz: G. Bernatowicz, Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, R. XLVIII, październik–grudzień nr 4/1995, s.63–80.

108 - Szerzej patrz: P. Żurawski vel Grajewski, Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji..., s. 592-646.

109 - Barcelona Process: Union for the Mediterranean, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Brussels, 20/05/08 COM(2008) 319 (Final), s.1-13.

110 - 2870th Council meeting General Affairs and External Relations Brussels, 26-27 May 2008, Council of the European Union, Press Release, C/08/141 9868/08 (Presse 141), European Commission Press Release Database, (int.). Szerzej patrz: P. Żurawski vel Grajewski, Polska polityka wschodnia 1989-2015. Wymiar narodowy i unijny, Kraków 2016, s.260-290.

111 - W. N. Glucroft, Why Germany refuses weapons deliveries to Ukraine, „Deutsche Welle”, 19.01.2022, <https://www.dw.com/en/why-germany-refuses-weapons-deliveries-to-ukraine/a-60483231>. Por.: B. Lemańczyk, Minister obrony Niemiec odrzuca żądania dostawy broni na Ukrainę, PAP, 22.01.2022, <https://www.pap.pl/aktualnosc/news,1059227,minister-obrony-niemiec-odrzuca-zadania-dostawy-broni-na-ukraine.html>.

112 - Germany blocks Estonian arms exports to Ukraine: report, „Deutsche Welle”, 21.01.2022, <https://www.dw.com/en/germany-blocks-estonian-arms-exports-to-ukraine-report/a-60520988>.

bezpieczeństwa narodowego. Podważając tę praktykę wyliczenia kosztów „braku Europy”,¹¹⁹ nawet jeśli ekonomicznie poprawne, nie uchylają powodu takiego właśnie zachowania się państw. Bezpieczeństwo narodowe nie jest oparte wyłącznie na kalkulacji ekonomicznej. Musi kosztować. Zjawisko omijania regulacji unijnych ma więc charakter trwały i przyjęcie założenia, że ustąpi pod wpływem perswazji, czy nawet nacisku byłoby myśleniem życzeniowym. Państwa w sytuacji zakupów rządowych dla swych armii dążą do uprzywilejowywania własnych firm zbrojeniowych, a przetargi organizowane tam, gdzie wymaga tego prawo, mają często charakter formalny i tak wiodąc ostatecznie do powierzenia kontraktu producentowi narodowemu¹²⁰. Poważną konkurencją na rynku europejskim dla francuskiego i niemieckiego przemysłu zbrojeniowego (pozostałe państwa odgrywają na nim mniejszą rolę z zaznaczeniem jeszcze stosunkowo mocnej pozycji Skandynawów na europejskim rynku zbrojeniowym) stanowi oczywiście oferta zbrojeniowa Stanów Zjednoczonych. Obok walorów techniczno-wojskowych, zawiera ona także liczący się, szczególnie dla wschodniej flanki NATO walor polityczny – wiąże z danym krajem wpływy w USA lobby zbrojeniowe. Przede wszystkim jednak, szczególnie w świetle niemieckiego embarga na dostawy broni dla zagrożonej przez Rosję Ukrainy, dostawy amerykańskie w razie konfliktu z Rosją jawią się jako pewniejsze niż dostawy z Niemiec czy Francji podatnych na „perswazję” Kremla. Sytuacja ta jest przedmiotem krytyki ze strony Berlina i Paryża ukazujących ową konkurencję w kategoriach rywalizacji amerykańsko-europejskiej, a nie amerykańsko-francuskiej czy amerykańsko-niemieckiej (Brexit usunął z tych rozważań brytyjski przemysł zbrojeniowy)¹²¹. Komisja Europejska poprzez projekt zniesienia VAT na produkty europejskiego przemysłu obronnego, stara się promować jego wyroby i walczyć w ten sposób z konkurencją amerykańską. Nie jest zaskoczeniem, że promotorem tego pomysłu jest komisarz francuski Thierry Breton.¹²²

Występowanie UE jako liczącego się w świecie producenta i eksportera uzbrojenia i sprzętu wojskowego skutkowało uznaniem tej szczególnej dziedziny handlu zagranicznego UE za przedmiot regulacji w ramach WPZiB. Na mocy decyzji Rad Europejskich w Luksemburgu (28–29.06.1991) i w Lizbonie (26–27.06.1992) zlecono opracowanie i ostatecznie przyjęto w 1998 r. Kodeks Unii Europejskiej w zakresie postępowania w odniesieniu do eksportu broni konwencjonalnej. W dokumencie tym precyzyjnie określono wymogi dopuszczalności eksportu uzbrojenia z państw UE, biorąc pod uwagę następujące kryteria: poszanowanie zobowiązań międzynarodowych i praw człowieka, sytuację wewnętrzną w państwie importerze, wymóg zachowania stabilności regionalnej (równowagi sił wojskowych), interesy bezpieczeństwa państw członkowskich UE, państw sojuszniczych i zaprzyjaźnionych, sposób zachowania się państwa – odbiorcy w odniesieniu do społeczności międzynarodowej, stopień ryzyka reeksportu broni w kierunku niepożądanym, kompatybilności kontraktowanego sprzętu z techniką i gospodarką państwa odbiorcy¹²³. Kodeks ma przy tym jedynie charakter polityczny i nie jest prawnie wiążący dla państw członkowskich UE. O jego zastosowaniu lub nie w odniesieniu do licencji eksportowych decydują rządy narodowe. Opierając się na zawartych w nich kryteriach UE odmówiła eksportu technologii wojskowej do Chin, ale już nie do Rosji, co skutkowało kontraktami: niemiecko-rosyjskim na budowę przez Rheinmetall Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych Federacji Rosyjskiej w Mulino pod Nowogrodem Niżnym¹²⁴ i francusko-rosyjskim na zakup przez Rosję od Francji okrętów śmigłowcowo-desantowych Mistral¹²⁵. Oba kontrakty podpisano w 2011 r., a zatem już po rosyjskim najeździe na Gruzję, a zerwano w 2014 r. – po kolejnej agresji Kremla – tym razem na Ukrainę. Publiczne oświadczenie dowódcy rosyjskiej marynarki wojennej admirała Władimira Wysockiego z 2011 r., że gdyby miał tego typu okręty w 2008 r., Flota Czarnomorska w wojnie z Gruzją wypełniłaby swoją misję w 40 minut, a nie w 36 godzin¹²⁶, nie przeszkodziło jednak ani Niemcom, ani Francji w nawiązaniu owej współpracy z Rosją. Formalne deklaracje polityczne o przestrzeganiu norm i wartości europejskich nie stanowią zatem żadnych gwarancji ich rzeczywistego przestrzegania, nawet w sytuacji stwarzania w ten sposób przez jedno państwo członkowskie zagrożenia dla innych państw członkowskich poprzez dozbieranie potencjalnego agresora.

Finansowanie zbrojeń w państwach UE

Państwa członkowskie UE wydają łącznie na obronę blisko 300 mld USD, czyli po USA najwięcej w świecie. Kwoty te dystrybuowane są jednak nie tylko na 27 osobnych wojsk operacyjnych, ale i na towarzyszące im 27 struktur administracyjno-logistycznych. Nadmierne sumy pochłaniają koszty wegetatywne funkcjonowania sił zbrojnych, a zbyt niskie sumy przeznaczane są na badania i rozwój nowych technologii militarnych. Udział tego typu nakładów w całości

119 - R. Csernaton, The EU's Defense Ambitions: Understanding the Emergence of a European Defense Technological and Industrial Complex, "Carnegie Europe", December 06, 2021, <https://carnegieeurope.eu/2021/12/06/eu-s-defense-ambitions-understanding-emergence-of-european-defense-technological-and-industrial-complex-pub-85884>. Por.: J. Delcker, EU could slash costs by pooling military spending: study, "Politico", February 6, 2017, <https://www.politico.eu/article/eu-military-spending-cuts-study-news-trump-russia-mckinsey/>. Szerzej patrz: The Future of European defence: Tackling the productivity challenge, "McKinsey&Company Report", May 1, 2013, <https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/the-future-of-european-defence-tackling-the-productivity-challenge>.

120 - J. Delcker, Europe faces defense spending challenge, "Politico", December 14, 2017, <https://www.politico.eu/article/europe-defense-spending-challenge-new-transatlantic-order/>.

121 - T. Valášek, European defense vs. NATO: Not the right fight, "Politico", February 16, 2018, <https://www.politico.eu/article/european-defense-vs-nato-not-the-right-fight/>.

122 - A. Brzozowski, European Commission proposes tax incentives for EU armament projects, "Euractiv.com", 15 lutego 2022, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/european-commission-proposes-tax-incentives-for-eu-armament-projects/>.

123 - European Union Code of Conduct on Arms Exports, European Union. The Council, Brussels, 5 June 1998, (OR.en), 8675/2/98, DG E - PESC IV, s.1-10. <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/disarmament/dualuse/pdf-archive-att/pdfs/eu-code-of-conduct-on-arms-exports.pdf>

124 - A. Wilk, Francja i Niemcy zacieśniają współpracę wojskową z Rosją, „Analizy OSW”, 29.06.2011, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-06-29/francja-i-niemcy-zacieśniaja-wspolprace-wojskowa-z-rosja>.

125 - Okręty śmigłowcowo-desantowe są z natury bronią ofensywną, nieznaną są wszak desanty obronne. Jednostki klasy Mistral mają blisko 24 tys. ton wyporności i mogą przewozić batalion wojska ze sprzętem (40 czołgów, 450 żołnierzy i 16 ciężkich śmigłowców bojowych). Potencjalnie najcenniejsze dla Rosji nie były jednak same skorupy okrętów i ich ładowność, ale znajdujące się na ich pokładach nowoczesne systemy elektroniczne – dowodzenia i łączności. Szerzej patrz: Ibidem. O tym co kontrakt na ich dostawy mówił o stanie relacji francusko-rosyjskich, a zatem i w znacznej mierze unijno-rosyjskich i to nawet już po rosyjskim najeździe na Gruzję patrz: P. Kowal, Krajobraz z Mistralami w tle, Kraków 2011, s.23-24.

126 - Dlaczego Francja tak długo zwlekła z decyzją w sprawie Mistrali?, Onet. Wiadomości, 4 września 2014, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/dlaczego-francja-tak-dlugo-zwlekala-z-decyzja-w-sprawie-mistrali/0nf40>.

W czasie spotkania Rady Ministrów UZE w Rzymie (1993) ministrowie obrony krajów IEPG powołali do życia Zachodnioeuropejską Grupę Zbrojeniową (Western European Armaments Group – WEAG). Jej struktura obejmowała grupę studyjną ad hoc, zajmującą się badaniem możliwości utworzenia Europejskiej Agencji Zbrojeniowej EAZI trzy tzw. panele:

Panel I – (Equipment programmes) zajmujący się promocją oszczędnościowych programów współpracy na rzecz wyekwipowania armii państw członkowskich.

Panel II – (Research and technology) koordynujący badania nad nowymi technologiami zbrojeniowymi.

Panel III – (Procedures and economic matters) opracowujący zasady i procedury działania Europejskiego Rynku Broni i Ekwipunku Wojskowego (European Defence Equipment Market – EDEM).

18.11.1996 r. w Ostendzie w Belgii przedstawiciele 13 państw należących do WEAG potwierdzili wolę utworzenia EAZ, która miała się zająć rozwojem technologii produkcji zbrojeniowej. W ślad za tym w październiku 1997 r. powołano do życia, uznawaną za wstęp do budowy EAZ, Zachodnioeuropejską Organizację Zbrojeniową (Western European Armament Organization – WEAO), funkcjonującą jedynie w załączkowej formie Komórki Badawczej (Research Cell). Z WEAG ściśle współpracowała też Europejska Grupa Przemysłu Obronnego – EDIG.

W listopadzie 1997 r. na spotkaniu w Erfurcie ministrowie krajów należących do WEAG podjęli decyzję o zbadaniu możliwości poszerzenia współpracy w ramach owej grupy o państwa mające status partnerów stowarzyszonych UZE¹¹³. W ślad za tym, na mocy postanowień podjętych w trakcie spotkania ministrów obrony państw członkowskich WEAG, które odbyło się w Marsylii w listopadzie 2000 r., do grupy tej przyjęto Austrię, Czechy, Finlandię, Polskę, Szwecję i Węgry.

Decyzje Rad Europejskich z Kolonii i Helsinek z 1999 r. zapoczątkowały przejmowanie przez UE funkcji UZE. Proces ten objął także integrację przemysłów zbrojeniowych państw członkowskich. W rezultacie 12 lipca 2004 r., już w ramach UE, utworzono Europejską Agencję Obrony (European Defence Agency), która przejęła funkcję wcześniejszych, wymienionych organizacji. Należą do niej wszystkie państwa członkowskie UE z wyjątkiem Danii. Wielka Brytania na mocy własnej deklaracji z 2010 r. pozostała jej członkiem na okres próbny dwóch lat do 2012 r. Potem do niej przystąpiła. W wyniku Brexitu opuściła ją zaś definitywnie. Spośród państw spoza UE do udziału w programach EDA zaproszono Norwegię (2006), Szwajcarię (2012), Serbię (2013) i Ukrainę (2015) – wszystkie bez prawa głosu¹¹⁴.

Wykształcenie się struktury unijnej współpracy przemysłów zbrojeniowych nie doprowadziło do monopolu EDA w tej dziedzinie. Poszczególne kraje koordynują współdziałanie w zakresie produkcji, badań i rynku zbrojeniowego także w innych strukturach, wśród których na uwagę zasługuje założona w 1996 r. Organizacja Współpracy w dziedzinie Wspólnego Uzbrojenia – OCCAR (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement), łącząca Francję, Niemcy, Włochy, Wielką Brytanię, Belgię (od 2003) i Hiszpanię (od 2005), a współpracującą także z Finlandią, Luksemburgiem, Holandią, Polską, Szwecją i Turcją. Jak dotąd nie powstał jednak jednolity europejski rynek zbrojeniowy. Pomimo stałego od 2014 r. wzrostu całkowitych wydatków państw członkowskich na wojsko, wydatki na obronę w ramach współpracy unijnej wykazują tendencję spadkową. W 2020 r. państwa członkowskie wydały łącznie 4,1 mld euro na zakup nowego sprzętu we współpracy z innymi podmiotami unijnymi, co stanowi spadek o 13% w porównaniu do 2019 roku. Według danych zgromadzonych przez EDA od 2016 r. nastąpiło znaczne zmniejszenie europejskich zamówień na sprzęt obronny w ramach współpracy wewnątrzunijnej. W 2020 r. zaledwie 11% wszystkich zamówień na broń i ekwipunek wojskowy, dokonywanych przez państwa członkowskie UE, odbywało się we współpracy z innymi państwami członkowskimi UE. Wielkość ta daleko odbiega od ustalonego w ramach PESCO zobowiązania do przestrzegania zbiorowego poziomu zamówień wzajemnych (poziomu odniesienia) na pułapie 35%.¹¹⁵ Praktyka unijnego rynku zbrojeniowego daleko więc odbiega od wyrażonej w deklaracjach i umowach teorii, co jest generalnie cechą charakterystyczną całej aktywności unijnej w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Formalnie zakupy uzbrojenia przez państwa członkowskie UE podlegają regulacjom unijnym zawartym w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)¹¹⁶ oraz Dyrektywie 2009/81/EC¹¹⁷, składających się na Wspólne europejskie prawo zamówień publicznych (the Common European Procurement Law). W praktyce jednak państwa członkowskie uchylają się od ich przestrzegania, powołując się na art. 346.b TFUE¹¹⁸, zawierający zezwolenie na pomijanie ustawodawstwa unijnego w razie potrzeby podjęcia kroków niezbędnych do zapewnienia podstawowych interesów

113 - Znaczenie EAZ dla koordynacji europejskich przemysłów zbrojeniowych podkreśliła w swym wykładzie Alyson J.K. Bayles (Political Director of the Western European Union) - The Role of the Western European Union in Defining a European Security and Defence Identity, wygłoszonym na seminarium The European Security and Defence Identity After NATO Enlargement Paryż 19-20 marca 1998 r. (International experts seminar in the series Great Debates, organized by the Cicero Foundation, Maastricht/Paris).

114 - Szerzej o EDA patrz: European Defence Agency, <https://eda.europa.eu/home>. Patrz też: K. Ł. Mazurek, Europejska Agencja Obrony. Działalność i perspektywy, Warszawa 2012, ss.129.

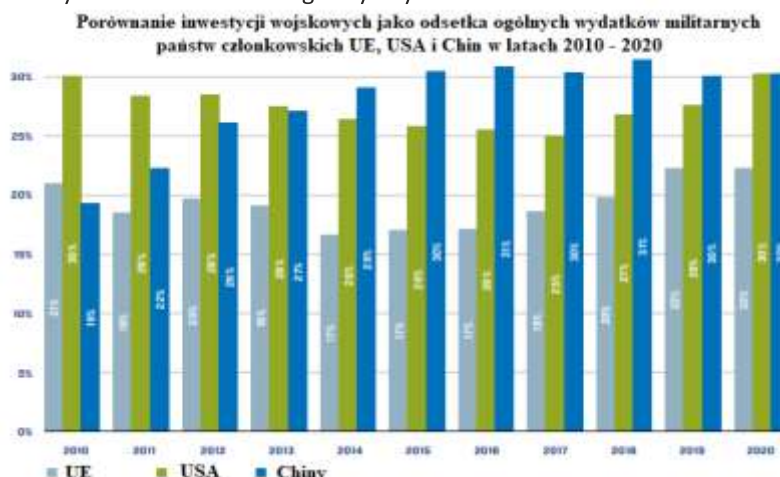
115 - EDA finds record European defence spending in 2020 with slump in collaborative expenditure, European Defence Agency, 06 December 2021, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2021/12/06/eda-finds-record-european-defence-spending-in-2020-with-slump-in-collaborative-expenditure>.

116 - Art.2.e, Protokół (Nr 10) w sprawie Stałej Współpracy Strukturalnej ustanowionej na mocy artykułu 42 traktatu o Unii Europejskiej, załącznik do: Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 26.10.2012, C 326/277.

117 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady, 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 20.8.2009, L 216/76 – L216/136

118 - W artykule 346.b TFUE czytamy: „każde Państwo Członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, a które odnoszą się do produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi; środki takie nie mogą negatywnie wpływać na warunki konkurencji na rynku wewnętrznym w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych.” Art. 346.b, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 26.10.2012, C 326/194.

budżetów obronnych poszczególnych państw UE waha się od ok. 12% w UK i Francji (które łącznie pokrywają ok. 70% unijnych wydatków na badania i rozwój technologii wojskowych) do 2–5% w RFN, Włoszech, Hiszpanii i Szwecji. Pozostałe państwa unijnej „27” nie liczą się zaś w tym rankingu. W połowie lat 90. UE wydawała ok. 12 mld USD rocznie na badawcze programy zbrojeniowe, przy wydatkach USA 30 mld USD. W roku 2001 wielkości te wynosiły 11 mld USD w UE i 40 mld USD w USA, w 2009 r. zaś odpowiednie sumy mierzone w euro osiągnęły 8,4 mld dla UE i 57,4 mld dla USA. W roku 2021 w USA budżet na badania i rozwój technologii wojskowych wyniósł 106,6 mld USD¹²⁷, zaś w UE ostatnie dostępne dane dotyczą roku 2019 i wynoszą dla 27 państw członkowskich zaledwie 41,4 mld euro¹²⁸ czyli ok. 46,78 mld USD, a zatem ok. 43 procent wydatków amerykańskich. Podobnie rzecz się ma w zakresie inwestycji wojskowych jako procentu generalnych nakładów na obronność liczonych wraz z kosztami wegetatywnymi armii.



Źródło: Defence Data 2019-2020 / Key Findings and Analysis, European Defence Agency, 2021, s.8.

Obok oczywistego faktu, że mniejsze pieniądze przeznaczane na wojsko dają skromniejsze efekty w zakresie zdolności operacyjnych, fakt, że budżety wojskowe państw UE utrzymują 27+1 struktur administracyjnych (każde państwo dla swej armii oraz wspólne struktury unijne) powoduje, że nakłady finansowe na obronność, ponoszone przez Europejczyków, dają nieproporcjonalnie skromniejsze efekty w zakresie rzeczywistej siły wojskowej niż wydatki amerykańskie w tej dziedzinie. Rok 2020 był rokiem rekordowych budżetów obronnych państw UE od 2006 r. tzn., odkąd zaczęto prowadzić wspólne statystyki. Mimo to, nie przełożyło się to na wzrost zdolności militarnych samej Unii¹²⁹. W większości państw [poza Francją, Grecją oraz od 2014 r. zbrojącą się w obawie przed Rosją wschodnią flanką UE (Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia), a w pojedynczych latach także Bułgarią i Chorwacją] wydatki zbrojeniowe kształtują się poniżej 2% PKB, tzn. znacznie mniej niż w USA czy Rosji. Intensyfikacja debaty wewnątrzunijnej na temat wojskowych ambicji UE po 2017 r. (stworzenie PESCO i E2I) nie zmieniła tej sytuacji.

Wydatki wojskowe 27 państw UE należących do EDA, USA i Rosji – 2017–2021¹³⁰

Rok	Wydatki wojskowe państw UE (w mld euro)									
	2017		2018		2019		2020		2021**	
Państwo	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB
Austria	2,647	0,7	2,870	0,7	2,890*	0,7	b.d.	0,8	b.d.	b.d.
Belgia	3,965	0,9	4,101	0,9	4,190*	0,9	b.d.	1,1	5,337	1,12
Bułgaria	0,642	1,2	0,814	1,5	1,928	3,1	0,982	1,6	1,253	1,56
Chorwacja	0,820	1,7	0,818	1,6	0,895	1,6	0,882	1,8	1,846	2,79
Cypr	0,346	1,7	0,382	1,8	0,433	1,9	0,424	2,0		
Czechy	1,944	1,0	2,298	1,1	b.d.	1,2	b.d.	1,3	4,013	1,42
Dania	Nie uczestniczy w WPZiB, WPBiO i nie należy do EDA									
Estonia	0,479	2,0	0,514	2,0	0,556	2,0	0,615	2,3	0,646	2,28
Finlandia	3,185	1,4	2,909	1,2	3,140*	1,5	b.d.	1,5		
Francja	40,852	1,8	42,748	1,8	44,361	1,8	46,000	2,0	48,200	2,01
Grecja	4,208	2,4	4,560	2,5	4,230*	2,4	4,398**	2,9	6,578	3,82

127 - The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics, IISS, London 2021, s.41.

128 - European defence spending hit new high in 2019, European Defence Agency, 28 January 2021, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2021/01/28/european-defence-spending-hit-new-high-in-2019>

129 - R. Emmott, Record EU defence spending masks failure to collaborate, report says, "Reuters", December 6, 2021, <https://www.reuters.com/world/europe/record-eu-defence-spending-masks-failure-collaborate-report-says-2021-12-06/>.

130 - SIPRI Military Expenditure Data Base 1988–2010, Stockholm International Peace Research Institute, <http://milexdata.sipri.org/files/?file=SIPRI+milex+data+1988->

Wydatki wojskowe państw UE (w mld euro)										
Rok	2017		2018		2019		2020		2021**	
Państwo	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB	wydatki	proc. PKB
Grecja	4,208	2,4	4,560	2,5	4,230*	2,4	4,398**	2,9	6,578	3,82
Hiszpania	10,528	0,9	11,172	0,9	11,281	0,9	11,240	1,0	12,208	1,02
Irlandia	0,921	0,3	0,944	0,3	1,007	0,3	1,032	0,3		
Litwa	0,724	1,7	0,895	2,0	0,979	2,0	1,028	2,1	1,049	2,03
Luksemburg	0,288	0,5	0,301	0,5	0,346	0,5	0,356	0,6	0,389	0,57
Łotwa	0,430	1,6	0,613	2,1	0,634	2,1	0,651	2,2	0,699	2,27
Malta	0,057	0,5	0,059	0,5	0,075	0,5	0,071	0,6		
Niderlandy	8,539	1,2	9,417	1,2	10,860	1,3	11,200	1,4	11,800	1,45
Niemcy	40,265	1,2	42,127	1,3	46,936	1,4	51,392	1,5	53,170	1,53
Polska	8,821	1,9	10,047	2,0	10,559	2,0	11,724	2,2	13,369	2,10
Portugalia	2,743	1,4	2,626	1,3	b.d.	1,4	b.d.	1,7	3,262	1,54
Rumunia	3,232	1,7	3,692	1,8	4,115	1,8	4,431	2,0	5,785	2,02
Słowacja	0,935	1,1	1,098	1,2	1,150*	1,8	b.d.	2,0	1,677	1,73
Słowenia	0,422	1,0	0,463	1,0	0,512	1,1	0,498	1,1	0,624	1,28
Szwecja	4,639	1,0	4,573	1,0	4,982	1,0	5,700	1,2		
Węgry	1,516	1,2	1369	1,0	b.d.	1,3	2,427	1,8	2,907	1,60
Wielka Brytania	50,592	2,2	50,491	2,1	£46,509**	2,10	31 I / 1 II 2020 - Brexit			
Włochy	21,166	1,2	21,702	1,2	21,143	1,2	22,844	1,4	24,427	1,41
UE/EDA 27	164,431	1,3	173,516	1,3	185,943	1,4	197,785	1,5		
Wydatki wojskowe USA i Rosji (w mld USD)										
USA**	642,933	3,30	672,255	3,27	730,149	3,51	784,952	3,72	811,140	3,52
Rosja***	55,8	4,03	53,3	3,75	55,0	3,83	57,1	4,14	b.d.	b.d.

-- Państwa przeznaczające co najmniej 2% PKB na zbrojenia.

* Uzupełnione danymi z Military Balance 2019 i 2020.

** Rok 2021, Grecja – rok 2020 UK – rok 2019 dane w funtach i wydatki USA – dane na podstawie: Defence

Expenditure of NATO Countries (2014-2021), Communique, PR/CP (2021)094, NATO Public Diplomacy Division/OTAN Division Diplomatie Publique, Press Release Communiqué de Presse, 11 June/Juin 2021, s.6 i 8, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/210611-pr-2021-094-en.pdf.

***Rosja - dane za The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics, IISS, Londond 2021, s.174.

Źródło podstawowe: Data Analsys, Defence Data, European Defence Agency, <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>. (Wobec niekompletności danych uzupełnione według opisu pod tabelą).

Europejczycy odbiegają także in minus od Amerykanów w zakresie ponoszonych na wojsko obciążeń finansowych per capita – wydają na ten cel trzy-cztery razy mniej.

Porównanie wydatków wojskowych USA i UE per capita 2007–2011¹³¹ w euro

Rok	2007	2008	2009	2010	2011
USA	1504	1532	1622	1676	1610
UE	417	406	392	390	387

Źródło: European – United States Defence Expenditure in 2007, „European Defence Agency, Building Capabilities for a Secure Europe”, Brussels December 2008, s. 2; ibidem, ...in 2008, Brussels December 2009, s. 2 oraz ibidem, ...in 2009, Brussels 2010, s. 3 i ibidem..., in 2011, Brussels, 2013, s.4, <http://www.eda.europa.eu/DefenceData>.

131 - Po roku 2011 European Defence Agency przestała publikować dane porównawcze dotyczące wydatków zbrojeniowych UE i USA, co samo w sobie jest wymownym sygnałem o braku możliwości politycznego zdyskontowania owego porównania.

Finansowanie operacji UE prowadzonych w ramach WPBiO

Instrumentem finansowania operacji prowadzonych przez UE w ramach WPBiO jest mechanizm Athena. Został on powołany do życia na mocy decyzji Rady Unii Europejskiej z 1 marca 2004 r. Po modyfikacjach, które miały miejsce od tego czasu podstawą prawną jego funkcjonowania jest obecnie decyzja Rady UE z 27 marca 2015 r.¹³² Uczestniczą w nim wszystkie państwa UE z wyjątkiem pozostającej poza WPBiO Dania. Z tego to mechanizmu pokrywane są zarówno koszty wspólnotowe operacji unijnych, jak i te z nakładów ponoszonych przez indywidualne państwa członkowskie, które dotyczą logistyki (zakwaterowania, zaopatrzenia w paliwo itp.). W odniesieniu do wszystkich operacji z budżetu Athena pokrywane są koszty dyslokacji i bieżącego działania kwatery głównej i sił użytych w danej operacji, łącznie z kosztami podróży, systemów informatycznych, administracji, informacji dla opinii publicznej, zatrudnienia personelu złożonego z osób miejscowych, infrastruktury i zaplecza medycznego, koszty leczenia w obszarze teatru działań danych sił, ewakuacji medycznej, identyfikacji, pozyskiwania informacji w tym ze źródeł satelitarnych, oraz zwrot kosztów w relacjach z innymi organizacjami (NATO, ONZ). Rada UE ma prawo zdecydować także o pokryciu z systemu Athena także kosztów logistycznych sił i dowództw wielonarodowych poniżej poziomu kwatery głównej operacji. Na żądanie dowódcy operacji i po akceptacji Specjalnego Komitetu mechanizm Athena może być także użyty do sfinansowania: infrastruktury koszarowej i logistycznej, ważnego wyekwipowania dodatkowego, opieki medycznej, pozyskiwania informacji (zwiad operacyjny na obszarze teatru działań misji, rozpoznanie i kontrola pola walki, włączając w to kontrolę i rozpoznanie powietrze-ziemia i wywiad agenturalny oraz inne zdolności krytyczne na poziomie teatru operacji: rozminowywanie, ochrona przeciwchemiczna, biologiczna, radiologiczna i nuklearna (CBRN), gromadzenie i niszczenie broni¹³³. Zasady finansowania systemu Athena przez państwa członkowskie UE uregulowane zostały w art. 41 ust. 2 TUE. W myśl zawartych tam postanowień „Jeśli wydatki nie są pokrywane z budżetu Unii, ponoszą je Państwa Członkowskie według kryterium produktu krajowego brutto, chyba że Rada, stanowiąc jednomyślnie, postanowi inaczej. Państwa Członkowskie, których przedstawiciele w Radzie złożyli formalne oświadczenie na podstawie artykułu 31 ustęp 1 akapit drugi¹³⁴, nie są zobowiązane do wnoszenia wkładu w finansowanie operacji mających wpływ na kwestie wojskowe lub polityczno-obronne¹³⁵.” Z mechanizmu Athena można także finansować na zasadzie płatności z góry niektóre inne wydatki związane z misjami UE, szczególnie te związane z systemami podtrzymywania życia. Szczegółowe zasady dysponowania funduszami z mechanizmu Athena¹³⁶ określa Specjalny Komitet powołany do tego zadania¹³⁷. Mechanizm ten wystarcza do zaspokojenia podstawowych potrzeb struktur administracyjno-dowódczych misji o niskiej intensywności bojowej, w żadnym razie nie może jednak być podstawą finansową operacji wojskowych w wymiarze mocarstwowym, do których przynajmniej teoretycznie aspiruje UE. Te musiałyby być pokrywane z budżetów państw członkowskich uczestniczących w misjach. Nie ma przesłanek by sądzić, że wysiłek tej skali zaakceptowany byłby przez elektoraty państw członkowskich Unii, co w warunkach demokracji jest czynnikiem rozstrzygającym.

Próba budowy wojskowych zdolności operacyjnych UE

Grupy bojowe Unii Europejskiej

Punktem wyjścia dla budowy obecnych zdolności wojskowych UE był, jak wyżej wspomniano, stan struktur wojskowych Europy Zachodniej i Środkowej odziedziczony po okresie zimnej wojny. Dominowały w nich armie obrony terytorialnej oparte na powszechnym obowiązku służby wojskowej. Dopiero od schyłku lat 90-tych w większości państw rozpoczęto ich przekształcanie w zawodowe siły ekspedycyjne. Jest to jednak proces kosztowny finansowo i trudny politycznie. W rezultacie do operacji poza granicami kraju poszczególne państwa UE mogły w sumie skierować jedynie ok. 100 tys. żołnierzy działających na bazie narodowej, a nie unijnej, a zatem ze zróżnicowanym mandatem użycia siły. 80%.

132 - Council Decision (CFSP) 2015/528 of 27 March 2015 establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena) and repealing Decision 2011/871/CFSP, "Official Journal of the European Union", 28.3.2015 EN L 84/39-63, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=OJ:L_2015_084_R_0006&qid=1427824153272&from=EN.

133 - Athena - financing security and defence military operations, European Council, Council of the European Union, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/>.

134 - Decyzje w ramach WPZiB podejmowane są jednomyślnie, ale z zastosowaniem zasady opting out (tzw. weta konstruktywnego) oznaczającej, że każde państwo ma prawo odmówić udziału w danej operacji, przy czym jego decyzja nie wstrzymuje działania koalicji chętnych, chyba, że sprzeciwiający się danej akcji zdołają zgromadzić mniejszość blokującą, wynosząca 1/3 liczby państw, reprezentujących co najmniej 1/3 ludności UE. W odniesieniu do takiej właśnie sytuacji w rzeczonym akapicie czytamy: „Každy członek Rady, który wstrzymuje się od głosu, może – zgodnie z niniejszym akapitem – jednocześnie złożyć formalne oświadczenie. W takim przypadku nie jest on zobowiązany do wykonania decyzji, ale akceptuje, że decyzja ta wiąże Unię. W duchu wzajemnej solidarności to Państwo Członkowskie powstrzymuje się od wszelkich działań, które mogłyby być sprzeczne lub utrudnić działania Unii podejmowane na podstawie tej decyzji. Pozostałe Państwa Członkowskie szanują jego stanowisko. Decyzja nie zostaje przyjęta, jeżeli członkowie Rady, którzy złożyli oświadczenie w związku ze wstrzymaniem się od głosu, reprezentują co najmniej jedną trzecią Państw Członkowskich, których łączna liczba ludności stanowi co najmniej jedną trzecią ludności Unii.” Art.31 ust.1. Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 26.10.2012, C 326/33.

135 - Art. 41 ust.2, Ibidem, C 326/37.

136 - Athena financial rules, adopted by the Special Committee on 11 February 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/44775/wk-1668-2020-init-act-of-the-sc-athena-financial-rules-website-version.pdf>.

137 - Athena - financing security and defence military operations...

tych oddziałów brało udział w 2007 r. (ostatnim roku przed wznowieniem rosyjskiej ekspansji imperialnej) w operacjach prowadzonych pod flagą ONZ, względnie NATO lub UE w Afganistanie, Libanie, Bośni, Kosowie, Kongo i Czadzie. W żadnym razie nie mogą one być zatem traktowane jako baza spójnego operacyjnie i politycznie europejskiego potencjału wojskowego.

Konieczność stawienia czoła rosnącym wyzwaniom, fiasko Helsińskiego Celu Operacyjnego oraz wola zapewnienia UE bezpieczeństwa i umocnienia jej pozycji międzynarodowej, skutkowały decyzją o utworzeniu tzw. europejskich grup bojowych. Ich początek wiąże się ze szczytem brytyjsko-francuskim w Le Touquet (4.02.2003), gdzie podkreślono konieczność wyposażenia UE w zdolność do alarmowego rozmieszczania sił możliwych do wysłania w pole w ciągu 5–10 dni od decyzji o ich użyciu. Zamiar ten po kolejnym spotkaniu brytyjsko-francuskim (Londyn 24.11.2003)¹³⁸ i trójstronnej deklaracji brytyjsko-francusko-niemieckiej z Neapolu (29.11.2003)¹³⁹, został przedstawiony w brytyjsko-francusko-niemieckim dokumencie refleksyjnym wydanym w Brukseli 10.02.2004 r.¹⁴⁰, w którym sformułowano koncepcję europejskich grup bojowych. Ostatecznie Rada Europejska w Brukseli (16–17.12.2004)¹⁴¹ zatwierdziła wcześniejsze postanowienie Rady UE o ich powołaniu do 2007 r.¹⁴² Wśród przyczyn tej decyzji badacze wymieniają negatywne doświadczenia z okresu wojen na Bałkanach w latach 90. i pozytywne z operacji Artemis (zob. niżej), konieczność reagowania na nowe wyzwania, a formalnie także stworzenie możliwości wykonania ewentualnych decyzji ONZ, zgodnie z rozdziałem VI i VII Karty NZ¹⁴³.

Grupy bojowe UE są stosunkowo niewielkimi jednostkami taktycznymi szybkiego reagowania o liczebności po ok. 1500 żołnierzy każda. Dyżurująca grupa bojowa ma być w stanie rozpocząć operację w ciągu 10 dni od podjęcia takiej decyzji przez Radę UE i móc działać do 30 dni z możliwością przedłużenia operacji do 120 dni przy zapewnionym zaopatrzeniu¹⁴⁴. Grupy odbywają dyżury bojowe w parach. W efekcie połączony potencjał interwencyjny, oddany do dyspozycji UE przez 27 jej państw członkowskich, wynosi 3 tys. żołnierzy. Dyżurujące grupy pozostają w stałej gotowości bojowej i teoretycznie powinny być zdolne do prowadzenia działań w ekstremalnych warunkach w częściach świata oddalonych do 6 tys. km od Brukseli¹⁴⁵. (W praktyce brak strategicznego lotnictwa transportowego silnie ogranicza ich rzeczywistą mobilność, a nieistnienie systemu satelitów wojskowych wyklucza osiągnięcie zdolności C4ITS bez wsparcia systemu natowskiego). Zakres ich działań określają opisane wcześniej zadania petersberskie, a w praktyce jedynie dwa pierwsze z nich (misje humanitarne, ratunkowe i operacje utrzymywania pokoju). Potencjał bojowy tych wojsk wskazuje, że w sensie techniczno-wojskowym (co nie znaczy, że i politycznym) jedynym praktycznym obszarem ich skutecznego użycia w misjach o wysokiej intensywności bojowej, a nie wyłącznie humanitarnych i rozjemczych, mogłaby być Afryka Subsaharyjska. Powoduje to, iż wśród piszących na ów temat pojawiają się głosy wprowadzające (nie bez powodu) obok istniejącego traktatowego pojęcia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony pozatraktatowe pojęcie Europejskiej Polityki Utrzymywania Pokoju¹⁴⁶.

Pierwotnie planowano utworzenie 13 Grup Bojowych UE. Duże państwa miały tworzyć grupy narodowe, państwa mniejsze grupy wielonarodowe. Ostatecznie przyjęto praktykę powoływania owych jednostek tylko na dany okres dyżuru bojowego. Funkcjonują zatem grupy wielonarodowe (z wyjątkiem drugiej połowy 2008 r., gdy dyżur samotnie pełnili Brytyjczycy) o zmiennym składzie państw – kontrybutorów, w każdym półroczu innym. Przy powoływaniu grup ważne jest osiągnięcie wysokiego stopnia interoperacyjności, czyli zdolności do współdziałania kontyngentów pochodzących z różnych państw, co pociąga za sobą konieczność harmonizacji i standaryzacji zasad operowania oraz broni, sprzętu i ekwipunku. W pierwszej połowie lat 2010, 2013 i 2016 oraz drugiej 2019 r. Polska pełniła funkcję państwa dowodzącego (lead nation) w jednej z dwóch dyżurujących wówczas grup bojowych. Wśród państw członkowskich UE jednak jedynie Francja, Włochy, Niemcy i Grecja posiadają zdolności sztabowe do dowodzenia ekspedycyjnymi grupami bojowymi na szczeblu europejskim. Przed brexitem Wielka Brytania, także posiadająca te zdolności, udzielała wsparcia w tym zakresie niektórym „państwom ramowym” danej grupy w danym półroczu, nie dysponującym tego typu możliwościami (np. holendersko-belgijskiej grupie bojowej UE w 2018 r.)¹⁴⁷.

138 - C. Major, C. Mölling, EU Battlegroups: What Contribution to the European Defence? Progres and Prospects of European Rapid Response Forces, "SWP Research Paper", RP 8, Berlin, June 2011, s.10.

139 - Big Three Agree on European Defense Deal, "Deutsche Welle", 29.11.2003, <https://www.dw.com/en/big-three-agree-on-european-defense-deal/a-1045125>.

140 - The battlegroups concept – UK/France/Germany food for thought paper, Brussels, 10 February 2004, [in:] EU Security and Defence Core Documents 2004, Vol. V, "Chaillot Papers" ISS, No 75, February 2005, s.10-16.

141 - Brussels European Council. 16/17 December 2004, Presidency Conclusions, 17/12/2004 (English) Nr: 16238/1/04 REV1, s.20.

142 - Headline Goal 2010 approved by the General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004, s. 3.

143 - Rozdział VI, Pokojowe załatwienie sporów i Rozdział, VII Akcja w związku z zagrożeniem pokoju, zakłóceniem pokoju i aktami agresji. KNZ patrz: Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie, ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych. San Francisco.1945.06.26., „Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, Dz.U.1947.23.90, Akt obowiązujący. Wersja od: 24 września 1973 r., <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dz-dziennik-ustaw/karta-narodow-zjednoczonych-statut-miedzynarodowego-trybunalu-16779385>.

144 - Declaration on European Military Capabilities, Military Capability Commitment Conference, Brussels 22 November 2004 (approved by the General Affairs and External Relations Council on 22 November 2004), s.4 i 9.

145 - C. Podlasiński, System dowodzenia w ramach reagowania kryzysowego i aktywacji Grup Bojowych

Unii Europejskiej, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 41/2018, s.108. W okresie późniejszym nie precyzowano już promienia operacyjnego uznając, że będzie on zależał od potrzeb i zdolności. C. Major, C. Mölling, op.cit., s.11.

146 - J. Herbst, Peacekeeping by the European Union, [w:] A. Bodnar, M. Kowalski, K. Raible, F. Schorkopf (red.), The Emerging Constitutional Law of the European Union: German and Polish Perspectives, Berlin, Heidelberg, New York, Barcelona, Hongkong, London, Mailand, Paris, Tokyo, 2003, s.438.

147 - T. Mctague, D. M. Herszenhorn, Britain pulls out of EU defense force, „Politico”, March 19, 2018, <https://www.politico.eu/article/theresa-may-uk-military-britain-pulls-out-of-eu-defense-force/>

Ocena potencjału wojskowego grup bojowych UE oraz politycznych uwarunkowań ich funkcjonowania wiedzie do wniosku, że nie mogą one stać się podstawą do zbudowania skutecznej unijnej zdolności do szybkiego rozwinięcia sił zbrojnych (EU Rapid Deployment Capacity) w wypadku sytuacji kryzysowej. Składa się na tę ocenę kilka przyczyn:

1. Grupy bojowe w sile jednego samodzielnego batalionu są zbyt małe, by skutecznie radzić sobie z innymi wyzwaniami niż tylko w zakresie dwóch pierwszych zadań petersberskich – tzn. misji o niskiej intensywności bojowej. W realnej walce górnym pułapem ich możliwości byłoby zapewne rozbitcie milicji plemiennych na niewielkim obszarze gdzieś w Afryce Subsaharyjskiej.

2. Czasowy charakter istnienia grup bojowych powoływanych ad hoc na dane półroczce z rozmaitych kontyngentów z różnych państw członkowskich UE, a czasem także spoza nich (np. z Ukrainy, która dała swój kontyngent do takiej grupy w latach 2016, 2018 i 2020, w tym ostatnim roku uczyniła tak też Serbia) powoduje, że nie następuje w tak tworzonych jednostkach akumulacja doświadczenia i trwałe zgrywanie współdziałania tworzących je kontyngentów. Grupy Bojowe generują więc stosunkowo wysokie koszty, dając w efekcie nietrwałe rezultaty w zakresie podnoszenia zdolności do współdziałania tworzących je sił.

3. Grupy bojowe pozostają w gotowości do działania jedynie w okresie pełnienia dyżuru, który jest jednocześnie jedynym okresem ich istnienia. Obok wyżej wskazanej słabości szkoleniowo-wojskowej, stwarza to słabość polityczną w zakresie ich użycia. UE przy podejmowaniu decyzji o ich wysłaniu do misji bojowej (co przypomnijmy, nigdy jeszcze w praktyce nie nastąpiło) będzie bowiem zawsze zależna od tego, czy państwa kontrybutorzy, dyżurującej w danym momencie grupy bojowej, będą miały wolę polityczną użycia oddelegowanych do niej oddziałów w realnej operacji militarnej w odniesieniu do danego kryzysu, który się akurat wydarzy¹⁴⁸. Nikt zaś nie jest w stanie zaplanować kalendarza kryzysów i na dodatek skoordynować go z kalendarzem dyżurów grup bojowych UE o danym składzie narodowym, rokującym nadzieję, że interesy narodowe państw, których kontyngenty wchodzi w skład danej grupy, skłonią je do politycznej zgody na jej użycie. Nie mamy wszak do czynienia z monarchiami absolutnymi czy z dyktaturami. Wszystkie państwa członkowskie UE są demokracjami. Trzeba więc pamiętać, że każdy rząd po decyzji o wysłaniu wojska do działań bojowych chciałby jeszcze wygrać kolejne wybory. Fakt, że grupy bojowe UE „istniejące na papierze” już od 17 lat¹⁴⁹ nigdy nie wzięły udziału w żadnej akcji bojowej nie bierze się znikąd. Czym innym jest bowiem tworzenie wrażenia budowy zdolności wojskowych, a czym innym faktyczne z nich skorzystanie i poniesienie kosztów materialnych i politycznych użycia wojska. Dlatego też w UE istnieje grupa państw zainteresowanych tym, by system pozornie istniał, ale faktycznie nie działał.¹⁵⁰

Specjaliści oceniają, że do wytworzenia realnych zdolności do wojskowych interwencji ekspedycyjnych UE potrzebowałaby siły uderzeniowej wielkości brygady (ok. 5 tys. żołnierzy) a do zapewnienia ciągłości prowadzenia operacji przez czas pozwalający oczekiwać jej pomyślnego zakończenia, musiałaby być w stanie dokonywać rotacji walczących oddziałów co powoduje, że w istocie UE musiałaby dysponować 5-6 takimi brygadami by móc prowadzić operację rozciągniętą w czasie i reagować na więcej niż jeden kryzys małej skali jednocześnie. Od 12 do 15 tego typu brygad pozwoliłoby na utworzenie korpusu ekspedycyjnego, czyli na realizację Helsińskiego Celu Operacyjnego z 1999 r., a zatem sprzed 23 lat. Operacyjne zgranie tych jednostek wymagałoby oczywiście nie tylko ćwiczeń biurokratyczno-sztabowych, ale także kosztownych okresowych manewrów polowych, zapewniających im rzeczywistą wartość bojową. Niezbędnym komponentem takich sił musiałoby być także wsparcie lotnicze, morskie i satelitarne także zgrywane poprzez wspólne ćwiczenia tworzących je kontyngentów narodowych.

Tego typu wysiłek organizacyjny wymagałby jasnego podziału kompetencji między UE i NATO w zakresie ich obszarów odpowiedzialności tak merytorycznej jak i geograficznej z uwzględnieniem niejednorodności członkostwa w obu organizacjach i wynikającego stąd zróżnicowania charakteru zobowiązań wojskowych poszczególnych państw członkowskich UE. Zważywszy na powyższe, za priorytetowe zadanie tak pojmowanych sił unijnych uznaje się eksport stabilizacji w kierunku południowym, na którym siły zbrojne mają stanowić istotny, ale tylko jeden z wielu komponentów w znacznie szerszym spektrum działań w ramach szerokiej strategii polityczno-gospodarczo-wojskowej.

Odrębnym - drugim obszarem ambicji unijnych jest rozwinięcie zdolności obrony i odwetu w cyberprzestrzeni jako w nowym wymiarze toczących się przeciw Zachodowi działań hybrydowych. W środowiskach eksperckich wskazuje się na konieczność zbudowania w tym zakresie przez UE zdolności do odstraszania przez zablokowanie ataków hakerskich na swą infrastrukturę cybernetyczną (deterrence by denial) jak i do kontrataku – retaliacji, stanowiącej o nabyciu zdolności do odstraszania przez wiarygodną groźbę odwetu (deterrence by punishment). Militarna terminologia znana z rozważań stricte wojskowych podkreśla powagę tych planów.¹⁵¹

148 - S. Biscop, op.cit.

149 - A. Rettman, Why won't EU forces fight together, von der Leyen asks?, "EU Observer", 16. September 2021, <https://euobserver.com/world/152933>.

150 - S. Biscop, op.cit.

151 - Ibidem.

Grupy bojowe UE

Rok	Semestr*	Państwo dowodzące (lead nation)	Państwa kontrybutorzy (nazwa grupy)
2005	1	Wielka Brytania	Wielka Brytania
	1	Francja	Francja
	2	Włochy	Włochy
2006	1	Niemcy	Francja, Niemcy
	1	Hiszpania	Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy
	2	Francja	Belgia, Francja, Niemcy
2007	1	Niemcy	Finlandia, Niderlandy, Niemcy
	1	Francja	Belgia, Francja
	2	Włochy	Słowenia, Węgry, Włochy
	2	Grecja	Bułgaria, Cypr, Grecja, Rumunia (HELBROC)
2008	1	Szwecja	Estonia, Finlandia, Irlandia, Norwegia, Szwecja (Nordycka)
	1	Hiszpania	Francja, Hiszpania, Niemcy, Portugalia
	2	Niemcy	Belgia, Francja, Hiszpania, Luksemburg, Niemcy
	2	Wielka Brytania	Wielka Brytania
2009	1	Włochy	Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy
	1	Grecja	Bułgaria, Cypr, Grecja, Rumunia (HELBROC)
	2	Czechy	Czechy, Słowacja
	2	Belgia	Belgia, Francja, Luksemburg
2010	1	Polska	Litwa, Łotwa, Niemcy, Polska, Słowacja
	1	Wielka Brytania	Wielka Brytania, Niderlandy
	2	Włochy	Rumunia, Turcja, Włochy
	2	Hiszpania	Francja, Hiszpania, Portugalia
2011	1	Holandia	Austria, Finlandia, Niderlandy, Litwa, Niemcy
	1	Szwecja	Estonia, Finlandia, Irlandia, Norwegia, Szwecja (Nordycka)
	2	Grecja	Bułgaria, Cypr, Grecja, Rumunia (HELBROC)
	2	Portugalia	Francja, Hiszpania, Portugalia, Włochy (Eurofor)
2012	1	Francja	Belgia, Francja, Luksemburg
	1	wakat	
	2	Włochy	Słowenia, Węgry, Włochy
	2	Niemcy	Austria, Chorwacja, Czechy, Macedonia**, Niemcy
2013	1	Polska	Francja, Niemcy, Polska (Weimarska)
	1	Francja	Belgia, Luksemburg, Francja
	2	Wielka Brytania	Szwecja, Wielka Brytania
	2	Belgia	Belgia
2014	1	Grecja	Bułgaria, Cypr, Grecja, Rumunia (HELBROC)
	1	Szwecja	Szwecja
	2	Belgia	Belgia, Hiszpania, Niderlandy, Luksemburg, Niemcy
	2	Hiszpania	Hiszpania, Włochy

Rok	Semestr*	Państwo dowodzące (lead nation)	Państwa kontrybutorzy (nazwa grupy)
2015	1	Szwecja	Szwecja, Finlandia, Estonia, Litwa, Łotwa, Irlandia, Norwegia
	1	wakat	
	2	Francja	Francja, Belgia
	2	wakat	
2016	1	Polska	Polska, Węgry, Czechy, Słowacja, Ukraina
	1	wakat	
	2	Austria	Austria, RFN, Belgia, Czechy, Irlandia, Luksemburg, Chorwacja
	2	wakat	
2017	1	Włochy	Włochy, Austria, Chorwacja, Węgry, Słowenia
	1	Francja	Francja, Belgia
	2	Hiszpania	Hiszpania, Portugalia, Włochy
	2	wakat	
2018	1	Grecja	Grecja, Bułgaria, Cypr, Rumunia, Ukraina
	1	Niderlandy	Austria, Belgia, Luksemburg, Niderlandy
	2	Niderlandy	Austria, Belgia, Luksemburg, Niderlandy, Niemcy
	2	wakat	
2019	1	Hiszpania	Hiszpania
	1	Francja	Francja
	2	Polska	V4 GB (Polska, Czechy, Węgry, Słowacja, Chorwacja) ¹⁵²
	2	Francja ¹⁵³	Francja
2020	1	Grecja	Bułgaria, Cypr, Grecja, Rumunia, Serbia, Ukraina
	1	Włochy	Włochy
	2	Niemcy	Niemcy, Austria, Czechy, Chorwacja, Finlandia, Irlandia, Łotwa, Niderlandy, Szwecja ¹⁵⁴
	2	Włochy	Włochy, Hiszpania
2021	1	Niemcy	Austria, Chorwacja, Czechy, Finlandia, Irlandia, Łotwa, Niderlandy, Niemcy, Szwecja
	1	Włochy	Włochy, Grecja, Hiszpania, Portugalia
	2	Hiszpania	Hiszpania, Portugalia
	2	wakat	
2022	1	Włochy	Austria, Chorwacja, Słowenia, Węgry, Włochy,
	1	wakat	
	2	Hiszpania	Hiszpania, Portugalia
	2	wakat	

* 1: styczeń–czerwiec, 2: lipiec–grudzień.

** bez potwierdzenia

Źródło: The Military Balance 2010. The annual assessment of global military capabilities and defence economics, London: The International Institute for Strategic Studies, 2010, s.105; The Military Balance 2011. The annual assessment of global military capabilities and defence economics, London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, s.78; EU Battlegroup, Military, Global security.org, <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/eu-battlegroups.htm>. Uzupełnienie lat 2021-2022 na bazie informacji od administracji Komisji Europejskiej uzyskanej w odpowiedzi na zapytanie mailowe.

152 - V4 EU Battlegroup will be reinforced by Croatia in 2019, Ministry of Defense of the Slovak Republic, 20.11.2018, <https://www.mod.gov.sk/43154-en/bojovu-skupinu-eu-krajin-v4-posilni-v-roku-2019-aj-chorvatsko/>.

153 - Pierwotnie dyżur miała objąć brytyjska grupa bojowa. Wielka Brytania w związku z decyzją o brexicie wycofała się jednak z tego zobowiązania. T. Mctague, D. M. Herszenhorn, op.cit. W rezultacie miejsce pierwotnie przeznaczone dla Wielkiej Brytanii wypełniła Francja: N. Gros-Verheyde, La prise d'astreinte française au battlegroup 2019 se prépare, „B2. Le blogu d'Europe géopolitique”, 30 octobre 2018, <https://www.bruxelles2.eu/2018/10/la-prise-dastreinte-francaise-au-battlegroup-se-prepare/>.

154 - Croatian Contingent enters Germany-led EU Battlegroup, Republike Hrvatske Ministarstvo obrane, 1.07.2020, <https://www.morh.hr/en/croatian-contingent-enters-germany-led-eu-battlegroup/>. Patrzą też: R. Surdacki, Chorwaci z Niemcami w Grupie Bojowej UE, „Defence24”, 09.07.2020, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/chorwaci-z-niemcami-w-grupie-bojowej-ue>.

PESCO - Próba reanimacji integracji europejskiej w dziedzinie wojskowej

Niezadawalające rezultaty osiągnięte w wyniku realizacji celu operacyjnego 2010 (wyżej opisane stworzenie grup bojowych UE wraz z ich licznymi wadami) skutkowały kolejną próbą nadania nowego impulsu politycznego integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. 22 czerwca 2017 r. szczyt UE w Brukseli przyniósł decyzję Rady Europejskiej o powołaniu mechanizmu stałej współpracy strukturalnej (Permanent Structured Cooperation – PESCO)¹⁵⁵ w tym właśnie obszarze. Nieco wcześniej Komisja Europejska uruchomiła Europejski Fundusz Obronny (EFO). Zaś 13 września 2017 r. w orędziu o stanie Unii, wygłoszonym w Parlamencie Europejskim przez przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude'a Junckera, znalazła się zapowiedź utworzenia do 2025 r. Europejskiej Unii Obrony i **wzwanie do przyjęcia zasady podejmowania decyzji w obszarze WPZiB w oparciu o większość kwalifikowaną**¹⁵⁶. W ten sposób UE wznowiła przystąpienie już nieco ambicje w zakresie polityki wojskowej. Był to powrót do linii politycznej wydatnie osłabionej po niepowodzeniach lat 1999-2011 (od szczytu ogłaszającego owe ambicje w Helsinkach do brytyjsko-francuskiej interwencji w Libii, ukazującej materialne realia zdolności wojskowych Europy). W tym nowym rozdaniu projektem sztabowym stało się początkowo PESCO. Podstawą prawną ustalenia tej współpracy stała się decyzja Rady UE z 8 grudnia 2017 r., na mocy której 25 państw członkowskich Unii uznało **mobilność wojskową** (military mobility) za przedmiot bardziej wiążących zobowiązań, podjętych w ramach stałej współpracy strukturalnej rozpoczynającej się w dniu 11 grudnia 2017 r.¹⁵⁷

Do PESCO mogą przystąpić państwa posiadające „dorobek w europejskiej współpracy obronnej” (np. kontrybutorzy grup bojowych UE) i gotowe do zwiększania nakładów na zakup uzbrojenia, uruchamiania wielonarodowych programów zbrojeniowych, harmonizacji planowania obronnego, budowy wspólnych jednostek wojskowych, wzmacniania interoperacyjności sił zbrojnych z innymi partnerami, większej współpracy w logistyce, szkoleniu itp. Programy realizowane w PESCO mają być uprzywilejowane w dostępie do środków EFO.

Pod wpływem Niemiec, nie chcących tworzyć wrażenia prowokowania kolejnych podziałów w UE, Rada Europejska określiła PESCO jako „inkluzyjne i ambitne” – tzn. zmierzające do włączenia do współpracy wielu państw, a jednocześnie przynoszące wymierne rezultaty. Jest to cel niesięgalny. W praktyce najbardziej prawdopodobnym scenariuszem budowy PESCO jest dyktando niemiecko-francuski z dekoracyjną rolą pozostałych państw. Rzeczywistym celem Niemiec jest przy tym zdobycie instrumentu zdominowania rynku zbrojeniowego UE przez firmy niemieckie. Podobne zamiary ma Francja w odniesieniu do swoich firm zbrojeniowych, ale Paryż realizuje też cel polityczno-wojskowy – tzn. uzyskanie militarne wsparcia francuskich operacji wojskowych w Sahelu kontyngentami pozostałych państw unijnych.¹⁵⁸

Wychładzanie relacji Francji i RFN z USA na bazie anty-Trumpizmu wzmacniało antyamerykański wydźwięk PESCO. Przedstawianie PESCO jako alternatywy dla „tracących wiarygodność sojuszników Stanów Zjednoczonych” było retoryką tyleż pustą (z uwagi na nieprzezwycięzalną europejską niewydolność wojskową), co pokrętną – sprzeciw w Europie Zachodniej budził jednak amerykański nacisk na wzrost europejskich wydatków zbrojeniowych (NATO-wski wymóg 2% PKB), tak jakby zdolności wojskowe w ramach PESCO można zbudować bez zwiększania tychże wydatków.

Wnioski

Wymiar militarny: PESCO – podobnie jak wcześniejsze formy współpracy wojskowej w ramach UE nie doprowadzi do stworzenia realnej europejskiej zdolności do projekcji siły militarnej w skali innej niż wymogi operacji w Sahelu. Nie ma ono zatem znaczenia obronnego (w rozumieniu obrony terytorium UE) lecz ekspedycyjne w polu interesów francuskich. W swym wymiarze wojskowym jest więc, z punktu widzenia państw wschodniej flanki UE i Skandynawii, w najlepszym wypadku bezwartościowe, a w najgorszym będzie elementem generowania kosztów. Koszty te jednak będzie można marginalizować pod warunkiem stworzenia w ramach PESCO mechanizmu decyzyjnego, umożliwiającego krajom wschodniej flanki NATO i Skandynawom złamanie grożącego w PESCO monopolu decyzyjnego dyktanda francusko-niemieckiego.

Wymiar integracji przemysłów zbrojeniowych – jest tym wymiarem PESCO, w którym czai się główne zagrożenie dla interesów państw wschodnich i północnych w tym Polski. Koordynacja programów zbrojeniowych, w warunkach dominującego wpływu na ich kształt RFN i Francji, wiodłaby do poważnych konsekwencji budżetowych – tzn. modelowania wydatków wojskowych mniejszych lub biedniejszych państw UE stosownie do potrzeb zbytu niemieckiego i francuskiego przemysłów zbrojeniowych oraz francuskich potrzeb ekspedycyjnych. W związku z ograniczoną naturą środków budżetowych przeznaczanych na zbrojenia, odbywałoby się to kosztem finansowania programów zbrojeniowych (np. Wojska Polskiego, Armii Litewskiej czy Armii Rumuńskiej), związanych z potrzebami obrony terytorium państwa. Nastąpiłby zatem powrót priorytetów ekspedycyjnych (dominujących w potrzebach wojskowych południa UE) w miejsce priorytetu obrony własnego terytorium (priorytet wschodu i północy) i stosownie do tego kształtowana byłaby struktura wydatków, stymulowana dostępnością lub nie pieniędzy z EFO i zobowiązaniami politycznymi do koordynacji programów zbrojeniowych. System działałby analogicznie do systemu akademickich grantów

155 - European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions, General Secretariat of the Council, Brussels, 23 June 2017, (OR. en) EUCO 8/17 CO EUR 8 CONCL 3, s.1-5, <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions.pdf>.

156 - Przewodniczący Jean-Claude Juncker. Orędzie o stanie Unii 2017, Przemówienie 13 września 2017, Bruksela, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_17_3165.

157 - Council Decision establishing Permanent Structured Cooperation, (PESCO) and determining the list of Participating Member States, Brussels, 8 December 2017, (OR. en), 14866/17, CORLX 548, CFSP/PESC 1063, CSDP/PSDC 667, FIN 752, 14866/17 JU/jk, DGC 1C, ss.14+6, <https://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf>.

158 - Patrz podobne wnioski: J. Gotkowska, op.cit., s.1.

naukowych, przy pomocy których można promować badania „modne” i marginalizować „niepożądane” – tzn. niepoprawne politycznie. Francuskie i niemieckie firmy zbrojeniowe miałyby w tych warunkach polityczno-finansowy instrument budowy dodatkowej przewagi konkurencyjnej nie tylko nad przemysłem obronnym państw wschodniej flanki UE, ale i nad firmami skandynawskimi.

PESCO a mobilność wojskowa

Z punktu widzenia wschodniej flanki UE najatrakcyjniejszą formą współpracy w ramach PESCO potencjalnie mogłoby być działanie na rzecz rozwiązania niektórych problemów z zakresu sprawności przemieszczania wojsk przez granice między państwami (military mobility) w łonie europejskich państw członkowskich NATO, będących jednocześnie państwami członkowskimi UE. Kwestia ta ma trzy aspekty:

(1) sztabowo-operacyjny - aspekt czysto wojskowy, który bezwzględnie powinien pozostać wyłączną domeną NATO jako jedyne dysponenta realnej siły militarnej;

(2) prawny – przyjęcie stosownych regulacji prawnych (zbudowanie „wojskowego Schengen”), upraszczających procedury uzyskiwania zgody na przekraczanie granic narodowych przez zwarte ugrupowania wojsk sojuszników w celu ich szybkiego przemieszczania. Uproszczenie to powinno zatem zmierzać do maksymalnego skrócenia czasu trwania tychże procedur. UE jako organizacja działająca w wymiarze ustawodawczym, ma tu pole do popisu, jeśli tylko znajdzie po temu wolę polityczną;

(3) infrastrukturalny – zbudowanie/ulepszenie na terytorium państw UE, z udziałem funduszy unijnych, infrastruktury decydującej o logistycznej sprawności przerzutu wojsk (dróg kołowych i kolejowych, mostów i wiaduktów o stosownej nośności, lotnisk, portów, magazynów, towarzyszącego oprzyrządowania i infrastruktury cyfrowej itd.).

Niestety prawdopodobieństwo, że aktywność w ramach PESCO pójdzie w wymiarze strategicznym (tzn. z udziałem czołowych mocarstw UE) w tym właśnie kierunku jest niewielka. Źródłem, z którego płynie konieczność zwiększenia mobilności wojskowej na europejskim terytorium NATO, w której części pokrywającym się z terytorium UE, jest bowiem zagrożenie rosyjskie. Wymaga ono szybkiego tworzenia zgrupowań wojsk dostatecznie dużych, by zrównoważyć rozwijane gwałtownie i bez zapowiedzi siły rosyjskie u granic wschodniej flanki UE i NATO. Jest to potrzeba szczególnie pilna w odniesieniu do państw bałtyckich, których niewielkie armie czasu pokoju nie są w stanie utrzymać choćby symbolicznego zbalansowania sił w takich sytuacjach. Dotyczy jednak także Polski i to w sposób narastający w związku ze skokowo zwiększoną rosyjską obecnością wojskową na Białorusi. Demonstrowanie gotowości obronnej Sojuszu, a tym bardziej UE na jej wschodniej flance, a zatem w sposób konfrontacyjny wobec Rosji, nie jest zaś zamiarem ani Francji, ani Niemiec - dwóch głównych promotorów pogłębiania integracji europejskiej - ze szczególną rolą Paryża jako szermierza idei Europejskiej Autonomii Strategicznej z akcentem na jej wymiar wojskowy.

Jak dotąd poczyniono jednak już pewne kroki w kierunku zwiększenia mobilności wojskowej na obszarze UE. We wrześniu 2017 r. pod wpływem impulsu politycznego nadanego przez szczyt NATO w Warszawie, grupa ekspertów z EDA (European Defence Agency) opracowała „Mapę drogową mobilności wojskowej” (Roadmap on Military Mobility). Na jej bazie stworzono unijny program „Action Plan for Military Mobility” (zaprezentowany po raz pierwszy w Parlamencie Europejskim w 2018 r.)¹⁵⁹, a w jego ramach 14 maja 2019 r. doszło do zawarcia umowy na temat współpracy w tym obszarze, podpisanej przez 23 spośród 27 państw członkowskich EDA. Jej sygnatariuszami są: Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Węgry i Włochy. Ma ona ułatwiać przekraczanie granic w ruchu lotniczym (dla samolotów, śmigłowców i bezałogowych statków powietrznych) i naziemnym (ruch kołowy, kolejowy i transportu na śródlądowych szlakach wodnych). W efekcie ma nastąpić zmniejszenie obciążenia procedurami lokalnych administracji, co ułatwi i upłyni przebieg międzynarodowych działań na terenie Unii Europejskiej – czy to operacji związanych z klęskami żywiołowymi i niesieniem pomocy, czy prowadzeniem międzynarodowych ćwiczeń i innych przedsięwzięć, takich jak wspólna obrona przez ewentualną agresją czy projekcją siły UE.¹⁶⁰

Problem Niemiec jako państwa ramowego środkowoeuropejskich struktur wojskowych w ramach PESCO i/lub NATO. Osobnym problemem są niemieckie ambicje bycia państwem ramowym dla środkowoeuropejskich struktur wojskowych czy to w łonie NATO czy też UE. Formuła PESCO mogłaby być dziedziczą łączy i zobowiązań Niemiec w obu tych organizacjach. Potęga gospodarcza RFN czyniłaby z niej naturalnego administratora rozwoju struktur wojskowych naszej części kontynentu. Berlin zapewne skutecznie pełniłby tę rolę w czasach pokoju. Jednocześnie jednak, w razie zagrożenia ze strony Rosji, głęboki pacyfizm niemieckiej opinii publicznej (szczególnie w warunkach perspektywy wojny z Rosją w obronie Polski czy państw bałtyckich) skala rosyjskiej penetracji korupcyjnej klasy politycznej tego państwa i związki biznesowe doprowadziłyby raczej do masowych protestów ulicznych zapewne także appeasementowej postawy Bundestagu i w konsekwencji paraliżu jakiegokolwiek rządu, który chciałby wykonać swoje zobowiązania, niż do wypełnienia owych zobowiązań. W tych warunkach niemieckie administrowanie (rola państwa ramowego) ewentualną środkowoeuropejską strukturą wojskową w ramach PESCO, przenikającego się z NATO, spowodowałoby paraliż tejsze

159 - Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczący Planu działania na rzecz mobilności wojskowej, Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Bruksela, dnia 28.03.2018 r., JOIN(2018) 5 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0005&from=EN>.

160 - 23 Member States sign new military mobility programme, European Defence Agency, 14 May 2019, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2019/05/14/22-member-states-sign-new-military-mobility-programme>. Por.: M. Szopa, Wzrosła mobilność europejskich sił zbrojnych, „Defence24”, 16.05.2019, <https://defence24.pl/geopolityka/wzrosnie-mobilnosc-europejskich-sil-zbrojnych>.

struktury w razie realnego zagrożenia. W interesie Polski nie leży zatem przyznanie Niemcom roli państwa ramowego europejskich czy też natowskich struktur wojskowych w naszym regionie, a gdyby to jednak nastąpiło, Polska nie powinna być członkiem tych struktur właśnie z uwagi na groźbę ich sparaliżowania przez Niemców (Uwaga – Niemców, nie Niemcy, zagrożenie nie musi, choć może, wynikać z decyzji państwowej Niemiec, lecz z niezdolności niemieckiej klasy politycznej do uzyskania poparcia niemieckiej opinii publicznej dla wielkoskalowego wysiłku wojennego w razie rosyjskiej agresji na wschodniej flance NATO). Czynnikiem wiodącym w zakresie struktur wojskowych w naszym regionie muszą pozostać Stany Zjednoczone. Zachowanie Niemiec w obliczu kryzysu wokół Ukrainy potwierdza tę diagnozę już na poziomie niemieckiej klasy politycznej – czyli jeszcze bez uwzględnienia pacyfizmu opinii publicznej RFN, który tę linię postępowania może tylko pogłębić.

Zagadnienie procesu decyzyjnego w ramach PESCO nie jest jeszcze rozstrzygnięte. Państwa UE, które nie podejmą współpracy w ramach PESCO, będą chciały mieć wpływ na ów proces, będą więc dążyć do jego umocowania w szerszych ramach WPBiO. Osobnym problemem w zakresie zasad procesu decyzyjnego będzie też ustanowienie warunków współpracy UE w ramach WPBiO oraz PESCO z Wielką Brytanią oraz z Norwegią i Turcją (jako europejskimi członkami NATO, z którego zasobów UE czerpie siły i środki do WPBiO). Takie warunki zapewne nie zostaną realnie ustanowione – tzn. nawet jeśli nastąpi formalne porozumienie (w co należy wątpić – relacje UE-Turcja nie wróżą zgody Turcji na czerpanie z jej zasobów na potrzeby UE, zaś Wielka Brytania nie po to wychodziła z UE, by ponosić koszty francuskich ekspedycji w Sahelu), nie będzie ono faktycznie stosowane. Ewentualne zastosowanie w procesie decyzyjnym PESCO zasad traktatu lizbońskiego doprowadziłoby do wytworzenia nieformalnego dyrektoriatu niemiecko-francuskiego w wymiarze integracji przemysłów zbrojeniowych oraz do dominacji priorytetu śródziemnomorskiego (Francja, Włochy, Hiszpania) i subsaharyjskiego (Francja) w wymiarze obszaru ekspedycyjnych operacji wojskowych. W obu wymiarach miałyby to wydzźwięk antyamerykański. Są to zasady i skutki dla Polski i dla całej wschodniej flanki UE nie do przyjęcia.

Narodziny i rozwój koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej (EAS)

Narastające rozczarowanie, przede wszystkim Francji, co do realnych rezultatów osiągniętych w ramach PESCO skutkowało poszukiwaniem przez Paryż dodatkowych instrumentów intensyfikacji procesu integracji europejskiej w wymiarze wojskowym. Wysiłki te legły u podstaw narodzin koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej (EAS) w jej obecnym kształcie, choć sama nazwa jest wcześniejsza od PESCO.

Termin autonomia strategiczna w odniesieniu do zdolności Unii Europejskiej, po raz pierwszy pojawił się w oficjalnych dokumentach UE w konkluzjach Rady Europejskiej po szczycie UE z 20 grudnia 2013 r.¹⁶¹ Był tam zastosowany w ograniczonej formie tzn. jedynie w odniesieniu do procesu decyzyjnego w UE - autonomicznego wobec takiegoż procesu w NATO oraz w odniesieniu do europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Koncepcję tę wspomniano wielokrotnie także w zapisach Strategii Globalnej UE z 2016 r.¹⁶², nie wychodząc jednak w przyjętych sformułowaniach poza ogólniki i odwołanie się do zadań i zobowiązań opisanych w traktatach.¹⁶³

Szczególną aktywnością na polu promocji koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej od 2017 r. wykazuje się Francja pod wodzą prezydenta Emmanuela Macrona, używając jej jako instrumentu rozluźniania współpracy transatlantyckiej i promowania idei mocarstwowości Unii Europejskiej. W warunkach konfliktu politycznego mainstreamu UE z prezydentem Trumpem objawiało się to dywagacjami lokatora Pałacu Elizejskiego o „śmierci mózgowej NATO”¹⁶⁴ oraz jego drastycznymi deklaracjami na temat Stanów Zjednoczonych, aż do uznania USA obok Rosji i Chin za zagrożenie, do obrony przed którym Europa musi wykształcić instrumenty - w tym także wojskowe.¹⁶⁵

Zmiana na fotelu prezydenta Stanów Zjednoczonych nie skutkowałą zmianą stanowiska Francji w zakresie promowania autonomii strategicznej UE, ale zmusiła ją do zmiany retoryki i argumentów na rzecz tej idei. Europejska Autonomia Strategiczna jest wymienionym na pierwszym miejscu jednym z pięciu priorytetów prezydencji francuskiej w Radzie UE, zaczynającej się 1 stycznia 2022 r. Nie jest wprawdzie tak nazwana - występuje pod hasłem zbliżonym do niemieckiego - jako „Europa bardziej suwerenna” (Une Europe plus souveraine) i obejmuje nie tylko kwestie wojskowe, ale także np. postulat ujednoczenia polityki imigracyjnej i ochrony granic zewnętrznych strefy Schengen. Jako geograficzne obszary zainteresowania UE wymienia się z nazwy Afrykę, basen Morza Śródziemnego i Bałkany Zachodnie, znamienne

161 - Conclusions of the European Council of 19/20 December 2013, European Council. December 20, 2013. Retrieved December 27, 2020, s.7.

162 - Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, 2016, s.3,7,10.16 i 44.

163 - W „Globalnej strategii” uznano autonomię strategiczną UE za czynnik „ważny dla zdolności Europy do promowania pokoju i bezpieczeństwa w Europie i poza jej granicami” i obiecano: „Będziemy zatem intensyfikować nasze działania w zakresie obronności, bezpieczeństwa cybernetycznego, zwalczania terroryzmu, a także w zakresie energii i strategicznej komunikacji. Państwa członkowskie muszą przelożyć na działania swoje zobowiązania do wzajemnej pomocy i solidarności zapisane w Traktatach. UE – ściśle współpracując ze swoimi partnerami, począwszy od NATO – zwiększy swój wkład w zbiorowe bezpieczeństwo Europy.” Ibidem, s.7.

164 - Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead, “The Economist”, Nov. 7th 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>.

165 - Emmanuel Macron apeluje o stworzenie „europejskiej armii”. „Musimy bronić się przed USA, Rosją i Chinami”, „Wprost”, 6 listopada 2018, <https://www.wprost.pl/polityka/10166467/emmanuel-macron-apeluje-o-stworzenie-europejskiej-armii-musimy-bronic-sie-przed-usa-rosja-i-chinami.html>. Por.: France's Macron pushes for 'true European army', BBC News, 6 November 2018, <https://www.bbc.com/news/world-europe-46108633> oraz Macron calls for 'true European army' to defend against Russia, US, China, “Euractiv.com”, 7 lis. 2018, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/macron-calls-for-european-army-to-defend-against-russia-us-china/>.

166 - Présentation de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, Élysée, Publié le 9 décembre 2021, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/12/09/presentation-de-la-presidence-francaise-du-conseil-de-lunion-europeenne>.

milcząc o wschodnim sąsiedztwie UE, zagrożonym inwazją rosyjską.¹⁶⁶

Macron postuluje – podobnie jak Niemcy, przekazywanie przez państwa członkowskie na rzecz Unii swych suwerennych kompetencji, w tym rezygnację z zasady jednomyślności w dziedzinie WPZiB. Wymóg jednomyślności ograniczyć miałyby się wyłącznie do kwestii przyjmowania nowych państw do UE, co Francja traktuje jako sprzeczne z celem wzmocnienia Wspólnoty.¹⁶⁷ To ostatnie stanowisko odpowiada także wyborczym potrzebom Macrona, który wiosną 2022 r. będzie się ubiegał o reelekcję w sytuacji dominujących we Francji nastrojów przeciwnych jakimkolwiek dalszemu poszerzaniu UE.¹⁶⁸

Europejską Autonomię Strategiczną Francja interpretuje także jako potęgę gospodarczą opartą na rozbudowanych instrumentach protekcyjnych UE i zawieranych bez uwzględnienia stanowiska USA międzynarodowych umowach handlowych ze światowymi potentatami gospodarczymi, czego przykładem jest umowa CAI¹⁶⁹ z Chinami¹⁷⁰. Istotnym elementem tej strategii jest konsolidacja europejskiego przemysłu – szczególnie zbrojeniowego, jako podstawy Europejskiej Autonomii Strategicznej, promowana jako koncepcja „europejskich czempionów”, zdolnych do konkurowania z koncernami z USA i z Azji. W istocie chodzi o dominację francuskiego przemysłu zbrojeniowego, co przejawia się we francuskiej krytyce „nadmiernego uzależnienia” państw UE od zakupów uzbrojenia w USA oraz przy okazji negocjowania sposobu prowadzenia prac nad samolotem wielozadaniowym (FCAS – Future Combat Air System), którym towarzyszą konflikty, wynikające z niechęci Francji do dzielenia się technologiami z Niemcami i Hiszpanią.¹⁷¹

W wymiarze operacyjnym EAS w wydaniu francuskim miałyby wieść do promocji francuskich priorytetów strategicznych w zakresie wojskowym, którymi są operacje w Basenie Morza Śródziemnego, Sahelu i na Bliskim Wschodzie, a nie realizowana przez NATO kolektywna obrona przed zagrożeniem rosyjskim, uznawana w Paryżu za „drażnienie Rosji”, zwiększające jej agresywność i odciągające na wschód zasoby i uwagę UE, które są potrzebne na południu. Instrumentami realizacji tej koncepcji są: Europejska Inicjatywa Interwencyjna (E2I) oraz idea Europejskiej Rady Bezpieczeństwa – ta ostatnia świadcząca o utrzymującej się nad Sekwaną, (przynajmniej do czasu porozumienia AUKUS¹⁷² z 1 września 2021 r.)¹⁷³ nadziei na to, że Wielka Brytania pozostanie – mimo brexitu – kluczowym partnerem wojskowym Francji.¹⁷⁴

Europejska Inicjatywa Interwencyjna promowana przez Paryż od września 2017 r., gdy prezydent Macron w przemówieniu wygłoszonym na Sorbonie ogłosił zamiar uruchomienia owego projektu,¹⁷⁵ jest reakcją Francji na rozwodnienie jej celów strategicznych na realizację których pierwotnie liczoneo w ramach PESCO i wynikające stąd, wyżej wspomniane, rodzące się nad Sekwaną rozczarowanie unijną „pogłębiającą współpracą” w dziedzinie bezpieczeństwa.¹⁷⁶ Koncepcja ta rozwijana była i prezentowana publicznie w kolejnych wystąpieniach prezydenta Francji w jego wykładzie z 7 lutego 2020 r. na temat francuskiej strategii obrony i odstraszenia, wygłoszonym w Akademii Wojennej (École de Guerre) w Paryżu¹⁷⁷ oraz w przemówieniu na Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa (14–16 II 2020).¹⁷⁸

Jak wyżej wspomniano, od 1 stycznia 2022 r. trwa w Radzie UE prezydencja francuska. Jest to okazja do promocji priorytetów Paryża. Kontekst wyborczej kampanii prezydenckiej nad Sekwaną czyni z aktywności Francji na arenie europejskiej jeden z czynników zabiegania urzędującego prezydenta Republiki o kolejną kadencję. Należy się zatem spodziewać intensyfikacji działań dyplomacji francuskiej na rzecz promocji koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej z zamiarem zdyskontowania w kampanii wyborczej Macrona oczekiwanych sukcesów, nawet gdyby miały one być jedynie propagandowe, co jest zapewne jedynym prawdopodobnym realistycznym oczekiwaniem lokatora Pałacu Elizejskiego w odniesieniu do tej akcji. Jednym z pierwszych celów wizerunkowych będzie przyjęcie wyżej wspomnianego Kompas Strategicznego. Francja, wspierana przez inne państwa południowej flanki UE (Cypr, Grecję, Hiszpanię i Włochy), będzie dążyła do skupienia uwagi całej Unii i jej instytucji na kierunku południowym – państwach sąsiedzkich basenu Morza Śródziemnego, zarówno w Afryce Północnej, jak i w Oriencie, a także w pasie Sahelu. Paryż oczekiwał większego zaangażowania USA w stabilizację Afryki Subsaharyjskiej. Rozczarowany zwrotem Waszyngtonu ku Dalekiemu Wschodowi

167 - Ł. Maślanka, op.cit., s.1.

168 - Z. Laïdi, Macron's veto linked to a fundamental EU problem, "Financial Times", October 28, 2019, <https://www.ft.com/content/c5cb9b0c-f649-11e9-9ef3-eca8fc8f2d65>.

169 - Szerzej patrz: D. Wnukowski, M. Wąsiński, EU-China Comprehensive Agreement on Investment: Political and Economic Implications for the European Union, PISM / PEI: Warszawa, March 2021, ss.32.

170 - Ł. Maślanka, op.cit., s.1.

171 - Ibidem, s.1. Szerzej o sporach wokół FCAS patrz: M. Szopa, Porozumienie ws. europejskiego myśliwca FCAS, „Defence24”, 17.0.2021, <https://defence24.pl/technologie/porozumienie-ws-europejskiego-myśliwca-fcas>.

172 - Szerzej patrz: Aukus: UK, US and Australia launch pact to counter China, "BBC News", 16 September 2021, <https://www.bbc.com/news/world-58564837>. Por.: M. Piotrowski, AUKUS – wzmocnienie współpracy obronnej Australii, Wielkiej Brytanii i USA, „Komentarz PISM”, nr 73/2021, 21 września 2021, s.1-2.

173 - A. Therrien, Aukus: France pulls out of UK defence talks amid row, "BBC News", 20 September 2021, <https://www.bbc.com/news/uk-58620220>.

174 - Ł. Maślanka, op.cit., s.1.

175 - Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, Elysée, le 26 septembre 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>.

176 - J. Gotkowska, Europejska Inicjatywa Interwencyjna, czyli francuski pomysł na obronę Europy, „Klub Jagielloński”, 30 grudnia 2019, <https://klubjagiellonski.pl/2019/12/30/europejska-inicjatywa-interwencyjna-czyli-francuski-pomysl-na-obrone-europy/>.

177 - Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre, Elysée, le 7 février 2020, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/02/07/discours-du-president-emmanuel-macron-sur-la-strategie-de-defense-et-de-dissuasion-devant-les-stagiaires-de-la-27eme-promotion-de-lecole-de-guerre>.

178 - Intervention du Président Emmanuel Macron dans le cadre de l'édition spéciale de la Conférence sur la sécurité de Munich 2021, Elysée, le 19 février 2021, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/02/19/intervention-du-president-emmanuel-macron-dans-le-cadre-de-ledition-speciale-de-la-conference-sur-la-securite-de-munich-2021>.

i „oszczędzaniem” przez Stany Zjednoczone sił i środków na wszelkich innych kierunkach (w tym afrykańskim, który nigdy nie był dla USA priorytetowy), odmawia Amerykanom jednoznacznego wsparcia Unii Europejskiej w rywalizacji z Chinami. W ujęciu francuskim autonomia strategiczna UE rozumiana jest więc jako rozluźnienie więzi transatlantycznej i redukcja roli NATO jako struktury historycznie powołanej do obrony przed ZSRR/Rosją i obecnie nieprzydatnej do realizacji wyżej zarysowanych ekspedycyjnych priorytetów francuskich na kierunku południowym. Metodą redefinicji współpracy transatlantycznej ma być zatem uznanie francuskiej tezy o tym, że wielowymiarowa konfrontacja amerykańsko-chińska stanowi zagrożenie dla Unii Europejskiej. Francja naturalnie jest świadoma destabilizacyjnych działań Rosji i Chin i wynikających z nich zagrożeń. Są one jednak z perspektywy Paryża odległe. Oficjalnie zatem Francuzi starają się unikać takiego definiowania wyzwań w zakresie bezpieczeństwa UE, które prowadziłyby do wniosku o konieczności ścisłego współdziałania z USA. **Priorytetem Paryża jest wielobiegunowość w relacjach międzynarodowych**, co przy wszystkich różnicach dotyczących szczegółów tej wizji, **zbliża strategiczny cel Francji do celu Rosji**, traktowanej nad Sekwaną bardziej jak partner w jego osiągnięciu niż groźny wróg. Wpisuje się to na dodatek w kod kulturowy Francuzów, kształtowany przez pamięć sojuszu III Republiki z carską Rosją z lat 1892-1917 i wzmacnianie przez generała de Gaulle'a pozycji Francji wobec mocarstw anglosaskich względny otwarcie na współpracę z Sowietami¹⁷⁹. Czynniki te, razem wzięte, skutkują przyjęciem przez Paryż założenia, że Francja (a więc i cała UE) nie powinna wchodzić w pisany w Waszyngtonie scenariusz konfrontacji bloków - demokratycznego (USA i UE) z autorytarno-totalitarnym (Rosja i Chiny)¹⁸⁰. Tradycyjnym choć opartym na myśleniu życzeniowym celem Francji jest przy tym odgrywanie w oparciu o UE, własną broń atomową i stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ roli „równorzędnej” w stosunku do Stanów Zjednoczonych.¹⁸¹

We francuskiej wizji Europejskiej Autonomii Strategicznej ma ona być dopełniana przez proponowany przez Macrona dialog strategiczny z Rosją, ostatecznie wiodący nawet do partnerstwa z nią. Paryż nie przedstawił do tej pory publicznie propozycji, co taki dialog miałby oznaczać w praktyce. Jedynym konkretem jest postulat przeniesienia dyskusji dotyczących konsekwencji końca traktatu INF¹⁸² z forum NATO na poziom europejsko-rosyjski, przy ewentualnym uwzględnieniu rosyjskiego „moratorium” – zobowiązania do nierozmieszczania systemów rakiet pośredniego i średniego zasięgu w Europie.¹⁸³

Ani Francja, ani Niemcy nie są jednak w stanie nie tylko uzgodnić priorytetów we własnym tandemie, ale też i zbudować spójnego obozu w łonie UE, popierającego, jeśli nie wszystkie, to choćby Iwii część ich celów strategicznych. Możliwości uzyskania stabilnego poparcia ze strony innych państw UE dla francuskiej wizji EAS także nie wyglądają optymistycznie. Dla Madrytu Europejska Autonomia Strategiczna ma charakter „rozwiązania drugiego wyboru” (second best solution) w stosunku do preferowanych przezeń działań w ramach NATO i z poparciem USA, a proponowana przez Niemcy (patrz niżej) Europejska Suwerenność Strategiczna jest w ogóle odrzucana za Pirenejami, ze wskazaniem na brak podstawy dla niej w postaci europejskiego demosu, który wszak nie istnieje¹⁸⁴. Podobnie w Rzymie autonomiczna zdolność Unii Europejskiej do prowadzenia samodzielnych operacji stabilizacyjnych, w tym wojskowych, traktowana jest jako uzupełnienie zdolności NATO w sytuacji, gdyby cały Sojusz, czyli de facto USA, nie chciały się w daną sprawę angażować, a nie jako konkurencja wobec Waszyngtonu. Federica Mogherini - była Wysoka Przedstawicielka UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, określając stosunek Włoch do tej idei wręcz stwierdziła, że „europejską autonomię strategiczną należy uznać za kooperacyjną autonomię strategiczną”¹⁸⁵. Inni czołowi przedstawiciele włoskiego świata polityki i armii wypowiadają się w podobny sposób¹⁸⁶. Południowe priorytety Francji, choć są więc podzielane przez wyżej wskazaną grupę państw członkowskich UE, jednocześnie, podobnie jak Paryż, przeciwnych twardego kursowi politycznemu wobec Rosji, to jednak zgodność ich stanowiska ze stanowiskiem francuskim w obu tych sprawach, nie oznacza gotowości Grecji, Hiszpanii czy Włoch do rozluźnienia więzi NATO-wskich i osłabienia sojuszu z USA. Chwiejne w tym zakresie stanowisko Niemiec, w połączeniu z głębokim pacyfizmem niemieckiej opinii publicznej i w ślad za tym także klasy politycznej, nie rokuje przy tym możliwości oparcia wojskowego wymiaru Europejskiej Autonomii Strategicznej na tandemie francusko-niemieckim. Wyżej sygnalizowana niechęć Francji do dzielenia się swymi technologiami wojskowymi z innymi państwami UE i NATO oraz silna tendencja do zaniebdywania konsultacji z partnerami unijnymi/natowskimi (w tym

179 - C. Bret, France-Russie, des relations passionnelles, « Telos », 14 janvier 2020, <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/france-russie-des-relations-passionnelles.html>.

180 - O francuskim postrzeganiu nowej linii Waszyngtonu w zakresie „sojuszu demokracji przeciw autorytaryzmowi” patrz: P. Smolar, G. Paris, L'alliance des démocraties en filigrane de la tournée européenne de Joe Biden, « Le Monde », le 09 juin 2021, https://www.lemonde.fr/international/article/2021/06/09/l-alliance-des-democraties-en-filigrane-de-la-tournee-europeenne-de-joe-biden_6083445_3210.html. O stosunku Francji do tej propozycji patrz: Ł. Maślanka, op.cit., s.2.

181 - A. Tracher, France and Transatlantic Relations, [w:] A.M. Dorman, J.P. Kaufman (red.), The Future of Transatlantic Relations: Perceptions, Policy and Practice, Stanford 2011, s.109.

182 - Układ o likwidacji pocisków średniego i pośredniego zasięgu w Europie z 1987 r. Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles, Arms Control Association, www.armscontrol.org/documents/inf. Szerzej patrz: P. Żurawski vel Grajewski, Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny, Warszawa 2012, s.347-348.

183 - J. Gotkowska, Europejska autonomia strategiczna czy europejski filar w NATO? Niemcy wobec inicjatywy Macrona, „Komentarze OSW”, nr 320, 21.02.2020, s.2.

184 - F. Arteaga, R. García, I. Molina, A. Ortega, M. Otero, Ch. Powell, F. Steinberg, Autonomía estratégica europea e intereses de España, Real Instituto Elcano, 02/11/2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/autonomia-estrategica-europea-e-intereses-de-espana/>.

185 - Dosłownie: „l'autonomia strategica europea debba essere considerata come un'autonomia strategica cooperativa”. M. Battaglia, Quale autonomia strategica per l'Europa? Ecco la posizione italiana, „Formiche”, 03.02.2021, <https://formiche.net/2021/02/dibattito-autonomia-strategica-europea/>.

186 - Por. wypowiedzi: gen. Claudio Graziano (przewodniczącego Komitetu Wojskowego UE), Federici Mogherini (Wysokiej Przedstawicielki UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa w latach 2014-2019), gen. Rolando Mosca Moschini (przewodniczącego Komitetu Wojskowego UE w latach 2004-2006), Romano Prodi (przewodniczącego Komisji Europejskiej w latach 1999-2004) i Alessandra Profumo (dyrektora generalnego czołowej włoskiej firmy zbrojeniowej Leonardo i, co ciekawe, członka rady nadzorczej największego banku Rosji - Sberbanku), Ibidem.

konflikt z Turcją w kwestii wojny w Libii)¹⁸⁷ i do prowadzenia polityki unilateralnej (o którą Paryż tradycyjnie oskarża USA)¹⁸⁸, pozwalają na postawienie tezy, że nie ma porozumienia co do celów autonomii strategicznej także wśród tych państw UE, które mogą być jej przychylnie.¹⁸⁹

Francuskie ujęcie EAS jest w fundamentalny sposób sprzeczne z najżywością interesami państw wschodniej flanki UE i NATO zagrożonymi przez Rosję, dla których obecność USA jako czynnika odstrasżającego Moskwę jest niezastępowalnym elementem ich bezpieczeństwa narodowego. Nikt bowiem nie może równać się potencjałem z Waszyngtonem. Tymczasem Paryż uznaje ewentualny powrót do ścisłej współpracy transatlantyckiej za zagrożenie - czynnik mogący zmniejszyć zainteresowanie państw członkowskich UE jej autonomią strategiczną. By temu zapobiec prezydent Macron czyni starania, by przekonać Amerykanów, że pozostawienie Europejczykom samodzielności w kształtowaniu własnego otoczenia strategicznego da Waszyngtonowi możliwość skoncentrowania sił i środków USA na Dalekim Wschodzie. Najchętniej widzianymi przez Francję obszarami współpracy z USA pozostałyby jedynie ochrona środowiska, zmiany klimatu, reforma ONZ i kryzysy humanitarne¹⁹⁰. W ujęciu prezydenta Macrona Europa wyraziście różni się od Stanów Zjednoczonych w swym stosunku do Afryki, Bliskiego Wschodu, Rosji i Chin. Europejska Autonomia Strategiczna w wersji francuskiej jest zatem przede wszystkim autonomią rozumiana jako zdystansowanie się wobec pozycji politycznych zajmowanych we wszystkich tych obszarach przez USA¹⁹¹. Wspomniany wyżej wspólny z Rosją cel strategiczny Francji – świat wielobiegunowy z redukcją dominacji amerykańskiej w świecie zachodnim, czyni całą wizję EAS egzystencjalnie niebezpieczną dla państw wschodniej flanki NATO i UE w tym dla Polski.¹⁹²

Niemcy wobec EAS

Do wyborów w Niemczech i zmiany rządu pod koniec 2021 r. istniały na tle stosunku do relacji między USA a UE w kontekście EAS rozdziewki między Paryżem a Berlinem. RFN, rządzona przez koalicję zdominowaną przez CDU/CSU, przynajmniej formalnie nie chciała bowiem otwarcie dystansować się od Waszyngtonu. Znalazło to wyraz w zgłoszonym przez prezydentkę niemiecką w Radzie UE i przyjętym przez Radę Europejską z 17 czerwca 2020 r. tzw. **Kompasie Strategicznym UE**¹⁹³. Prace koncepcyjne prowadzone w ramach tej inicjatywy koncentrują się na czterech zagadnieniach: 1) zarządzaniu kryzysowym (określenie typu i liczby operacji militarnych, które Unia ma być w stanie prowadzić, lub w których ma móc uczestniczyć), 2) zdolnościach wojskowych (określenie puli autonomicznych zdolności wojskowych UE, niezbędnych, by mogła ona podejmować wskazane w punkcie (1) działania. 3) odporność, definiowana jako określenie roli UE w przeciwdziałaniu zagrożeniom hybrydowym (cyberatakami, dezinformacją, propagandzie); 4) partnerstwa (całokształt stosunków UE w dziedzinie bezpieczeństwa z NATO, ONZ, mocarstwami globalnymi, a także partnerami regionalnymi). Jednym z celów jego ogłoszenia przez Niemcy było obniżenie skali rozbieżności w łonie NATO¹⁹⁴. Berlin pragnął także ograniczenia rozmachu francuskich planów operacji ekspedycyjnych w ramach Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej z użyciem „koalicji chętnych” pod przewodnictwem Paryża. W oficjalnej wykładni Kompas Strategiczny UE miał także służyć podtrzymaniu dynamiki procesu tworzenia europejskich zdolności wojskowych jako kolejny ku temu impuls po PESCO i powołaniu Europejskiego Funduszu Obronnego.¹⁹⁵

Nurt poszukiwania nowego modus vivendi z USA był obecny w niemieckiej polityce bezpieczeństwa do końca istnienia ostatniego rządu Angeli Merkel. Objawił się on najmocniej w ofercie podziału zadań, złożonej Amerykanom przez minister obrony RFN Annegret Kramp-Karrenbauer w jej słynnym przemówieniu z 23 października 2020 r., wygłoszonym w Steuben-Schurz Society - najstarszym niemieckim stowarzyszeniu, promującym przyjaźń ze Stanami Zjednoczonymi¹⁹⁶, a potem w jej utrzymującej się proatlantyckiej retoryce¹⁹⁷, aż po zakwestionowanie samej idei Europejskiej Autonomii

187 - Rosja i Francja, podobnie jak Egipt oraz Zjednoczone Emiraty Arabskie popierają w libijskiej wojnie domowej gen. Chalifa Haftara, stojącego na czele samozwańczej Libijskiej Armii Narodowej (ANL). Konkuruje tym samym w Libii z wpływami Turcji, wspierającej uznawany przez ONZ i społeczność międzynarodową rząd jedności narodowej (GNA) premiera Fajiza Mustafy as-Saradża. Szerzej patrz: A.M. Dyrner, Polityka Rosji wobec Libii, „Biuletyn PISM”, 15 I 2019, nr 6 (1754), s.1-2. Por.: G. Kuczyński, Wojna domowa w Libii: polityka i cele Rosji, „Raporty Specjalne Warsaw Institute”, 30 IV 2019, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-domowa-w-libii-polityka-cele-rosji/> oraz W. Rodkiewicz, Rosja wobec Libii: gra na chaosie, „Analizy OSW”, 10 IV 2019, [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-04-10/rosja-wobec-libii-gra-na-chaosie](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-04-10/rosja-wobec-libii-gra-na-chaosiehttps://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-04-10/rosja-wobec-libii-gra-na-chaosie) i K. Stańko, Francja: Macron i Putin rozmawiali o sytuacji w Libii i na Ukrainie, „Dziennik. Gazeta Prawna”, 26 VI 2020, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1484611,francja-macron-i-putin-rozmawiali-o-sytuacji-w-libii-i-na-ukrainie.html>. Patrz też: Francja i Turcja na kursie kolizyjnym. Powód: Libia, „Defence24”, 26 VI 2020, <https://www.defence24.pl/francja-i-turcja-na-kursie-kolizyjnym-powod-libia-oraz-„zimna-wojna”-w-nato-o-libie-„Defence24”>, 8 VII 2020, <https://www.defence24.pl/libia-zimna-wojna-wewnatr-nato>.

188 - F. d'Alañon, États-Unis : l'unilatéralisme débridé de Donald Trump, « La Croix », 05.02.2019, <https://www.la-croix.com/Monde/Ameriques/Etats-Unis-lunilateralisme-debride-Donald-Trump-2019-02-05-1201000276>. Por.: Jean-Marc Siroën, La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine. Le multilatéralisme dans une impasse, « Annuaire Français de Relations Internationales », 2020, Vol. XXI, s.719-732.

189 - Ł. Maślanka, op.cit., s.2.

190 - Ibidem, s.1.

191 - Wywiad E. Macrona z 16 listopada 2020 r.: The Macron Doctrine, „Groupe d'études géopolitiques”, 16.11.2020, <https://geopolitique.eu/en/2020/11/16/the-macron-doctrine/>.

192 - Szerzej patrz niezdeaktualizowane wnioski z: P. Żurawski vel Grajewski, Czy Unia Europejska może/powinna mieć spójną politykę wobec USA?, [w:] J. Kloczkowski (red.), Polska w grze międzynarodowej. Geopolityka i sprawy wewnętrzne, Kraków 2010, s.91-133.

193 - Council Conclusions on Security and Defence, Brussels, 17 June 2020, (OR. en), 8910/20, CSDP/PSDC 304, CFSP/PESC 509, COPS 196, POLMLL 74, CIVCOM 93, General Secretariat of the Council, No. prev. doc.: 8792/20, s. 3. <https://www.consilium.europa.eu/media/44521/st08910-en20.pdf>.

194 - M. Terlikowski, Szukając kierunku: Kompas Strategiczny UE, „Policy Papers”, PISM, nr 9 (195), maj 2021, s.2.

195 - J. Gotkowska, The EU's security and defence policy: in search of a compass, „Commentary OSW”, nr 408 17.09.2021, s.1-2.

196 - Speech by Federal Minister of Defense Annegret Kramp-Karrenbauer on the occasion of the presentation of the Steuben Schurz Media Award on October 23, 2020 in Frankfurt/Main, Bundesministerium der Verteidigung, ss.13, <https://nato.diplo.de/blob/2409698/75266e6a100b6e35895f431c3ae66c6d/20201023-rede-akk-medienpreis-data.pdf>. Omówienie publicystyczne z perspektywy polskiej patrz: M. Budzisz, Berlin proponuje Waszyngtonowi – będziemy waszym najlepszym sojusznikiem, „wPolityce.pl”, 29 października 2020, <https://wpolityce.pl/swiat/524304-niemcy-najlepszym-europejskim-sojusznikiem-usa>.

197 - F. Eder, L. Gehrke, German defense minister warns Europeans: Don't detach from NATO, „Politico”, 21 October 2021, <https://www.politico.eu/article/germany-defense-minister-annegret-kramp-karrenbauer-eu-nato/>.

Strategicznej¹⁹⁸. Koalicyjny rząd CDU/CSU-SPD sam był jednak podzielony w tej kwestii i wystąpienie Kramp-Karrenbauer spotkało się z krytyką także w Niemczech¹⁹⁹. Francja korzystała z tej sytuacji, wzmacniając negatywną ocenę pozycji zajętej przez niemiecką minister, publicznie określanej przez prezydenta Macrona jako błędna interpretacja historii²⁰⁰. Annegret Kramp-Karrenbauer w reakcji na wyborcze zwycięstwo Joe Bidena w wyścigu o fotel prezydenta USA ponownie opowiedziała się wprawdzie zdecydowanie za odbudowaniem ścisłej współpracy politycznej i obronnej Berlina z Waszyngtonem, ale brak jednolitego stanowiska w rządzie RFN w tej kwestii pozwolił Macronowi na kontynuowanie polemiki z jej poglądami w nadziei na zwycięstwo autonomizującej bezpieczeństwo europejskie opcji francuskiej. Jednocześnie, mimo pewne wahania, skutkujące wysyłaniem przez Paryż sprzecznych sygnałów co do Nord Stream 2²⁰¹, ostatecznie prezydent Macron stwierdził, że Francja jest solidarna z Niemcami w sprawie tego projektu. Podtekstem zajęcia przez niego takiej pozycji było podkreślenie, że autonomia strategiczna Europy, w ujęciu francuskim, obejmuje także omijanie sankcji eksterytorialnych, nakładanych przez podmioty pozaeuropejskie i w danym wypadku jest drogą do uniezależnienia się UE od USA.²⁰²

Po zmianie rządu w Niemczech i powstaniu nowego gabinetu w oparciu o koalicję, której rdzeniem jest znacznie bardziej antyamerykańsko nastawiona SPD, rozdziewki między Berlinem a Paryżem na tle stosunku do skali związków z Waszyngtonem ustały. Przejmująca władzę „koalicja świateł ulicznych” (socjaldemokratów, liberałów i Zielonych) w swej deklaracji programowej umieściła bowiem **Europejską Suwerenność Strategiczną** (Die strategische Souveränität Europas) jako cel nowego rządu w Berlinie²⁰³. **W umowie koalicyjnej na liście priorytetów w odniesieniu do WPZiB umieszczono działania na rzecz wprowadzenia w Radzie UE zasady podejmowania decyzji w oparciu o większość kwalifikowaną**. Jest to istota nowej propozycji niemieckiej, a towarzyszące jej deklaracje, dotyczące reformy i wzmocnienia ESDZ i pozycji Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, mają znaczenie ozdobne. W odniesieniu do WPBiO nowa koalicja rządowa w RFN zapowiada kontynuację zaangażowania Niemiec w rozpoczęte w poprzednich latach inicjatywy, dotyczące wzmocnienia zdolności w tym obszarze, np. w prace nad „Kompasem Strategicznym” UE. Nowa koalicja rządowa zadeklarowała także poparcie dla działań służących pogłębieniu kooperacji sił zbrojnych państw członkowskich Unii. Poza tym zapowiedziano inicjatywy na rzecz rozbudowy struktur dowódczych, w tym wspólnego dowództwa cywilno-militarnego. W dokumencie padła także deklaracja dotycząca zwiększenia liczebności personelu cywilnego, oddelegowywanego do udziału w misjach realizowanych przez UE. W umowie koalicyjnej podkreślono, że rozwój zdolności w dziedzinie WPBiO musi odbywać się w zgodności z podobnymi działaniami realizowanymi w ramach NATO.²⁰⁴

Deklaracje te należy jednak traktować jako retoryczne wsparcie zamiaru pogłębienia skali integracji europejskiej także pod hasłem tworzenia unijnych zdolności wojskowych, co nie oznacza jednak realnego zamiaru ich zbudowania, a tym bardziej użycia. Zbrojenia dużo kosztują, zaś zbrojenia do poziomu samodzielności strategicznej kosztują jeszcze więcej. Tymczasem 15 czerwca 2018 r. kanclerz Angela Merkel w rozmowie z sekretarzem generalnym Sojuszu Północnoatlantyckiego Jensem Stoltenbergiem oficjalnie przyznała, że Niemcy nie osiągną pułapu 2% PKB na obronność do roku 2025²⁰⁵, a w lutym 2019 r. minister finansów RFN Olaf Scholz – obecnie następca Merkel na urzędzie kanclerza RFN, jednoznacznie wskazał, że do 2024 r. niemieckie wydatki zbrojeniowe nie będą w stanie przekroczyć 1,5% PKB²⁰⁶. Deklaracje te oznaczały niezdolność do wypełnienia przez Berlin zobowiązań zaakceptowanych w ramach NATO na szczycie Sojuszu w Walii jeszcze w 2014 r. – stosunkowo skromnych, gdyż dotyczących udziału w dzielonych z USA kosztach bezpieczeństwa transatlantyckiego. Nie pozostawia to wątpliwości co do zdolności do sfinansowania przez Niemcy i de facto jeszcze tylko Francję (jako jedyne liczącego się finansowo „współdziałowca”) samodzielności strategicznej Unii Europejskiej.

198 - W opublikowanym w przeddzień wyborów w USA artykule w „Politico”. Minister obrony RFN stwierdziła expressis verbis: „Illusions of European strategic autonomy must come to an end: Europeans will not be able to replace America’s crucial role as a security provider.” A. Kramp-Karrenbauer, Europe still needs America, „Politico”, November 2, 2020, <https://www.politico.eu/article/europe-still-needs-america/>.

199 - Jako przykład patrz: M. Kufner, Minister obrony gra Amerykanom marsza, ale nikt nie słucha. Opinia, „Deutsche Welle”, 30.10.2020, <https://www.dw.com/pl/minister-obrony-gra-amerykanom-marsza-ale-nikt-nie-s%C5%82ucha-opinia/a-55452701>.

200 - Interview du Président Emmanuel Macron à la Revue Le Grand Continent, 12 Novembre 2020, s.8, Ministère de l’Europe et des Affaires Étrangères, France Diplomatie, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/actualites-et-evenements/2020/article/interview-du-president-emmanuel-macron-a-la-revue-le-grand-continent>. Wersja polska patrz: Doktryna Makrona: rozmowa z prezydentem Francji, «Grand Continent», 1 listopada 2020, <https://legrandcontinent.eu/pl/2020/11/16/macron/>. Por. omówienie: German defense minister: Europe still depends on US for security, „Deutsche Welle”, 17.11.2020, <https://www.dw.com/en/german-defense-minister-europe-still-depends-on-us-for-security/a-55626599>.

201 - Jako przykład patrz: Francja za wstrzymaniem budowy Nord Stream 2, „Deutsche Welle”, 1.02.2021, <https://www.dw.com/pl/francja-za-wstrzymaniem-budowy-nord-stream-2/a-56404371>. Por.: Ł. Maślanka, Strategiczna cierpliwość: interesy Francji i dialog z Rosją, „Biuletyn PISM”, nr 209 (2407), 3 grudnia 2021,

202 - The Macron Doctrine, „Groupe d’études géopolitiques”, 16.11.2020, <https://geopolitique.eu/en/2020/11/16/the-macron-doctrine/>. Por. wnioski: Ł. Maślanka, Rozpoznanie walki: autonomia strategiczna UE w polityce Francji..., s.2.

203 - Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), 24.11.2021, s.143.

204 - Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), 24.11.2021, s.131-136 i 144-145. Omówienie patrz: K. Janoś, A. Kałabunowska, J. Kiwerska, T. Morozowski, Polityka zagraniczna i polityka bezpieczeństwa w Umowie koalicyjnej SPD-Sojusz 90/Zieloni-FDP: „Odwążyć się na więcej postępu. Sojusz na rzecz wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju”, „Eksperytyzy Instytutu Zachodniego”, Nr 12/2021, 10/12/21, s.7.

205 - Merkel: Niemcy nie spełnią wymogu 2 procent PKB na obronę przed 2025 rokiem, „Dziennik Gazeta Prawna”, 15 czerwca 2018, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1138859,wymog-2-procent-pkb-na-obronosc-jakie-kraje-splniaja.html>.

206 - Niemcy nie będą w stanie wydawać 1,5 proc. PKB na armię?, „Rzeczpospolita”, 4.02.2019, <https://www.rp.pl/polityka/art9464671-niemcy-nie-beda-w-stanie-wydawac-1-5-proc-pkb-na-armie>. Por. wcześniejsze wypowiedzi Scholza w podobnym duchu: A. Pawlak, Niemcy: Minister finansów nie chce zwiększyć wydatków na obronę, „Deutsche Welle”, 20.05.2018, <https://www.dw.com/pl/niemcy-minister-finans%C3%B3w-nie-chce-zwi%C4%99kszy%C4%87-wydatk%C3%B3w-na-obron%C4%99/a-43860204>.

Europejska Suwerenność Strategiczna

Europejska Autonomia Strategiczna jako koncepcja promowana w debacie unijnej, począwszy od 2013 roku, zanim nabrała realnych kształtów, już została „przelicytowana” politycznie przez ogłoszony w wyżej wymienionym programie nowotworzonego rządu Niemiec (SPD, Zieloni, FDP) zamiar zbudowania Europejskiej Suwerenności Strategicznej. Ta ostatnia idea ma przy tym inny charakter niż wszystkie poprzednie. Jej istotą jest nie tyle, leżąca u podłoża wcześniejszych pomysłów, zdolność do działania UE bez bezpośredniego zaangażowania sił amerykańskich, ile wyższość mechanizmów unijnych nad politykami narodowymi krajów należących do UE i w oparciu o tak skonstruowany mechanizm (np. propozycja głosowania większościowego w kwestiach WPZiB) - zwierzchność zdominowanych przez Niemcy i Francję instytucji unijnych nad polityką zagraniczną i bezpieczeństwa państw członkowskich UE. Próba narzucenia tego modelu działania jako normy unijnej grozi kolejnymi wstrząsami i konfliktami wewnątrz Unii, prawdopodobnie wiodącymi do podziału całej konstrukcji na kręgi o różnicowanej skali integracji – wewnętrzny – zarządzany na bazie absolutnej hegemonii Niemiec i słabnącej Francji i zewnętrzny – marginalizowany w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE i ukazywany przez unijny rdzeń w negatywnym świetle „złych Europejczyków”, a de facto wypychany z Unii. Brak zasobów wojskowych i zdolności politycznej do działania nie uczyni przy tym z kręgu pierwszego realnego aktora wojskowego na arenie międzynarodowej. Pogłębienie procesu integracji znajdzie zapewne swój jedyny wyraz w rozwoju struktur sztabowo-administracyjnych z akcentem na misje cywilne. Najbardziej prawdopodobnym rezultatem politycznym będzie zaś wzmocnienie tendencji odśrodkowych w UE. Zbudowanie systemu umożliwiającego ignorowanie zdania wschodniej flanki UE poprzez jej przegłosowywanie w połączeniu z wyraźnym kursem Niemiec i Francji na porozumienie z Rosją²⁰⁷, wiodłoby nieuchronnie do głębokiego konfliktu i podziału Unii z możliwością sprowokowania nawet jej rozpadu. Państwa bałtyckie i Polska traktują bowiem zagrożenie rosyjskie jako wyzwanie egzystencjalne i w tej kwestii jak długo pozostaną niepodległe, nie mogą iść na kompromis.

Wznowienie dyskusji o siłach interwencyjnych UE – maj – listopad 2021

6 maja 2021 r. ministrowie obrony 14 państw członkowskich UE (Austrii, Belgii, Cypru, Czech, Grecji, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec, Niderlandów, Portugalii, Słowenii i Włoch) zwrócili się do wysokiego przedstawiciela UE ds. WPZiB Josepha Borrella z wnioskiem o powołanie do życia sił szybkiego reagowania UE, niezbędnych do reagowania kryzysowego²⁰⁸. Siły te miałyby mieć rozmiar brygady liczącej 5 tys. żołnierzy, posiadać komponent lotniczy i morski i stanowić podstawę dla mających powstać w przyszłości Sił Pierwszego Reagowania (First Entry Force)²⁰⁹. Powrócono do tej kwestii na spotkaniu Komitetu Wojskowego UE z Szefami Obrony UE w dniu 19 maja 2021 r. Uznano w jego trakcie, że „ponownie ożywiona koncepcja grup bojowych UE, poprzez szkolenia, ćwiczenia wojskowe i ostatecznie samo rzeczywiste rozmieszczenie wojsk, mogłaby stanowić dobrą okazję do (zbudowania P.Ż.G.) gotowości UE i (jej zdolności P.Ż.G.) do odstraszenia w ramach stawianiu czoła kryzysom”, jednocześnie jednak zebrani wskazali na nasilające się problemy ze sformowaniem grup bojowych na potrzeby dyżurów w 2021 roku²¹⁰. Realia materialne (covidowy kryzys ekonomiczny) i polityczne (pozbawienie struktur UE w wyniku brexitu zdolności do korzystania z potencjału brytyjskiego i brak gotowości państw członkowskich do ryzykowania realnego użycia grup bojowych), jakkolwiek wzmiankowane w tekstach opisujących je analityków, zwykle nie burzą ich urzędowego optymizmu²¹¹. Chłodna ocena wskazuje jednak, że nie ma do niego podstaw.

Kłęska wizerunkowa i prestiżowa, która stała się udziałem USA i NATO (choć nie Polski, mimo, że jej kontyngent brał udział w tej operacji²¹²) w związku ze sposobem wycofania się z Afganistanu, spowodowała ożywienie dyskusji w UE na temat konieczności zbudowania własnych zdolności bojowych w razie niemożności (niechęci do) wypełnienia zadań stabilizacyjnych w sąsiedztwie Europy przez NATO (USA). Debata na ten temat w gronie licznych, choć nie wszystkich, ministrów obrony państw członkowskich UE miała miejsce 2 września 2021 r. Głównymi szermierzami tej idei są Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Niderlandy i Belgia, ale z państw Europy Środkowej zainteresowanie nią wyraziły jedynie Czechy i Słowenia. Według doniesień mediów „anonimowi dyplomaci środkowoeuropejscy” wypowiedali się zaś w kuluarach na jej temat krytycznie²¹³. Nie powinno to dziwić, zważywszy na iluzoryczność potencjału wojskowego UE, długotrwałość dotychczasowych bezowocnych dyskusji na temat potrzeby jego zbudowania i wyraziści zakreślony

207 - S. Fleming, V. Pop, M. Khan, M. Peel, H. Foy, V. Mallet, Berlin and Paris propose reset for EU relations with Moscow, "Financial Times", June 23, 2021, <https://www.ft.com/content/03528026-8fa1-4910-ab26-41cd26404439?shareType=nongift>.

208 - EU seeks rapid response military force, two decades after first try, "Euractiv.com", 6 maj 2021, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-seeks-rapid-response-military-force-two-decades-after-first-try/>.

209 - Rada do Spraw Zagranicznych (obrona), 6 maja 2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/05/06/>.

210 - "...a reinvigorated EU Battlegroups concept could represent a good opportunity for the EU's preparedness and deterrence in addressing crisis through training, exercises and eventually real deployment." Komitet Wojskowy UE – szefowie sztabów generalnych, 19 maja 2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/05/19/>.

211 - Jako przykład patrz: C. Bravo Navarro, Member States Advocate for the Relaunching of the Undeployed EU Battlegroups, "Finabel European Army Interoperability Centre", 4 June 2021, <https://finabel.org/member-states-advocate-for-the-relaunching-of-the-undeployed-eu-battlegroups/>.

212 - W warunkach załamania się operacji i chaotycznego odwrotu sił USA i NATO z Afganistanu Wojsko Polskie potwierdziło zdobycie we wcześniejszych operacjach prestiż. Polska zademonstrowała samodzielne ekspedycyjne zdolności logistyczno-wojskowe do prowadzenia operacji w dużej odległości od baz w kraju, rozległe i cechujące się wysoką skutecznością kontakty dyplomatyczne, pozwalające zapewnić akcji ewakuacyjnej niezbędne podstawy prawne i proceduralne, nie pozostawiła ani swych obywateli, ani współpracowników, ani informacji o nich, ani sprzętu wojskowego w rękach nieprzyjaciela, a żołnierze i dyplomaci polscy uniknęli w ostatnich dramatycznych dniach strat. Procedury ewakuacyjne (wyznaczenie miejsc zbiórek ewakuowanych osób z dala od lotniska w głębi miasta i przewiezienie ich z tych miejsc bezpośrednio do samolotów samochodami zamiast przepychania ich pieszo przez tłum szturmujący bramy lotniska) były potem naśladowane przez innych. P. Żurawski vel Grajewski, Bilans udziału Polski w wojnie afgańskiej, TVP Info, 2.09.2021, <https://www.tvp.info/55664543/przemyslaw-zurawski-vel-grajewski-bilans-udzialu-polski-w-wojnie-afganskej>.

213 - A. Brzozowski, Post-Afghanistan, EU defence moves closer towards military coalitions, "Euractiv.com", 2 września 2021, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/post-afghanistan-eu-defence-moves-closer-towards-military-coalitions/>.

geograficzny obszar zainteresowań promotorów całej koncepcji, potwierdzony w momencie rozpoczęcia omawianego spotkania przez szefa Komitetu Wojskowego UE gen. Claudio Graziani, który na konferencji prasowej, otwierającej naradę stwierdził: "The situation in Afghanistan, the **Middle East and the Sahel** shows that now is the time to act, starting with the creation of a European initial entry force, able to show the will of the Union to act as a global strategic partner."²¹⁴ Na publiczne otwarte skrytykowanie tego pomysłu zdecydował się jedynie minister obrony Łotwy Artis Pabriks, wskazując, że zanim rozpocznie się dyskusję na temat sił interwencyjnych UE większej skali, należałoby wyjaśnić do czego w istocie służą i co robią już istniejące, a jak podkreślił, nigdy nie użyte, grupy bojowe UE²¹⁵.

W dniach 15-16 listopada 2021 r. na spotkaniu Rady UE w składzie ministrów spraw zagranicznych i obrony debatowano na bazie „Kompasu Strategicznego UE” o powołaniu do 2025 r. unijnych sił interwencyjnych w liczbie 5 tys. żołnierzy (odpowiednik brygady) posiadających komponenty lądowy, morski i powietrzny i zdolnych do reagowania kryzysowego bez wsparcia Stanów Zjednoczonych²¹⁶. UE miałyby być w ten sposób wyposażona w zdolność do szybkiej dyslokacji sił (EU Rapid Deployment Capacity). Projekt został poparty przez minister obrony Francji Florence Parly, która określiła go jako „łączący wysoki poziom ambicji z konkretnymi propozycjami operacyjnymi” oraz ministra obrony Włoch Lorenzo Guerini, który – co charakterystyczne – nie omieszczał przy tej okazji wskazać, że „będzie on komplementarny w stosunku do NATO i wzmocni więzi transatlantyczne”²¹⁷. Projektowane siły nie musiałyby być złożone z kontyngentów wszystkich 27 państw członkowskich UE, ale użycie tych wojsk wymagałoby jednomyślności wszystkich krajów unijnych. Jak po owym spotkaniu oświadczył dziennikarzom Joseph Borrell UE realizuje obecnie 60 wspólnych projektów wojskowych, a na omawianym spotkaniu przyjęto 14 kolejnych w tym jeden, który uznał za stosowne wymienić z nazwy "Strategic Air Transport for Outsized Cargo" (Projekt strategicznego transportu lotniczego dla ładunków wielkogabarytowych). Deklarowany przy tym w przyjętym planie zamiar podzielenia grup bojowych na mniejsze jednostki - „łatwiejsze do dyslokacji” podważa powagę ogłaszanych ambicji, zważywszy, że batalionowe grupy bojowe liczą, jak wskazano wyżej po 1500 żołnierzy i ich dalsze dzielenie odbierałoby im możliwość dysponowania liczącą się operacyjnie siłą uderzeniową.²¹⁸

Przedmiotem debaty i sporów w tym gronie jest także sposób podejmowania decyzji o użyciu planowanych sił interwencyjnych – tzn. to czy mają one działać jedynie na mocy jednomyślnie udzielonego im mandatu wszystkich państw członkowskich UE, czy też na podstawie decyzji „koalicji chętnych” - tzn. państw kontrybutorów, które wystawią kontyngenty składowe mającej powstać brygady, taka bowiem wielkość (ok. 5 tys. żołnierzy) owej formacji jest obecnie rozważana.²¹⁹

Perspektywy rozwoju Europejskiej Autonomii Strategicznej:

Dotychczasowe doświadczenie - misje cywilne i operacje wojskowe UE

Według zapisów traktatowych, UE w ramach WPBiO powinna mieć zdolność do prowadzenia trzech rodzajów operacji: 1) działań w zakresie pomocy humanitarnej oraz misji stabilizacyjnych – utrzymywania pokoju, czyli aktywności w obszarze dwóch pierwszych zadań petersberskich; 2) ekspedycyjnych interwencji militarnych o charakterze wojennym, których celem jest pokonanie nieprzyjaciela – czyli misji z obszaru trzeciego zadania petersberskiego; 3) działań z zakresu obrony terytorialnej i wspierania obrony cywilnej – tzn. wojny obronnej, której celem jest odparcie najazdu na terytorium UE. W praktyce jak dotąd UE prowadziła jedynie działania z zakresu stabilizacji pokonfliktowej. Nic nie wskazuje na to, by osiągnęła ona rzeczywistą zdolność do wykonywania zadań opisanych w punktach drugim (poza obszarem „czarnej” Afryki) i szczególnie trzecim. Wątpić przy tym należy, by w razie decyzji o zbrojnej reakcji na atak na terytorium UE, jej państwa członkowskie, z których większość należy do NATO, odwołały się do struktur unijnych, a nie natowskich. Operacje prowadzone pod flagą UE w ramach WPBiO różnią się co do swej natury. Niektóre z nich łączą zadania wojskowe z policyjnymi (Bałkany, Kongo, Palestyna, Afganistan). Szczególnym przypadkiem jest antypiracka misja ATALANTA u wybrzeży Somalii. Inne są operacjami z zakresu przestrzegania prawa (Gruzja – EU Just Themis, Irak), obserwacyjnymi (Aceh, Gruzja – EUMM), tworzenia policji cywilnej (Palestyna – EUPOL COPPS, Kongo EUPOL) lub reformy sektora bezpieczeństwa (Gwinea Bissau – EU SSR), czy nadzorowania granic (Gruzja – EUMM, Palestyna – EUBAM Rafah, Ukraina–Mołdawia/Naddniestrze – EUBAM). Jeszcze inne mają charakter misji doradczo-szkoleniowych w zakresie służb mundurowych państwa (Ukraina – EUAM Ukraine).

214 - Ibidem.

215 - Pabriks stwierdził: "First, we have to answer what our battlegroups are actually doing (...) we have never used them," I dodał: "it's not about troops, it's about political will". Ibidem.

216 - Rada do Spraw Zagranicznych (obrona), 16 listopada 2021, Wyniki obrad, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/11/16/>.

217 - R. Emmott, EU to aim for rapid deployment force without U.S. help by 2025, document says, Reuters, 16 November 2021, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/eu-aim-rapid-deployment-force-without-us-assets-by-2025-document-says-2021-11-16/>.

218 - Ibidem.

219 - A. Brzozowski, op.cit.



Military and civilian missions and operations, 05.03.2019, EEAS10, 2011-2021, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/430/Military%20and%20civilian%20missions%20and%20operations.

Pierwszą misją militarną UE była realizowana we współpracy z NATO w formule Berlin Plus (patrz niżej) operacja Concordia w Macedonii (350 żołnierzy). Pierwszą operacją wojskowa pod flagą UE poza Europą była zaś operacja Artemis w Kongo (1400 żołnierzy) – obie w 2003 r. W operacji Althea w Bośni i Hercegowinie w grudniu 2004 r. wzięło udział 7 tys. żołnierzy, natomiast w misji EU JUST THEMIS w Gruzji jedynie dziesięciu ekspertów. Operacje EUFOR w Kongo (400–450 żołnierzy) oraz w Czadzie i Republice Środkowej Afryki (3,7 tys.) także były prowadzone z użyciem stosunkowo niewielkich sił. Po blisko 20 latach od rozpoczęcia tego typu aktywności UE boryka się z niedoborem sił ludzkich i z problemem finansowania misji prowadzonych w ramach WPBiO. W 2021 r. prowadzono jedenaście misji cywilnych i sześć misji i operacji wojskowych, z których trzy miały charakter wykonawczy (ATALANTA²²⁰, EUNAVFOR MED IRINI²²¹, EUFOR ALTHEA²²²), a trzy – niewykonawczy – tzn. szkoleniowy (EUTM Mali²²³, EUTM Somalia²²⁴, EUTM RCA²²⁵). Stan niezbędnych do ich prowadzenia sił ludzkich i zaplecza finansowego jest jednak na tyle niski, że, choć w zawołowanej formie – tzn. bez podawania konkretów, zaniepokojenie tą sytuacją wyraził Parlament Europejski, przyjmując sprawozdanie z realizacji WPBiO za rok 2020.²²⁶

220 - Szerzej patrz: EU Naval Force – Somalia Operation ATALANTA, <https://eunavfor.eu/>.

221 - O European Union Naval Force – Mediterranean szerzej patrz: EUNAVFOR MED. Operation IRINI, <https://www.operationirini.eu/>.

222 - Szerzej patrz: European Union Force in BiH. Operation ALTHEA, <https://euforbih.org/>.

223 - Szerzej patrz niezatytułowana oficjalna strona EUTM Mali (EU Training Mission Mali), <https://eutmmali.eu/#our-community>.

224 - O EU Training Mission Somalia szerzej patrz: EUTM Somalia, <https://www.eutm-somalia.eu/>.

225 - O EUTM RCA szerzej patrz: European Union Training Mission in Central African Republic, https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eutm-rca_en.

226 - W sprawozdaniu Parlament Europejski „niestety zauważa, że nadal brakuje woli politycznej niektórych państw członkowskich, aby w znaczący i wiarygodny sposób uczestniczyć w unijnych misjach i operacjach w ramach WPBiO; podkreśla znaczenie wzmocnienia misji i operacji, zarówno pod względem zasobów ludzkich, jak i mandatów; wzywa państwa członkowskie, aby zwiększyły wkład sił i środków finansowych we wszystkie misje i operacje WPBiO, odnosząc się w szczególności do bieżących deficytów, ponieważ kwestia finansowania misji i operacji WPBiO ma kluczowe znaczenie dla ich trwałości, zwłaszcza w czasach kryzysu, podobnie jak kwestia potencjalnych rosnących napięć i konfliktów; podkreśla, że nie należy ograniczać budżetu WPBiO;” Realizacja wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r..., s.82.

Wnioski

Europejska Autonomia Strategiczna nie jest koncepcją ograniczoną wyłącznie do wymiaru nabycia przez UE zdolności do prowadzenia operacji militarnych - od tych niewielkich, typu utrzymywania pokoju lub stabilizacji pokonfliktowej, które już zdarzało się jej prowadzić, po działania o dużej skali i o wysokiej intensywności bojowej. Bez zbudowania realnej potęgi wojskowej cała koncepcja EAS jest jednak zawieszona w próżni i sprowadza się do znanego z ostatnich 30 lat WPZiB ćwiczenia retoryczno-administracyjnego. Dlatego też o powodze całego przedsięwzięcia lub jej braku rozstrzygają zdolności UE do zbudowania jego wymiaru militarnego. Ich rozważenie jest więc kluczowe dla realnego wnioskowania o przyszłości EAS. Rokowania w zakresie obecnego stanu i możliwego rozwoju unijnych zdolności wojskowych są zaś pesymistyczne.

Na drodze do osiągnięcia autonomicznej europejskiej zdolności do interwencji wojskowych stoją przeszkody dwojakiej natury:

1. Niedostatki techniczno-finansowe:

a) **Brak europejskiego systemu C4IST** (Command, Controll, Communication, Computing, Intelligence, Surveillance, Targeting - dowodzenie, kontrola, łączność, komputeryzacja, wywiad, nadzór, naprowadzanie na cel), wymagającego własnej sieci satelitów zwiadowczych i komunikacyjnych i wynikający zeń brak zdolności określanych jako **ISTAR** (Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance – wywiad, zwiad, namierzanie celów i rozpoznanie). Budowa stosownej struktury napotyka na przeszkody finansowe i jak dotąd UE nie dysponuje niezależnym od amerykańskiego systemem rozpoznania i łączności satelitarnej. Bez niego armie państw UE pozostawałyby zaś, mówiąc dobitnie, ślepe i głuche. Podejmowane próby rozwiązania tego problemu (Centrum Satelitarne UE w Torrejón) nie roją nadziei na szybki sukces. Dotychczasowe unijne programy satelitarne (Galileo, Copernicus, EGNOS, EUSPACE Market) miały charakter cywilny. Program przeznaczony do zadań wojskowych - GOVSATCOM w sensie prawnym został zapoczątkowany dopiero w czerwcu 2016 r. To wówczas właśnie znalazł się bowiem zapis o jego powołaniu w przyjętej wtedy Globalnej Strategii Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE²²⁷. Ma obsługiwać operacje morskie i arktyczne w zakresie zarządzania kryzysowego, katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka, kryzysów humanitarnych i ratownictwa morskiego, satelitarnego nadzoru granic, szlaków przemysłowych i morskich, oraz obserwacji infrastruktury w tym infrastruktury kosmicznej UE (programów Galileo i EGNOS)²²⁸. Podstawy prawne tego programu przyjęto jednak dopiero 28 kwietnia 2021 r. w formie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady UE²²⁹. Do zaistnienia materialnej infrastruktury systemu jest zatem jeszcze daleko, a zważywszy na los licznych innych deklaracji unijnych w zakresie budowy zdolności bojowych, nie jest ono wcale przesądzone.

Kluczowe dla osiągnięcia realnych zdolności kosmicznych jest finansowanie rozbudowy stosownej infrastruktury, tak naziemnej, jak i satelitarnej. W budżecie UE na lata 2021-2027 zaplanowano na funkcjonowanie obecnych instytucji obsługujących tę dziedzicę działalności UE, jak i na rozwój rzeczowej infrastruktury łącznie 16 mld euro.²³⁰

Konkretne kroki materialne w zakresie budowy europejskich zdolności satelitarnych dla potrzeb wojska poczyniła jedynie Francja, a i to od niedawna. 16 listopada 2021 r. przeprowadzono na kosmodromie Kourou w Gujanie Francuskiej start europejskiej lekkiej rakiety nośnej Vega, która wyniosła na orbitę trzy satelity serii CERES. W ten sposób Francja stała się pierwszym państwem członkowskim UE i (trzecim na świecie poza USA i Rosją) dysponującym własnym systemem satelitarnego zwiadu elektronicznego.²³¹

Na programie satelitów cywilnych Galileo, niekorzystnie natomiast odbił się brexit. Większość satelitów tego systemu wybudowało bowiem brytyjsko-niemieckie konsorcjum spółek SSTL i OHB. Są to jednak stosunkowo już stare aparaty pierwszej generacji i z tego powodu zdecydowano się na rozmieszczenie sześciu satelitów nowych – drugiej generacji G2 za łączną kwotę 1,47 mld euro. Kwestię tę skomplikowało jednak wyjście Wielkiej Brytanii z UE. Skutkowało ono bowiem zarówno zmniejszeniem finansowania programu, jak i odcięciem firm brytyjskich od zamówień unijnych w ramach kontraktów związanych z programem Galileo. Spółka SSTL nie mogła zatem wystartować w przetargu na budowę satelitów drugiej generacji - G2. Oferta złożona samotnie przez niemieckie zakłady OHB, została zaś odrzucona²³². Program przeżywa więc wyraźne perturbacje.

Programy satelitarne UE są prowadzone w ścisłej współpracy z Rosją. Z 26 satelitów programu Galileo już krążących na orbicie, 14 zostało wystrzelonych między rokiem 2011 a 2016 przy pomocy rakiety nośnej Sojuz (produkowanej przez

227 - W Globalnej Strategii Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE z 2016 r. poświęcono kwestii systemów satelitarnych krótką wzmiankę, będącą nie tyle konkretnym planem działania, ile wezwaniem, by działanie w tym kierunku podjąć w rzeczonym dokumencie czytamy: „Europeans must improve the monitoring and control of flows which have security implications. This requires investing in Intelligence, Surveillance and Reconnaissance, including Remotely Piloted Aircraft Systems, satellite communications, and autonomous access to space and permanent earth observation.” Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016, s.45.

228 - Szerzej patrz: GOVSATCOM, European Union Agency for the Space Programme, EUSPA, <https://www.euspa.europa.eu/european-space/govsatcom>.

229 - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/696 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające Unijny program kosmiczny i Agencję Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 912/2010, (UE) nr 1285/2013 i (UE) nr 377/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, PL, 12.5.2021, L170/69-148.

230 - Budżet UE: 16 mld euro na program kosmiczny, który ma sprzyjać wiodącej pozycji UE w sektorze kosmicznym po 2020 r., Komisja Europejska, Komunikat prasowy, 6 czerwca 2018, Bruksela, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_18_4022.

231 - CERES (Capacité de Renseignement Électromagnétique Spatiale) to zestaw trzech satelitów (1, 2 i 3) operujących w formacji i przeznaczonych do prowadzenia nasłuchu elektronicznego. Jest to pierwszy system zwiadu elektronicznego jakim dysponować będzie Armia Francuska. Satelity zostały zbudowane przez firmę Airbus Defense and Space. Każdy z nich waży 446 kg. Koszt zestawu trzech satelitów wynosi 450 mln euro. Ładunek użyteczny, służący prowadzeniu nasłuchu został zbudowany przez Thales Defence Mission Systems. System CERES bazuje na wcześniejszych testowych systemach ESSAIM i ELISA. VV20: Arianespace's Vega launcher successfully orbits three CERES satellites, Arianespace, Ariane Group, November 16, 2021, <https://www.arianespace.com/press-release/vv20-arianespaces-vega-launcher-successfully-orbits-three-eres-satellites/>. Por.: R. Grabiński, Rakieta Vega wysłała na orbitę satelity wojskowe dla Francji, „Urania. Postępy Astronomii”, 25 listopada 2021, <https://www.uraniamag.pl/wiadomosci/rakieta-vega-wyslala-na-orbite-satelity-wojskowe-dla-francji> oraz Francja: R. Muczyński, Satelity rozpoznania radioelektronicznego CERES wyniesione, „Magazyn Militarny MILMAG”, 17.11.2021, <https://milmag.pl/francja-satelity-rozpoznania-radioelektronicznego-eres-wyniesione/>.

232 - J. Amos, EU orders next-generation Galileo satellites, “BBC News”, 20 January 2021, <https://www.bbc.com/news/science-environment-55742422>. Por.: UE zamawia satelity Galileo nowej generacji, „Geoforum.pl”, 27.01.2021, <https://geoforum.pl/news/30322/ue-zamawia-satelity-galileo-nowej-generacji>.

Progress Space Rocket Center – firmę należącą do Roscosmosu - rosyjskiego potentata tej branży); 12 w latach 2016-2018 przy pomocy rakiety Ariane 5. Wspólne misje Sojuz i Ariane 62 będą kontynuowane w najbliższych latach z zamiarem wyniesienia na orbitę kolejnych sześciu satelitów.²³³ Współpraca kosmiczna agend unijnych z Rosją z zamiarem osiągnięcia Europejskiej Autonomii Strategicznej, rozumianej w tym wypadku jako niezależność od satelitarnych systemów amerykańskich, odbywa się więc także obecnie w warunkach napięcia na granicach wschodniej flanki UE i NATO.

b) **Brak floty samolotów i śmigłowców transportowych** zdolnych do zapewnienia przerzutu wojsk, sprzętu i materiałów wojennych oraz utrzymania zaopatrzenia i obsługi walczących oddziałów. Budowa samolotu transportowego Airbus A-400M i śmigłowca transportowego (Troop Transport Helicopters -NH 90) dla wojsk europejskich wymaga dużych pieniędzy, których brak, bez nich zaś logistyka tych sił w wymiarze operacyjnym zależeć będzie od wsparcia ze strony USA.²³⁴

Europejski projekt wspomnianego samolotu transportowego Airbus A-400 M, zapoczątkowany jeszcze w 1982 r., po 40 latach zmagania i cięć budżetowych osiągnął według stanu na 21 marca 2021 r. poziom 60 maszyn w służbie w państwach UE (Francja – 17, Niemcy - 34, Luksemburg – 1, Hiszpania – 8)²³⁵, spośród planowanych pierwotnie 212 i z zaliczoną już katastrofą jednej z nich w czasie próbnego lotu w Sewilli w 2015 r. Problemy finansowe zmuszają zaś poszczególne państwa do redukcji zamówień co wiedzie do ograniczenia produkcji tych maszyn.²³⁶

Projekt NH 90 także przeżywał mnogie problemy. Liczne wady konstrukcyjne, uniemożliwiające bojowe użycie śmigłowców, zgłaszała Bundeswehra, która początkowo zamówiła ich aż 122 sztuki²³⁷. W 2014 r. Niemcy, z uwagi na bezpieczeństwo pilotów ogłosili wycofanie maszyn z operacji NATO do roku 2016.²³⁸ W 2019 r. z kolei uziemiono morską wersję NH 90 Sea Lion z powodu braków w dokumentacji technicznej, stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa obsługi maszyn²³⁹. Obecnie posiadają w hangarach 40 (spośród 82 pierwotnie zamówionych) egzemplarzy NH 90 różnych wersji. Skala ich gotowości bojowej jest jednak zróżnicowana i pozostawia wiele do życzenia. Szybko korodujące części maszyny spowodowały w 2014 r. czasowe zawieszenie ich dostaw do Holandii²⁴⁰. Finlandia zgłaszała natomiast kłopoty z dostawami części zamiennych, co ograniczyło możliwości serwisowania maszyn do 19 procent i wydłużyło czas napraw w 2014 r. do 200 dni²⁴¹. Portugalia w 2012 r. w ogóle zrezygnowała z wcześniej zamówionych dostaw²⁴². Spośród państw UE, znaczącą (jak na potrzeby operacji w Afryce Subsaharyjskiej) armadą śmigłowców NH 90 (zamówiła 74 sztuki) dysponuje Francja²⁴³. W 2014 r. Hiszpania zredukowała swe pierwotne zamówienia z 43 do 22 maszyny tego typu, ale w 2018 r. powróciła do pierwotnej liczby zakontraktowanych egzemplarzy z czego odebrała 14²⁴⁴. NH 90 w różnych wersjach użytkowane są przez siły zbrojne Niemiec (40 sztuk), Francji (32 sztuki), Włoch (47 sztuk), Finlandii (20 sztuk), Holandii (20 sztuk), Grecji (18 sztuk), Szwecji (18 sztuk) i Belgii (8 sztuk) – w sumie 270 śmigłowców²⁴⁵, co stanowi już poważną flotę, ale rozproszoną i o zróżnicowanym stanie technicznym.

c) **Brak zdolności zapewnienia europejskim siłom lotniczym tankowania w powietrzu.** Nieliczne latające cysterny posiadają głównie Brytyjczycy. Budowa czy zakup tego typu samolotów dla europejskich sił interwencyjnych byłaby zatem kolejnym wyzwaniem finansowym.

233 - Soyuz Flight VS26, Arianespace, Ariane Group, December 4, 2021, <https://www.arianespace.com/mission/soyuz-flight-vs26/>.

234 - Szerzej patrz: P. Żurawski vel Grajewski, Transport lotniczy i system satelitarny. Brakuje ognia sił interwencyjnych a polityczne interesy Polski, „Przegląd Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej”, nr 11/2004, Listopad 2004, s.77-85. Por.: K. Schake, The United States, ESDP and Constructive Duplication, [in:] Jolyon Howorth and John T.S. Keller (eds.), Defending Europe: the EU, NATO and the quest for European autonomy, Palgrave 2003, s. 119-123 oraz: B.Giegerich, W. Wallace, Not Such a Soft Power: the External Deployment of European Forces, „Survival”, vol.46, no2, Summer 2004, s.174-176.

235 - The Military Balance, London 2021, s.67.

236 - Falling Orders Forcing Airbus To Reduce A400M Aircraft Production Rate, „Defense World.net”, July 31, https://www.defenseworld.net/news/20095/Falling_Orders_Forcing_Airbus_To_Reduce_A400M_Aircraft_Production_Rate#.YcOw1WjMKM8. Patrz też: A. Tovey, Airbus could ask for bail-out on troubled A400M military plane, „The Telegraph”, 22 February 2017, <https://www.telegraph.co.uk/business/2017/02/22/airbus-flies-yet-trouble-a400m-military-plane/> oraz: J. Delcker, Europe faces defense spending challenge...

237 - Germany not happy with NH90 helicopter, „UPI”, Defense News, Feb. 25, 2010, <https://www.upi.com/Defense-News/2010/02/25/Germany-not-happy-with-NH90-helicopter/28161267127259/>.

238 - J. Sabak, Niemieckie śmigłowce NH90 nie mogą wspierać NATO, „Defence 24.pl”, 29 października 2014, http://www.defence24.pl/news_niemieckie-smiglowce-nh90-nie-moga-wspierac-nato.

239 - Bundeswehra. Nowe helikoptery uziemione, bo brakuje dokumentacji,

240 - Skorodowane holenderskie NH90. Lotnictwo wojskowe, „Altair. Agencja Lotnicza”, 30 czerwca 2014, https://www.altair.com.pl/news/view?news_id=13807.

241 - M. Dura, Problemy z serwisowaniem fińskich śmigłowców NH-90, „Defence24.pl”, 26 stycznia 2015, http://www.defence24.pl/news_problemy-z-serwisowaniem-fińskich-smiglowcow-nh-90.

242 - Portugalia zrezygnowała z NH90. Lotnictwo wojskowe, „Altair. Agencja Lotnicza”, 03 lipca 2012, <https://archive.is/cISz#selection-613.0-623.10>.

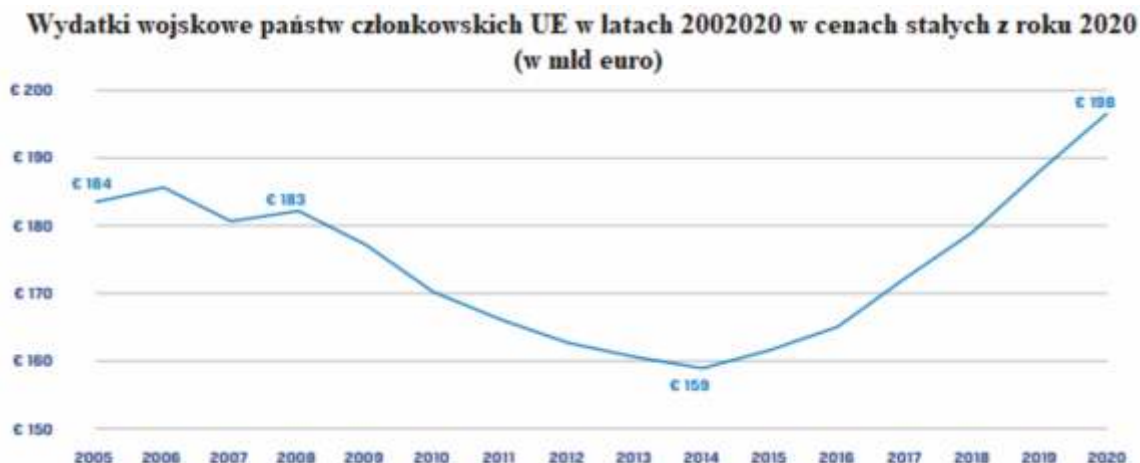
243 - R. Abott, France Orders Six More NH90 Helicopters For Troop Transport, „Defence Daily”, 1.07.2016, <https://www.defensedaily.com/france-orders-six-more-nh90-helicopters-for-troop-transport/international/>

244 - Airbus Helicopters delivers the first NH90 and the first two HAD-E Tigers to the Spanish Ministry of Defense, Airbus, 18 December 2014, https://www.airbushelicopters.com/website/en/press/Airbus%20Helicopters%20delivers%20the%20first%20NH90%20and%20the%20first%20two%20HAD-E%20Tigers%20to%20the%20Spanish%20Ministry%20of%20Defense_1646.html oraz: K. Kuska, Ł. Pacholski, Więcej NH90 dla Hiszpanii. Aktualności wojskowe, „Lotnictwo”, nr 3 (2019), s. 5,

245 - M. Fiszler, J. Gruszczyński, NHIndustries NH90, „Lotnictwo Aviation International”, nr 12 (2017), s.50–55.

d) Brak dostatecznych podstaw finansowania rozwoju europejskich zdolności interwencyjnych.

Brak zagrożenia po 1989 r. powodował, iż od owego czasu wydatki czołowych państw europejskich na zbrojenia wciąż malały²⁴⁶. Trend ten utrzymywał się do końca ubiegłego wieku i w pierwszej dekadzie bieżącego. Zmianie uległ dopiero po rosyjskiej inwazji na Ukrainę w 2014 r. Obrazuje to poniższy wykres:



Źródło: Defence Data 2019-2020 / Key findings and analysis, European Defence Agency, 2021, s.4.

Ocena skuteczności i spójności Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE jako podstawy dla Europejskiej Autonomii Strategicznej

Pierwotnym celem WPBiO było, jak wyżej wielokrotnie podkreślano, wyposażenie Unii Europejskiej w zdolność do prowadzenia dużej skali operacji rozwiązywania kryzysów w pobliżu jej granic. Ich pierwowzorem była wojna o Kosowo. Spośród przeprowadzonych przez UE ponad 20 misji większość miała jednak charakter cywilny, a część z nich wykonana została w regionach odległych od granic Europy. WPBiO ewoluowała więc od ściśle europejskiej do globalnej i od teoretycznej koncentracji na wojskowych operacjach zarządzania kryzysowego do praktycznego podjęcia długookresowych operacji cywilnych – stabilizacyjnych, zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania proliferacji broni masowego rażenia.

Mimo upływu już ponad 20 lat od chwili parafowania traktatu z Maastricht, w którym UE po raz pierwszy objawiła swoje ambicje wojskowe, nic nie wskazuje na to, by w przewidywalnej przyszłości mogła się ona rzeczywiście stać liczącą się siłą w tym względzie. Z biegiem lat coraz trudniej tłumaczyć jej niewydolność militarną młodością struktur i żywić nadzieję na wydatną poprawę ich efektywności w przyszłości. Jak dotąd UE wykazała się zupełnym brakiem zdolności do skutecznej reakcji na kryzysy natury wojennej, czy to w byłej Jugosławii, czy w Iraku, czy w Libii. Problemem była zresztą nie tylko jej wojskowa niewydolność, ale i praktyczna niemożność ustalenia przez państwa członkowskie wspólnego stanowiska w danej sprawie, w chwili, gdy należało podjąć rozstrzygające decyzje. Podejmowały je zatem zwykle albo czynniki zewnętrzne (NATO, USA), albo każde z państw członkowskich UE osobno, na bazie narodowej, a nie w ramach WPZiB. Składa się na to kilka przyczyn:

1. Przeszkody moralno-polityczne

Obok przedstawionych powyżej względów natury materialnej skuteczność WPBiO ograniczana jest przez trzy istotne czynniki polityczne:

a) Brak przywództwa politycznego (mocarstwa hegemonia) zdolnego do przeforsowania przez gremia decyzyjne UE tak drastycznej decyzji, jak ta o rozpoczęciu operacji wojskowej i do zapewnienia przyjętej linii postępowania dostatecznej stabilności i czasu obowiązywania, tak aby mogła być skutecznie zrealizowana. W roli tej z różnych względów nie mogą wystąpić ani Francja (zbyt antyatlantycka dla dużej grupy państw członkowskich UE), ani Niemcy (zbyt pacyfistyczne i ze względów historycznych nie mogące pretendować do objęcia wojskowego przywództwa w Europie). Oba te państwa dodatkowo osłabiły ostatnio swe zdolności przywódcze w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE swą postawą noszącą wszelkie cechy przychylnego Kremlowi appeasementu w obliczu rosyjskiego zagrożenia Ukrainy. Roli przywódczej przed brexitem nie mogła pełnić także Wielka Brytania jako z kolei zbyt „proatlantycka” dla Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga. Po wyjściu Zjednoczonego Królestwa z UE opcja przywództwa Londynu w obszarze WPBiO stała się ze względów oczywistych zupełnie nieaktualna.

b) Różnorodność narodowych priorytetów bezpieczeństwa państw członkowskich UE. Unia Europejska nie jest jednolitym organizmem politycznym. Jej interesy są wypadkową interesów narodowych państw członkowskich o rozmaitych priorytetach politycznych, determinowanych historią, położeniem geograficznym i kulturą strategiczną danego kraju. Priorytety te w swych zasadach fundamentalnych mają zatem charakter niezmienny.

c) Brak etnosu europejskiego. Jak pisał jeszcze w XIX w. Maurycy Mochnecki naród istnieje, gdy „uzna się w jestestwie swoim” - tzn., gdy nabędzie samoświadomości swego istnienia²⁴⁷. W tym sensie, mimo wspólnoty tradycji i kultury grecko-rzymsko-chrześcijańskiej nie istnieje polityczny naród europejski – europejski demos, mogący dać stabilną bazę społeczną dla ewentualnego wysiłku zbrojnego UE w ramach WPBiO. Dywagacje prezydenta Macrona o możliwości jego stworzenia²⁴⁸ należy zakwalifikować do kategorii mrzonek politycznych, takich jak „narody” sowiecki, jugosłowiański czy czeskosłowacki.

Wyższość armii narodowych nad formacjami unijnymi w warunkach realnych działań o wysokiej intensywności bojowej podkreślają nawet oficerowie francuscy, uznający, że jednostki Forces armées françaises są lepszym narzędziem realnych działań militarnych niż wielonadorowe grupy bojowe UE.²⁴⁹

Ów brak europejskiego narodu politycznego stawia pod znakiem zapytania solidarność państw Unii w razie wystąpienia poważnych problemów w zakresie bezpieczeństwa. Obecny kryzys wokół Ukrainy dobrze ilustruje tę tezę. Nieistnienie bytu politycznego, który umożliwiałby pozyskiwanie stabilnego i w miarę choćby jednolitego poparcia europejskiej opinii publicznej dla akcji zewnętrznych UE, bez względu na kierunek, na którym byłyby one podejmowane, poparcia wyrażającego się nie tylko deklaracjami słownymi, ale również gotowością do zaakceptowania ofiar na rzecz wspólnego interesu UE, innymi słowy brak czynnika moralnego, który można by określić mianem patriotyzmu europejskiego sprawia, iż WPZiB będzie w przewidywalnej przyszłości wypadkową uzgodnionych interesów narodowych państw członkowskich. Ze swej natury będzie zatem polityką opartą na kompromisie. W tej sytuacji zawsze jest łatwiej uzyskać zgodę 27 państw na zaniechanie realnego działania i niepodejmowanie ryzyka, niż na akcję. WPZiB będzie zatem raczej instrumentem poparcia lub potępienia takich czy innych posunięć stron trzecich, ewentualnie pomocy lub presji ekonomicznej wobec innych aktorów gry międzynarodowej, natomiast użycie WPBiO jako wojskowego instrumentu narzucenia woli politycznej UE podmiotom zewnętrznym jest mało prawdopodobne. Stwierdzenie to oparte jest nie tyle na ocenie obecnych i przyszłych wojskowych możliwości UE i perspektywie ich rozwoju, ile raczej na przekonaniu o nikłym prawdopodobieństwie wytworzenia ośrodka spójnej europejskiej woli politycznej, którą można by komukolwiek narzucić. Trudno bowiem uwierzyć, by UE była moralnie zdolna do podjęcia decyzji o wszczęciu samodzielnej wojny interwencyjnej o skali porównywalnej do np. wojny o Kosowo.

2. **Przeszkody materialne:**

Brak możliwości istotnego podniesienia wydatków na cele wojskowe. W żadnym z państw UE nie ma elektoratu, który poparłby wzrost nakładów na zbrojenia z zamiarem realizacji ambicji unijnych w tej dziedzinie. Wyjątek stanowi wschodnia flanka UE, silnie odczuwająca zagrożenie rosyjskie i Grecja obawiająca się Turcji. Państwa te nie budują jednak sił ekspedycyjnych do operacji przewidzianych w ramach WPBiO, ale siły do obrony własnego terytorium. Unijne ambicje wojskowe opierają się zatem de facto na potencjale francuskim. Wszędzie na zachodzie i południu UE wzrost budżetów wojskowych jest wyborczo niepopularny. Kryzys finansowy w strefie euro i skutki ekonomiczne pandemii COVID-19 powodują zaś, iż wydatny wzrost wydatków zbrojeniowych, niezbędny do osiągnięcia wymaganych na potrzeby Europejskiej Autonomii Strategicznej zdolności wojskowych, jest tym bardziej trudny do wyobrażenia. Bez pieniędzy nie będzie zaś ani europejskich wojskowych systemów satelitarnych, ani transportu lotniczego, zapewniającego niezbędne do przetrwania wojsk zdolności logistyczne, ani samych żołnierzy w dostatecznej liczbie i wyposażonych w stosowny do stawianych im zadań sprzęt.

Czynniki słabości WPZiB

Funkcjonowanie WPZiB zakłócają czynniki, wywołujące jej niespójność o charakterze: horyzontalnym, instytucjonalnym, wertykalnym i międzypaństwowym.

Niespójność horyzontalna wynika z braku spójności polityki zagranicznej UE na skutek rozbieżności między różnymi politykami tworzonymi przez poszczególne organy Unii i w ramach jej aparatu decyzyjnego i administracyjnego. Na powstawanie tego typu rozbieżności szczególny wpływ miała trójfilarowość UE. Przykładem może być Partnerstwo Wschodnie, którego deklarowanym celem jest przyciąganie krajów wschodniego sąsiedztwa UE do współpracy z nią i zakotwiczenie ich w polu jej oddziaływania politycznego versus surowy reżim graniczny Schengen (notabene ewoluujący szybko po 2015 r. pod ciśnieniem kryzysu migracyjnego)²⁵⁰, funkcjonujący wobec wszystkich państw partnerskich do 2017 r., a później złagodzony jedynie wobec trzech z nich, do 2017 r. działający jednak wraz z schengenkim systemem wizowym, sprzecznym z propagowaną przez UE ideą otwartości na kontakty międzyludzkie. Inny przykład to promowanie demokracji i praw człowieka versus polityka handlowa np. wobec Chin czy Rosji. Niespójność horyzontalna może występować także między poszczególnymi politykami rozwijanymi w ramach WPZiB (np. promocja demokracji i praw człowieka i równoczesna budowa strategicznego partnerstwa z Rosją przed 2014 r. i obecne próby powrotu do tej koncepcji).

247 - B. Łagowski, *Filozofia polityczna Maurycyego Mochneckiego*, Kraków 1981, s. 19-20.

248 - The Macron Doctrine, „Groupe d'études géopolitiques”, 16.11.2020, <https://geopolitique.eu/en/2020/11/16/the-macron-doctrine/>.

249 - A. Rettman, *op.cit.*

250 - Szerzej patrz: P. Żurawski vel Grajewski, *Granice zewnętrzne Unii Europejskiej – stan prawny, stan rzeczywisty, stan wyobrażony. Natura i status granic zewnętrznych UE*

Niespójność instytucjonalna wynika z rozbieżności między dwoma ośrodkami wypracowującymi politykę zagraniczną UE – Radą UE i jej ciałami pomocniczymi z jednej strony oraz Komisją Europejską z drugiej. Może także powstać wewnątrz instytucji, której poszczególne komórki (np. Dyrekcje Generalne w łonie Komisji Europejskiej) pracują na rzecz osiągnięcia innych celów i z innym mandatem oraz na podstawie odmiennych zasad politycznych (np. DG ds. Handlu, będąca ostoją protekcyjizmu rynku wewnętrznego Wspólnot Europejskich versus DG ds. Partnerstw Międzynarodowych czy dawna DG ds. Rozwoju i Stosunków z Państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku, dla których dostęp do rynku UE byłby najskuteczniejszą formą pomocy rozwojowej; Podobnie na kolizyjnych kursach działały dawne DG ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa versus DG ds. Stosunków Zewnętrznych – wspomniana sprzeczność surowej polityki wizowej i antyimigracyjnej z polityką współpracy z sąsiadami). Zmiana nazw Dyrekcji Generalnych i dostosowywanie ich struktury do nowego układu sił politycznych, częste po każdych wyborach do Parlamentu Europejskiego, nie usuwa tych sprzeczności.

Niespójność instytucjonalna UE pogłębiana jest dodatkowo problemami z narodową koordynacją polityk wspólnotowych, czyli ze zdolnością poszczególnych państw członkowskich do wypracowania spójnego – narodowego, a nie resortowego stanowiska forsowanego potem na forum instytucji i organów unijnych. Zjawisko niespójności instytucjonalnej zachodzi bowiem także wewnątrz struktur państwowych krajów członkowskich UE i powoduje mniejsze lub większe problemy ze spójnością polityk unijnych danego państwa, którego poszczególne ministerstwa potrafią forsować w UE rozwiązania wzajemnie sprzeczne. Za wzór dobrej koordynacji w omawianej dziedzinie uchodziła Wielka Brytania, a nadal za takowy uchodzą Dania i Francja. Dwie pierwsze, dysponują sprawnymi aparatami państwowymi i wysokiej jakości służbami cywilnymi, posiadającymi dystans ideologiczny wobec idei integracji europejskiej, pozwalający na pragmatyczną ocenę ich interesów narodowych. Francja natomiast ma silne tradycje biurokratyczne i centralistyczne. Zdolność koordynacji narodowej może być jednak zmienna w czasie. Rosnąca od epoki Tony'ego Blaira autonomizacja części składowych Zjednoczonego Królestwa (Walii²⁵¹ i Szkocji²⁵²) obniżyła brytyjską sprawność w zakresie tempa wypracowywania spójnego stanowiska narodowego. Czas zaś liczy się w polityce. Państwo, które pierwsze wie czego chce, zyskuje przewagę negocjacyjną. Sposób administrowania procesem brexitu przez brytyjską klasę polityczną znacząco obniżył jej wcześniej wysoki prestiż. Na drugim krańcu rankingu sprawności koordynacyjnej jest stynąca z jej słabości zaskakująca swym składem trójka „starych” państw członkowskich – Niemcy, Grecja i Włochy. Republika Federalna, mimo sprawnej administracji, zwykle spóźnia się ze swym stanowiskiem z uwagi na wynikającą z jej zdecentralizowanego ustroju konieczność koordynacji nie tylko międzyresortowej, ale i tej ujednocniającej stanowiska rządów poszczególnych landów. Ciężar gatunkowy Berlina powoduje jednak, że na Niemcy i tak reszta czeka. Podejmowanie decyzji bez uwzględnienia stanowiska RFN jest bowiem politycznie nonsensowne. Grecja, Włochy oraz liczne nowe państwa członkowskie cierpią natomiast z powodu słabej wydolności narodowej koordynacji polityk unijnych, powodowanej niesprawnością ich aparatów państwowych²⁵³. Ułomność ta, natury administracyjnej, nie jest jednak w ich wypadku amortyzowana posiadaną przez nie potęgą polityczną.

Brak sprawnej koordynacji narodowych polityk unijnych nie musi być jednak wyłącznie wynikiem nieudolności czy skutkiem federalnej struktury państwa. Zdarza się bowiem i tak, iż poszczególne ministerstwa w sporach między sobą celowo odwołują się do instrumentarium unijnego, sugerując własne resortowe pomysły we właściwych Dyrekcjach Generalnych w nadziei, że przy pomocy instytutów wspólnotowych przeforsują swoje stanowisko na gruncie narodowym pod hasłem, że jest ono projektem unijnym²⁵⁴. Sytuacja ta pozwala nam sformułować tezę, iż w objętych opisaną praktyką wypadkach, władza polityczna w UE ma swe istotne źródło w strukturze państwa narodowego (zwykle mocarstwa – np. Niemiec), ale państwo to działa niespójnie i samo nie występuje w tej sytuacji w roli podmiotu, lecz w roli pola rozgrywki podmiotów wewnątrzpaństwowych (ministerstw), instrumentalnie wykorzystujących struktury i procedury UE, nadając im przy okazji charakter aktywowanego zewnątrznie podmiotu politycznego w prowadzonej grze. Instytucje unijne – zaproszone w ten sposób do rozgrywki przez struktury wewnętrzne państw członkowskich, korzystają bowiem zwykle z zaproszenia i starają się maksymalizować swój wpływ na rzeczywistość.

Niespójność wertykalna jest skutkiem rozbieżności pomiędzy polityką zagraniczną uzgodnioną na szczeblu unijnym a politykami zagranicznymi poszczególnych państw członkowskich UE. Przykładem tego typu niespójności było spotkanie Chirac–Putin w Soczi (19–20.07.2002), w trakcie którego Chirac poparł rosyjskie żądanie swobodnego (tzn. bezwizowego) tranzytu do i z obwodu kaliningradzkiego dla obywateli Federacji Rosyjskiej, podróżujących przez terytorium Polski i Litwy, co pozostawało w sprzeczności z przyjętym wcześniej przez Radę Europejską stanowiskiem w tej sprawie. Wywołało to reakcję komisarza ds. stosunków zewnętrznych Chrisa Patten, który wezwał szefów dyplomacji państw członkowskich Unii, by trzymali się przyjętych ustaleń.²⁵⁵ Inny przykład – z obszaru pokrytego regulacjami systemu Schengen - dotyczy zawieszenia swobody podróżowania między Francją a Włochami oraz Danią i Niemcami pod wpływem nacisku imigracyjnego,

251 - Szerzej patrz: About, Llywodraeth Cymru/Welsh Government, <http://wales.gov.uk/about/?lang=en>.

252 - T. Czapiewski, Szkoła Egzekutywa – nowy model rządu w Zjednoczonym Królestwie, [w:] M. Drzonek, A. Wolek (red.), op.cit., 248-261. Patrz też.: The Scottish Government/Riaghaltas na h-Alba, <http://www.scotland.gov.uk/Home#slide/2>.

253 - L. Metcalfe, Proces koordynacji w poszczególnych państwach Unii Europejskiej (wybrane przykłady), [w:] M. Łabędzka (red.), Narodowa koordynacja polityk wspólnotowych w Unii Europejskiej, Łódź 1998, s.46-50.

254 - R. Herzog, Czy w Unii Niemcy są jeszcze demokracją parlamentarną?, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 2(18)/2007, s.7.

255 - P. Żurawski vel Grajewski, Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski ..., s.270-271.

wywołanego masowym napływem uchodźców z ogarniętych „arabską wiosną” krajów Maghrebu (casus Lampeduzy).²⁵⁶

Niespójność międzypaństwowa wynika z rozbieżności polityk zagranicznych poszczególnych państw członkowskich bez względu na to, czy polityka unijna została w danej sprawie uzgodniona, czy też nie. W wypadkach skrajnych, różnice między państwami UE mogą doprowadzić do niemożności wypracowania jednolitego stanowiska Unii, czego przykładem był spór wokół interwencji USA w Iraku w 2003 r.²⁵⁷ UE podzieliła się wówczas na obóz niemiecko-francuski (RFN, Francja, Belgia, Luksemburg) i proamerykański (UK, Włochy, Hiszpania, Portugalia i Dania). Przewodnicząca wtedy UE Grecja, przeciwna polityce amerykańskiej, nie angażowała się otwarcie i w imieniu prezydencji oficjalnie skonstatowała niemożność uzgodnienia wspólnego stanowiska UE w tej kwestii²⁵⁸. Podobnie opisane wyżej przykłady antyatlantycznego stanowiska Francji i proamerykańskiej postawy wschodniej flanki UE, czy też rozbieżności polityk poszczególnych państw członkowskich wobec Rosji oraz zróżnicowanie priorytetów geograficznych między państwami Europy Środkowej a południową flanką UE są ilustracjami tego samego zjawiska.

Wnioski dla Polski i wschodniej flanki UE (od Skandynawii po Bułgarię)

Ocena Europejskiej Autonomii Strategicznej i Europejskiej Suwerenności Strategicznej jako form docelowych Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE w świetle interesów Rzeczypospolitej Polskiej i wschodniej flanki UE

Polska bierze aktywny udział w misjach prowadzonych w ramach WPBiO. Aktywność ta jest próbą uzyskania wpływu na kierunki rozwoju tej polityki, relacje UE ze USA i NATO oraz umocnienia pozycji Polski w ramach UE. Próby te, jak dotąd, nie przyniosły jednak wymiernych rezultatów. Udział Wojska Polskiego w misjach w Afryce u boku Francji i Niemiec nie zmienił polityki Paryża i Berlina wobec popieranego przez Polskę Planu dla członkostwa (MAP) w NATO dla Ukrainy i Gruzji w 2008 r., nie powstrzymał niemiecko-rosyjskiej współpracy przy budowie Nord Stream 2, nie miał też wpływu na odmowę sprzedaży przez Francję Rosji okrętów śmigłowcowo-desantowych Mistral czy przerwanie budowy przez niemiecki Rheinmetal, wyposażonego w nowoczesną technologię Bundeswehry, centrum szkolenia wojsk rosyjskich w Mulino pod Nowogrodem Niżnym itd.

Polska, będąc szóstym co do wielkości krajem UE, jest na piątym miejscu pod względem udziału w operacjach militarnych tej organizacji, czym przeliczyła większą od niej Hiszpanię. Największym wkładem polskim w operacje wojskowe UE było wysłanie 400 żołnierzy w ramach EUFOR do Czadu, Republiki Środkowoafrykańskiej i Kongo. Zadaniem pierwszej z tych misji było zapewnienie bezpieczeństwa uchodźcom z Darfuru, drugiej zaś zapewnienie warunków do przeprowadzenia wyborów po zakończeniu wojny domowej²⁵⁹. Lata 1999-2009 były przy tym „okresem klasycznym” Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – tzn. czasem jej funkcjonowania - od momentu powstania w warunkach braku poczucia zagrożenia zewnętrznego tradycyjnej natury - do chwili rosyjskiej inwazji na Gruzję w 2008 r. W kolejnym roku misje rozpoczęte poprzednio nadal trwały, więc w wymiarze operacyjnym należał on do poprzedniej epoki. Ówczesny wysiłek ekspedycyjno-wojskowy UE i poszczególnych jej państw członkowskich ilustruje tabela



EUROPEJSCY KONSERWATYŚCI I REFORMATORZY

256 - Pierwszy kraj Unii przywrócił kontrole na granicach, „Dziennik.pl,” 1.07.2011, wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/343743-dunski-parlament-zatwierdzil-kontrolę-celna-na-granicy.html. oraz: Francja i Włochy niszczą „ducha Schengen”, 27.07.2011, „EurActiv.pl”, <http://www.euractiv.pl/eurowybory/artykul/francja-i-wochy-niszcz-ducha-schengen-002843>. Patrz też: Statement by Commissioner Malström on the compliance of Italian and French measures with the Schengen acquis, Brussels 25 July 2011, MEMO/11/538, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/538&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>. Dało to asumpt do rozważań prasy niemieckiej na temat wprowadzenia podobnych ograniczeń w przekraczaniu granic RFN. C. Makulski, Ucieczka od Schengen, „Gazeta Polska Codziennie”, nr 95(190), 23.04.2012, s.7.

257 - S. Keukeleire, J. MacNaughtan, The Foreign Policy of the European Union, London 2008, s.121–12.

258 - P. Żurawski vel Grajewski, Polityka Unii europejskiej wobec Rosji..., s.239.

259 - Szerzej patrz: M. Lasoń, Udział Polski w operacjach wojskowych Unii Europejskiej na przykładzie misji w Demokratycznej Republice Kongo i w Republice Czadu, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, V. 2008 nr 4, s.229-24.

Tabela 7.5. Udział państw członkowskich UE w operacjach militarnych WPBiO wyrażony liczbą zaangażowanych w nie żołnierzy w latach 1999-2009

Państwo członkowskie	Concordia	Artemis	Althea	EUFOR Kongo	EUFOR Czad/RSA	łącznie
Austria	11	3	203	0	55	272
Belgia	26	82	60	86	50	304
Bułgaria	1	0	139	0	0	140
Cypr	0	1	0	0	0	1
Czechy	2	0	90	0	0	92
Estonia	1	0	3	0	0	4
Finlandia	9	0	182	0	65	256
Francja	149	1 785	439	1 002	2 095	5 470
Grecja	21	7	179	0	15	222
Hiszpania	17	1	469	131	90	708
Holandia	2	1	438	0	65	504
Irlandia	0	5	55	0	440	500
Litwa	1	0	1	0	0	2
Luksemburg	0	0	1	0	0	1
Łotwa	2	0	3	0	0	5
Malta	0	0	0	0	0	0
Niemcy	16	7	1 242	780	0	2 045
Polska	17	0	227	130	400	774
Portugalia	6	2	234	56	15	313
Rumunia	3	0	110	0	120	233
Słowacja	1	0	40	0	0	41
Słowenia	0	0	124	0	15	139
Szwecja	14	81	80	62	235	472
Węgry	1	1	143	0	0	145
Wielka Brytania	3	111	691	0	0	805
Włochy	27	1	1 119	72	55	1 274
łącznie	330	2 088	6 297	2 319	3 715	14 722

Źródło: European Security and Defence Policy: the First Ten Years (1999–2009), Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.), Paris: UE Institute for Security Studies 2009, s. 414.

Po 2008 r. wraz z rosyjską agresją na Gruzję, kryzysem zadłużeniowym w strefie euro, a wkrótce potem, związaną z „arabską wiosną” destabilizacją, ogarniającą śródziemnomorskie sąsiedztwo UE, liczba wyzwań gwałtownie wzrosła, a środków (tak finansowych, jak i wojskowych) pozostających do dyspozycji państw UE, zaczęła maleć. Po 2014 r., w związku z agresją Rosji na Ukrainie, zdolności ekspedycyjne przestały być programowym priorytetem rozwoju armii państw całej wschodniej flanki UE. Obecna wielkoskalowa napaść Federacji Rosyjskiej na Ukrainę z pewnością nada funkcjom obronnym armii wschodniej flanki UE absolutny priorytet. Wydzielanie przez te państwa kontyngentów wojskowych do misji ekspedycyjnych w Afryce czy innych odległych regionach jest ponadto w zaistniałej sytuacji nie tylko technicznie, ale i politycznie absolutnie niemożliwe. Społeczeństwa tych państw oczekują bowiem od swych rządów koncentracji sił i środków do obrony przed imperializmem Kremla, a nie ich rozpraszania na rzecz koncepcji politycznych Niemiec i Francji, postrzeganych w regionie jako państwa de facto prorosyjskie.

Rekomendacja dla Polski i wschodniej flanki UE

Z punktu widzenia interesów bezpieczeństwa Polski i państw wschodniej flanki Unii Europejskiej rozwój WPBiO mógłby być korzystny, o ile stanie się narzędziem rozwiązania problemu podziału ciężarów bezpieczeństwa transatlantyckiego i przeciwdziałania nacjonalizacji polityki bezpieczeństwa poszczególnych państw członkowskich UE, a nie instrumentem osłabiania spójności NATO. Z uwagi na swą słabość wojskową WPBiO ma przy tym dla Rzeczypospolitej i innych państw zagrożonych przez Rosję znaczenie polityczne, a nie militarne. Dlatego też koncepcja jej przekształcenia czy to w nastawioną na działania zewnętrzne i skupioną na Afryce - promowaną przez Francję - EAS czy też w forsowaną przez Niemcy - ESS, obliczoną na zbudowanie UE jako asymetrycznej federacji (tzn. o nierównych prawach jej państw członkowskich jako części składowych federacji, a za to z wyraźną hegemonią RFN), żywo interesuje Polskę, a powinna także pozostałe państwa wschodniej flanki UE.

Kluczowym zagadnieniem dla określenia stanowiska Polski (oraz innych krajów w podobnym położeniu) wobec WPZiB, WPBiO, PESCO, EAS i ESS nie jest skala ambicji UE w wymiarze polityki wojskowej (ambicje te są sprzeczne z polskimi priorytetami bezpieczeństwa, ale są też nierealistyczne i nie zostaną spełnione), lecz zdolność Polski i innych państw naszego regionu, lub brak takowej zdolności, w zakresie wypracowania modelu decyzyjnego zarządzania tą strukturą w sposób uniemożliwiający zmuszanie wschodniej flanki UE do czy to wysyłania wojska w misjach, nie wynikających z interesu naszych państw czy też do kształtowania polityki zbrojeniowej, niezgodnej z potrzebami obronnymi Rzeczypospolitej, Rumunii, państw bałtyckich i skandynawskich jako zagrożonych rosyjską inwazją.

Polska i inne państwa regionu nie mają instrumentów zaradzenia nieskuteczności WPZiB, a szczególnie WPBiO, nie powinny więc angażować swych sił i środków innych niż symboliczne w próby ich zreformowania (PESCO). Realna autonomizacja bezpieczeństwa europejskiego, groźna dla spójności NATO, jest z kolei mało prawdopodobna z uwagi na słabość WPBiO i także rokowania dla PESCO, Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej i Europejskiej Autonomii Strategicznej, nie ma zatem potrzeby angażowania się w jej zwalczanie i płacenia kosztów politycznych takiej walki. Pozycja Rzeczypospolitej w odniesieniu do unijnych ambicji w zakresie polityki bezpieczeństwa powinna wynikać z potrzeb wizerunkowych. Deklaratywne poparcie WPBiO i PESCO z zastrzeżeniem zasady nie dla 3 D (duplication, decoupling, discrimination) w relacjach UE-NATO jest stanowiskiem optymalnym.

Rażącą słabością francuskiej wizji EAS jest lekceważenie znaczenia kolektywnej obrony dla bezpieczeństwa Europy jako całości, a wschodniej flanki UE w szczególności - obrony gwarantowanej przez NATO i potęgę USA, której Francja nie jest w stanie zastąpić własnym potencjałem i najwymyślniejszą nawet konstrukcją EAS. Jest przy tym w tym swoim poglądzie osamotniona, nawet w gronie państw południowej flanki UE, jak wskazano w analizie, dzielących jej południowe priorytety, ale nie uznające za właściwe osłabianie więzi transatlantyckich. Wyraźny rusofilizm owej grupy państw właśnie doznaje zaś wstrząsającej klęski. Prace nad Kompasem Strategicznym UE powinny być wykorzystane przez dyplomację polską i innych państw wschodniej flanki UE do wykazania owego błędu koncepcji francuskiej i urealnienia obrazu zagrożenia rosyjskiego.

Niesprawny proces decyzyjny WPBiO, słabość polityczna (brak poparcia wyborców w państwach członkowskich UE) i **jej niewydolność techniczno-wojskowa** (transport, systemy satelitarne) **uniemożliwiają de facto angażowanie większych sił wojskowych pod flagą UE, nie są dla Polski problemem.** Siły wojskowe UE nie mają bowiem szansy wykraczać poza potencjał NATO. Fakt, iż najbardziej prawdopodobnym politycznie obszarem ich użycia byłaby Afryka Subsaharyjska sprawia, że każda realna operacja WPBiO obojętnie w jakich ramach (np. E2I, PESCO, EAS) odbywałaby się poza polem bezpieczeństwa RP i z polskiego punktu widzenia byłaby kosztem. Nieskuteczność koncepcji stworzenia z udziału Wojska Polskiego w misjach UE „waluty politycznej” (doświadczenie z Konga i Czadu) powoduje zaś, że ponoszenie takich kosztów jest niecelowe. W tej sytuacji względny paraliż WPBiO i przewidywany paraliż EAS w zakresie

operacji bojowych jest dla Polski korzystny. Pozwala deklarować poparcie (z zastrzeżeniem nie dla 3D) dla samej koncepcji integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, unikając realnych kosztów jej działania w wymiarze wojskowym.

W debatach oficjalnych należy podkreślać, że w dyskusji nad EAS kluczowy jest podział zadań między UE i NATO. Priorytetem UE powinno być tworzenie infrastruktury ułatwiającej mobilność wojsk sojuszników (na co nie ma w tej chwili wystarczających środków, istnieje więc pilna potrzeba ich wygenerowania), priorytetem NATO zaś tworzenie realnych zdolności wojskowych, odstraszanie i w razie potrzeby prowadzenie operacji bojowych.

W odniesieniu do WPZiB i Europejskiej Autonomii Strategicznej **należy zdecydowanie odrzucić wszelkie koncepcje oparcia decyzji o kierunkach polityki i o użyciu wojska na procedurach większościowych, bezwzględnie broniąc zasady jedności**, osłabianej co najwyżej jak dotąd zasadą działania koalicji chętnych i prawem pozostałych do opting out. Procedura decyzyjna oparta na większości kwalifikowanej wiodłaby bowiem do dominacji niemiecko-francuskiej, aż po zdolność narzucania Polsce i całej wschodniej flance UE polityki Berlina i Paryża, mającej charakter antyatlantycki i prorosyjski. W czerwcu 2021 r. Francja i Niemcy usiłowały zaprosić Putina na szczyt Unii Europejskiej do Brukseli²⁶⁰. Powstrzymał je sprzeciw, w którym prym wiodły Polska i państwa bałtyckie²⁶¹. Gdyby w zakresie WPZiB obowiązywał proponowany system podejmowania decyzji kwalifikowaną większością głosów koalicja pod przewodnictwem Niemiec i Francji niewątpliwie mogłaby taki sprzeciw zignorować, a oponentów przegłosować.

W wymiarze integracji przemysłów zbrojeniowych istnieje potrzeba skonstruowania takiego systemu decyzyjnego, który łamałby dominację „dyktatoratu” niemiecko-francuskiego i zapewniał Polsce i wschodniej flance UE dostateczny wpływ na przyjmowane zasady, tak by państwa te zachowały pełną swobodę formułowania swojej polityki zbrojeniowej stosownie do własnych potrzeb.

Proces decyzyjny w zakresie W3PZiB musi pozostać oparty na zasadzie jedności z uwzględnieniem mechanizmów działania koalicji chętnych i opting out. Państwa muszą zachować samodzielność decyzyjną co do skali i struktury swych zbrojeń narodowych oraz co do użycia swych wojsk (i skali ich użycia) w operacjach ekspedycyjnych (out of area) prowadzonych w ramach WPBiO nawet jeśli nazwiemy jej kolejną formę EAS. Operacje stricte obronne – na terytorium UE powinny być uznane za podlegające kompetencji NATO, a nie UE (z uznaniem odrębności zasad dla państw członkowskich UE nie należących do NATO, a określanych w ramach relacji NATO-dane państwo), co zresztą wprost wynika z cytowanych w analizie artykułów TUE. Za tę cenę i na takich warunkach możemy poprzeć EAS.

Europejskiej Suwerenności Strategicznej opartej na głosowaniu w oparciu o większość kwalifikowaną, czyli konstrukcji zdominowanej przez Niemcy i Francję i wyposażającej oba te mocarstwa w zdolność łamania woli politycznej mniejszych państw i narzucania im własnej polityki zagranicznej **nie możemy poprzeć w żadnych okolicznościach**. Jest tak, gdyż proponowany w jej ramach mechanizm podejmowania decyzji w oparciu o większość kwalifikowaną, wiodłby do narzucania przez Berlin i Paryż ich agendy w dziedzinie polityki bezpieczeństwa z prawnie dopuszczalnym odrzuceniem sprzeciwu innych państw poprzez ich przegłosowywanie. Groziłoby to wplątaniem Polski i całej wschodniej flanki UE wraz ze Skandynawią we francuskie zaangażowanie w Afryce oraz w rywalizację z USA, połączoną z jednoczesnym appeasementem Berlina i Paryża w stosunku do Moskwy i mogło wieść do najtragiczniejszych konsekwencji. Przyjęcie koncepcji ESS podważałoby więc fundamentalne interesy narodowe licznych państw członkowskich w sferze tak newralgicznej jak bezpieczeństwo. Próba przeforsowania tej koncepcji jest zatem skazana na niepowodzenie, a jej uporczywe narzucanie może co najwyżej doprowadzić do ruchów odśrodkowych w UE.

Sojusznikami Polski w walce o pożądany kształt procesu decyzyjnego w ramach WPBiO mogą być państwa wschodniej flanki NATO (B9) i państwa skandynawskie pozbawione ambicji ekspedycyjnych, mające status opting out z WPZiB (Dania), cieszące się prestiżem bycia „starym Zachodem” i posiadające silne zasoby sieciowe (tzn. lojalnych urzędników rozmieszczonych w rozmaitych strukturach UE i NATO, co pozwala im na skuteczne wpływanie na procesy decyzyjne struktur administracyjnych obu organizacji.²⁶²

260 - D. M. Herszenhorn, R. Momtaz, J. Barigazzi, H. von der Burchard, Z. Wanat, German-French overture to Putin splits EU, "Politico", June 24, 2021, <https://www.politico.eu/article/germany-france-european-council-eu-russia-summit-sanctions/>.

261 - D. M. Herszenhorn, J. Barigazzi, EU leaders take hard line on Russia, rebuking Merkel and Macron, Poland and the Baltics lead effort to thwart German-French initiative, "Politico", June 24, 2021, <https://www.politico.eu/article/eu-unity-on-russia-collapses-after-german-french-proposal-for-outreach-to-vladimir-putin/>. Por.: S. Siebold, R. Emmott, G. Baczyńska, France and Germany drop Russia summit plan after EU's east objects, Reuters, June 25, 2021, <https://www.reuters.com/world/europe/france-germany-drop-plans-russia-summit-after-eu-outcry-2021-06-25/>.

262 - Szerzej o tzw. zasobach sieciowych (kapitale sieciowym) w systemie UE patrz: T.G. Grosse, O polityczności dwupoziomowego systemu politycznego w Europie, [w:] J. Ruzkowski, L. Wojnicz (red.), Multilevel governance w Unii Europejskiej, Szczecin-Warszawa 2013, s.139-140.

Konkluzja zasadnicza:

Znaczenie UE dla bezpieczeństwa jej wschodniej flanki jest znikome. Wynika to z trzech głównych okoliczności:

1. Podjęte przez Polskę **próby stworzenia z polskiego udziału w misjach wojskowych UE** (Czad, Kongo) „**waluty politycznej**” do „**kupowania**” poparcia **głównych mocarstw Unii** (Niemiec i Francji) dla polskich projektów polityki zagranicznej i poszanowania polskich interesów okazały się nieskuteczne (sprzeciw RFN i Francji wobec MAP dla Gruzji i Ukrainy, Nord Stream 1 i 2, Mistrale, budowane przez niemiecki Rheinmetall Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych w Mulino pod Nowogrodem Niżnym, odmowa przyznania Polsce miejsca stałego obserwatora na szczytach eurogrupy itd.).

2. **WPZiB** jako instrument promocji interesów bezpieczeństwa RP i innych państw regionu poprzez ich wmontowywanie w politykę UE **ma znaczenie malejące i trend ten będzie się pogłębiał.**

3. **WPBiO jako narzędzie wzmocnienia wojskowego Polski (wschodniej flanki UE) w razie agresji rosyjskiej jest czynnikiem bez znaczenia.** Wynika to zarówno z jej słabości wojskowej, jak i z faktu, że jest wysoce nieprawdopodobne, by w razie wojny Polska i inne państwa regionu otrzymały jakąkolwiek pomoc wojskową z UE, której nie otrzymałyby z NATO na mocy art. 5 traktatu waszyngtońskiego. Wniosek ten w pełni odnosi się też do PESCO, E2I i EAS. Europejska Suwerenność Strategiczna osłabiałaby zaś bezpieczeństwo wschodniej flanki UE poprzez poddanie skali jej związków z USA oraz tempa i sposobu jej reakcji na zagrożenie rosyjskie decyzjom niemiecko-francuskim.

Mimo wyżej wykazanych słabości WPZiB oraz WPBiO nie ma żadnego powodu, ani celu politycznego leżącego w interesie RP, który usprawiedliwiałby publiczne lekceważenie obu tych struktur i płacenie ceny politycznej (opinii złego Europejczyka) za deklaracje o tym, że „król jest nagi”. Konsekwentnie nie ma też powodu, by otwarcie zwalczać EAS. Wystarczy koncentrować się na konieczności nadania jej charakteru kooperacyjnego, a nie konkurencyjnego w stosunku do NATO - instrumentu wzmocniania więzi transatlantyckich poprzez bardziej sprawiedliwy podział ciężarów wspólnego bezpieczeństwa, a nie ich osłabiania. Próba stworzenia EAS zapewne ograniczy się do dyskusji nad nią, a stanowisko oparte na wyżej wskazanych zasadach może liczyć na poparcie licznych państw nie tylko wschodniej, ale i południowej flanki UE.

Osobną kwestią pozostaje natomiast **ESS, która jest nie do przyjęcia i wymaga zdecydowanego sprzeciwu.** W warunkach obniżenia prestiżu Niemiec wskutek ich postawy wobec kryzysu wokół Ukrainy oraz samej wielkoskalowej agresji rosyjskiej na to państwo, sprzeciw taki może liczyć na zrozumienie licznych państw członkowskich UE i na poparcie ze strony Stanów Zjednoczonych.



EUROPEJSCY KONSERWATYŚCI I REFORMATORZY

Autonomia strategiczna ośmieszona

Maciej Olchawa

W grudniu 2020 r. Josep Borrell, wysoki przedstawiciel Unii Europejskiej do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa i wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej, opublikował artykuł pt. „Dlaczego europejska autonomia strategiczna jest ważna”. Cytuje w nim konkluzje Rady z listopada 2016 r., w których określono strategiczną autonomię jako „zdolność do niezależnego działania, gdy jest to konieczne, oraz do współdziałania z partnerami, gdy będzie to możliwe”. Na poparcie swoich argumentów Borrell cytuje polską badaczkę Justynę Gotkowską, która napisała wówczas, że Stany Zjednoczone „zostawią Europie rozwiązywanie kryzysów i konfliktów w jej sąsiedztwie”. Jeszcze w 2020 r. taki scenariusz był możliwy. Dziś już tak nie jest. Nawet gdyby USA zostawiły Europie rozwiązywanie konfliktów, UE nie sprostałaby temu zadaniu.

Artykuł Josepa Borrella zawiera bardzo ważne stwierdzenie. Wysoki przedstawiciel przyznaje, że „nie wszystkie państwa europejskie patrzą na problemy z tej samej perspektywy – różni je historia i geografia, dlatego inaczej postrzegają sprawy strategiczne”. Konkluduje, że autonomia strategiczna „nie powstanie jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki, tylko w długim procesie mającym sprawić, by Europejczycy w coraz większym stopniu przejmowali odpowiedzialność za swoje sprawy. By bronili swoich interesów i wartości w coraz trudniejszym świecie, w którym musimy polegać na sobie, jeśli chcemy zapewnić sobie spokojną przyszłość”. To stwierdzenie wymaga głębszej analizy.

Wojna w Ukrainie, która zaczęła się w 2014 r., pokazała, że w UE pojęcia „nasze interesy i wartości” oraz „nasza przyszłość” są bardzo problematyczne. Dla Niemiec „naszą przyszłością” byłaby Europa jeszcze bardziej zależna od rosyjskiego gazu płynącego gazociągiem Nord Stream 2; „nasze interesy” oznaczałyby więcej lukratywnych stanowisk w zarządach rosyjskich przedsiębiorstw naftowych i gazowych – to zjawisko określa się mianem Schröderyzacji; przez „nasze wartości” należałoby rozumieć walkę z korupcją i utrzymanie praworządności w Kijowie, ale nie w Berlinie. Państwa członkowskie UE niewątpliwie wiele łączy i są silniejsze, gdy są zjednoczone. Jednak wojna na Ukrainie pokazała, że jeden, ujednoczony zbiór interesów i wartości jest mrzonką.

Ameryka wraca... a może nigdy się nie wycofała

Wsluchując się w głosy z Paryża i Berlina, unijny establishment pojmuje rozwiązywanie konfliktów jako różne formy tzw. dialogu (jak choćby zakończony fiaskiem „format normandzki”) czy też wywieranie nacisku na ofiary rosyjskiej agresji, by zgodziły się na ustępstwa terytorialne, jak podczas francuskiej prezydencji w Radzie UE w 2008 r., gdy Rosja napadła na Gruzję. Nicolas Sarkozy pośredniczył wówczas w opracowaniu sześciopunktowego planu pokojowego, który Moskwa niemal całkowicie zignorowała. Jeśli sędzić po nieustannych rozmowach telefonicznych prezydenta Francji Emmanuel Macrona z Putinem i po jego wielokrotnych oświadczeniach, że trzeba pozwolić zbrodniarzowi wojennemu z Kremla zachować twarz, to wydaje się, że Macron przyjął podejście Sarkozy’ego – pokazane podczas rosyjskiej wojny przeciwko Gruzji – a mianowicie uznał, że rozwiązanie konfliktu oznacza wywarcie nacisku na Ukrainę, aby poczyniła ustępstwa terytorialne i polityczne. Na szczęście Stany Zjednoczone nie pozostawiły Europie rozwiązywania konfliktów.

W lutym 2021 r. prezydent Joe Biden oświadczył na wirtualnej konferencji na temat bezpieczeństwa w Monachium, że „Ameryka wraca”. Można wątpić, czy Ameryka kiedykolwiek się wycofała. Mimo pewnych niedociągnięć ze strony administracji Trumpa USA nie przestały angażować się w Europie – a w każdym razie w Europie Środkowo-Wschodniej. Wręcz przeciwnie, w czerwcu 2019 r. prezydent Donald Trump i prezydent Andrzej Duda podpisali porozumienie w sprawie zwiększenia amerykańskiej obecności w Polsce. W wydanym oświadczeniu podano, że Stany Zjednoczone utworzą w Polsce siedzibę dowództwa dywizji, a w Drawsku Pomorskim w północnej Polsce powstanie ośrodek szkoleniowy dla sił amerykańskich i polskich. Przez całą swoją kadencję Trump słusznie nawoływał członków NATO, by dzielili się obciążeniami, a podpisując wspomniane porozumienie w Białym Domu, podziękował Polsce za uczciwy wkład w NATO. Polska jest bowiem jednym z ośmiu sojuszników (do ósemki tej zaliczają się również Stany Zjednoczone), którzy wydają co najmniej 2 % produktu krajowego brutto na obronność. Trumpa motywowała nie tylko awersja do „gapowiczów”. Widział też możliwości dla amerykańskich przedsiębiorstw, gdyż eksport LNG z USA pomógłby państwom europejskim zdywersyfikować źródła energii.

Przemawiając przed Zgromadzeniem Ogólnym ONZ we wrześniu 2018 r., Trump oświadczył: „Uzależnienie od jednego dostawcy zagranicznego może narazić państwo na wymuszenia i zastraszanie. Dlatego gratulujemy państwom europejskim, takim jak Polska, przodująca w budowie gazociągu bałtyckiego, który ma uniezależnić różne państwa od Rosji w zaspokajaniu ich potrzeb energetycznych. Niemcy całkowicie uzależnią się od rosyjskiej energii, jeżeli natychmiast nie zmienią kursu”. Reakcją delegacji Niemiec na to oświadczenie były tylko pobłażliwe uśmiešky. W składzie tej delegacji znalazł się m.in. minister spraw zagranicznych Heiko Maas, a także Christoph Heusgen, w latach 2017–2021 niemiecki ambasador przy ONZ w Nowym Jorku.

Na pytanie o konflikt w Ukrainie Christoph Heusgen, doradca kanclerz Angeli Merkel ds. polityki zagranicznej w latach 2005–2017, powiedział w wywiadzie dla tygodnika Der Spiegel: „Nie chcieliśmy wspierać tego konfliktu. Dlatego też, mimo silnemu sprzeciwu Stanów Zjednoczonych, [Angela Merkel] uniemożliwiła Ukrainie uzyskanie perspektywy przystąpienia do NATO; również umowa o stowarzyszeniu z Unią Europejską nie dawała żadnej perspektywy członkostwa. Angela Merkel zawsze miała na uwadze to, co jest do zaakceptowania dla Rosji.” Heusgen jednoznacznie stwierdził, że Merkel uniemożliwiła Ukrainie uzyskanie perspektywy przystąpienia do NATO, a umowa o stowarzyszeniu nie dawała żadnej perspektywy członkostwa w UE. Należy zapytać: Kto bardziej dodał ducha Putinowi i napełnił kieszenie rosyjskich oligarchów: Donald Trump czy Angela Merkel? Choć Trump miał pewne wątpliwości co do kondycji NATO, nigdy nie nazwał go sojuszem „w stanie śmierci mózgowej”.

„Jesteśmy dziś świadkami śmierci mózgowej NATO”, stwierdził Emmanuel Macron w wywiadzie dla The Economist w październiku 2019 r. Przestrzegł, że kraje europejskie nie mogą już liczyć na to, że Stany Zjednoczone obronią sojuszników NATO, a Europa, stojąc na „skraju przepaści”, musi zacząć myśleć o sobie strategicznie jako o potęgę geopolitycznej. W przeciwnym wypadku „stracimy kontrolę nad naszym własnym losem”. Macron wezwał Europę do „przebudzenia”. To nie spodobało się Trumpowi.

W uwagach wygłoszonych po spotkaniu z sekretarzem generalnym NATO Jensem Stoltenbergiem w grudniu 2019 r., Trump ocenił oświadczenie Macrona jako „bardzo obraźliwe”. Dodał: „Jestem teraz większym fanem NATO, bo jest ono tak elastyczne” i uzupełnił: „NATO służy wielkiemu celowi”. Uznał słowa Macrona za „bardzo, bardzo nieprzyjemne” i podkreślił, że Francja potrzebuje NATO i „dlatego [uważa on], że kiedy Francja wypowiada się o NATO w taki sposób, to jest to dla niej bardzo niebezpieczna wypowiedź”. Macron jednak nie spuścił z tonu. W lutym 2021 r. oświadczył, że trzeba na nowo przemyśleć koncepcję NATO: „Nikt dziś nie powie mi, że obecne NATO to konstrukcja stojąca nadal na solidnych fundamentach. Powstała w konfrontacji z układem warszawskim, a układ warszawski już nie istnieje”. W tym samym wywiadzie dla Financial Times Macron podkreślił, że jest obrońcą europejskiej suwerenności, autonomii strategicznej, nie dlatego, że jest przeciwny NATO czy nie ufa Amerykanom, ale dlatego, że „ma świadomość, w jakim stanie jest dziś świat”, i uważa, że Europa „nie może oddać w ręce Stanów Zjednoczonych ochrony samej siebie i swojego sąsiedztwa”. Nie licząc się szczególnie ze zdaniem państw członkowskich UE, których bezpieczeństwo bazuje głównie na NATO i które widzą w Stanach Zjednoczonych niezbędnego gwaranta tego bezpieczeństwa, Macron wyruszył w drogę ku autonomii strategicznej i pociągnął za sobą Angelę Merkel.

Duet francusko-niemiecki

„Oczywiście [jesteśmy] przyjaciółmi USA i Wielkiej Brytanii, a z innymi krajami utrzymujemy stosunki dobrosąsiedzkie wszędzie tam, gdzie to możliwe, nawet w przypadku Rosji”, oświadczyła Angela Merkel podczas mityngu politycznego w Monachium w maju 2017 r. „Musimy jednak wiedzieć, że jako Europejczycy musimy samodzielnie walczyć o swoją przyszłość, o swoje losy [...]”. Podobnie w przemówieniu o „nowej inicjatywie dla Europy” wygłoszonym we wrześniu 2017 r. Macron zaznaczył, że zobowiązuje się zapewnić „naszej młodzieży w całej Europie” możliwość wyboru własnego losu. Macron mówił o „apelu do współobywateli o przebudzenie”, by młodzi ludzie nie zostali skazani na „historię, która się powtarza”. Oznajmił, że Europa jest świadkiem „stopniowego i nieuniknionego wycofywania się Stanów Zjednoczonych”, i podkreślił, że strefa euro musi stać się „siłą gospodarczą zdolną konkurować z Chinami i Stanami Zjednoczonymi [...]”. Prezydent Francji wskazał kilka „kluczy” do suwerenności europejskiej. Należy do nich Europa „zapewniająca bezpieczeństwo we wszystkich aspektach” i mająca wspólne siły interwencyjne, wspólny budżet na obronę i wspólną doktrynę działania. Macron wezwał do szybkiego utworzenia Europejskiego Funduszu Obronnego, do nawiązania stałej ustrukturyzowanej współpracy oraz do uzupełnienia ich o europejską inicjatywę interwencyjną lepiej integrującą siły zbrojne na wszystkich etapach. Nakreślił wyzwania stojące przed Europą, takie jak obrona i bezpieczeństwo, migracje na dużą skalę, rozwój, zmiana klimatu, rewolucja cyfrowa i regulacja globalnej gospodarki, oraz zaznaczył, że decydujące znaczenie dla rozwiązania tych problemów ma wspólne działanie Francji i Niemiec. Oba kraje podjęły stosowne działania już kilka miesięcy przed wystąpieniem Macrona, w którym stwierdził, że „jedynym sposobem na zagwarantowanie sobie bezpiecznej przyszłości jest przywrócenie suwerennej, zjednoczonej i demokratycznej Europy”.

Przemawiając na wspólnej konferencji prasowej w Pałacu Elizejskim w lipcu 2017 r., Angela Merkel i Emmanuel Macron stwierdzili, że popierają Europejski Fundusz Obronny, nazwali go ważnym filarem integracji europejskiego sektora obrony i uzgodnili, że wspólnie opracowana zostanie nowa generacja europejskich myśliwców, co Macron przedstawił jako „rewolucję” w stosunkach obronnych. Z tego powodu Francja dołączyła do przedsięwzięcia pod nazwą „przyszłościowy system walki powietrznej” (FCAS), w wyniku którego ma powstać odrzutowy myśliwiec szóstej generacji. Airbus oświadczył, że FCAS „to kluczowy instrument zapewniający przyszłą europejską autonomię i suwerenność w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa”, a dyrektor generalny Dassault Aviation Eric Trappier podkreślił w czasie ILA Berlin Air Show w 2018 r., że celem współpracy jego firmy z Airbus Defense and Space w przedsięwzięciu FCAS jest „zapewnienie

suwerenności europejskiej, autonomii strategicznej i przywództwa technologicznego Europy w sektorze lotnictwa wojskowego w perspektywie długoterminowej”. W tym czasie Francja i Niemcy podpisały dokument wysokiego szczebla dotyczący wspólnych wymogów operacyjnych (HLCORD). W lutym 2019 r. Francja i Niemcy przyznały Dassault Aviation i Airbusowi opracowanie wspólnego studium koncepcyjnego w przedsięwzięciu FCAS, co ogłosiły w Paryżu francuska minister sił zbrojnych Florence Parly i jej niemiecka odpowiedniczka Ursula von der Leyen.

Jednym z powodów, dla których Francja i Niemcy opowiedziały się za europejską autonomią strategiczną, był brak równowagi w wydatkach państw europejskich i ich zdolnościach obronnych w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi. W 2017 r., zanim Zjednoczone Królestwo opuściło UE, państwa członkowskie wydawały łącznie na obronność 40 % kwoty, jaką na ten cel przeznaczały Stany Zjednoczone, ale generowały tylko 15 % zdolności bojowej w porównaniu z USA. Z tego powodu Francja promowała inicjatywy w ramach stałej współpracy strukturalnej (PESCO) ustanowionej przez Radę w grudniu 2017 r. i mającej pogłębiać współpracę obronną między państwami członkowskimi UE oraz umacniać europejską autonomię strategiczną. Łącząc zasoby i wspólnie rozwijając zbrojenia, państwa uczestniczące w PESCO dążą do „mniejszego rozdrobnienia obecnych systemów uzbrojenia i zwiększenia interoperacyjności europejskich sił zbrojnych”. Chociaż ich zobowiązania są wiążące, udział państw członkowskich w tej inicjatywie jest dobrowolny, a decyzje w sprawie rozmieszczenia sił leżą w gestii do państw uczestniczących. Interoperacyjność może być dobra, ale jeśli przyjdzie zagrożenie ze strony Rosji, jak miałyby pomóc krajom na wschodzie UE, jeśli Paryż i Berlin nie zdecydują się wysłać tam swoich sił?

Strategiczny i moralny kompas Europy

Nawet po masowej inwazji Rosji na Ukrainę i wobec bezczynności Berlina i Paryża UE nie porzuciła koncepcji strategicznej autonomii. W marcu 2022 r. Rada zatwierdziła Strategiczny kompas „w czasach, gdy jesteśmy świadkami powrotu wojny w Europie”. Rada odnotowuje co prawda, że NATO „pozostaje podstawą zbiorowej obrony swoich członków”, jednak Strategiczny kompas ma „zwiększyć strategiczną autonomię UE i jej zdolność do współpracy z partnerami na rzecz ochrony naszych wartości i interesów”. Z nim „ograniczymy nasze strategiczne zależności”. Rada stwierdziła też, że inspiracją do powstania tego planu działania na rzecz wzmocnienia unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony do 2030 r. było wrogie środowisko bezpieczeństwa, wymagające od UE, by poczyniła „ogromny krok naprzód”, zwiększyła zdolność i gotowość do działania oraz poprawiła odporność. Rada podkreśliła, że siłą UE jest jej jedność, solidarność i determinacja, a celem Strategicznego kompasu jest, by UE była silniejszym i bardziej zdolnym do działania podmiotem zapewniającym bezpieczeństwo: UE „[m]usi być w stanie chronić swoich obywateli i przyczynić się do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Jest to szczególnie ważne teraz, gdy w wyniku nieuzasadnionej i niczym niesprowokowanej rosyjskiej agresji na Ukrainę do Europy powróciła wojna i gdy dochodzi do dużych zmian geopolitycznych”. Josep Borrell podkreślił, że „narastają zagrożenia, a koszty bezczynności są oczywiste. Strategiczny kompas wskazuje kierunek działania”. Jednak dla państw Europy Środkowo-Wschodniej reakcja Francji i Niemiec na wojnę w Ukrainie jest może jedynym kompasem, jakiego potrzebowały.

Państwa członkowskie UE, które nie mają złudzeń co do Rosji, nie są największymi zwolennikami autonomii strategicznej. W Politico nazwano wyniki wirtualnego szczytu Rady Europejskiej poświęconego bezpieczeństwu i obronie, który odbył się w lutym 2021 r., „kafką strategiczną”. Premier Polski Mateusz Morawiecki miał powiedzieć, że „europejska strategiczna autonomia bezpieczeństwa i obrony jest wyzwaniem nie tylko dla Polski. Na szczeblu UE nie osiągnięto konsensusu w tej sprawie. Jeśli nasi sojusznicy niewłaściwie odbiorą sens tej idei, może to negatywnie wpłynąć na stosunki transatlantyckie”. W Politico stwierdzono również, że „odpowiadając Macronowi na żądanie wpływu w tych sprawach”, przywódcy UE wskazali, że przyjmą „strategiczny kompas” w marcu 2022 r., w czasie prezydentury francuskiej w Radzie UE. Macron dostał od UE kompas strategiczny, ale jego postawa wobec Rosji pokazuje, że w gruncie rzeczy potrzebowałyby kompasu moralnego.

Zapytany przez Radę Atlantycką w lutym 2021 r., dlaczego nalega na dialog z Rosją, Macron odpowiedział: „Ponieważ myślę, że należy sobie radzić z historią i geografią. Rosja jest częścią Europy z geograficznego i historycznego punktu widzenia. Myślę, że jest to bardzo ważne, aby niezależnie od sytuacji uwzględnić w naszych analizach Rosję, gdyż jest ona dużą częścią świata. I oczywiście historia prezydenta Putina i wielu przywódców jest całkowicie europejska. Mają wspólne wartości, historię, literaturę, kulturę, mentalność. Musimy wziąć to pod uwagę”. Macron podkreślił, że nie jest możliwe osiągnięcie pokoju i stabilności w Europie, „jeżeli nie jesteśmy w stanie rozmawiać z Rosją”. Oznajmił również, że „w dużej mierze przez rosyjską agresywność i rozszerzenie NATO stworzyliśmy sytuację, w której nasze granice przesunęliśmy maksymalnie na wschód, ale nie udało nam się zmniejszyć groźby konfliktu i zagrożenia na tej granicy”. Oświadczenie to doskonale obrazuje podejście Macrona do Putina i Rosji i można je streścić w następujący sposób: 1. Putin jest europejskim liderem, który podziela europejskie wartości. 2. Bez względu na to, co się stanie, pokój i stabilność nie są możliwe bez negocjacji z Rosją. 3. Oprócz rosyjskiej agresywności to rozszerzenie NATO stworzyło sytuację, która nie zmniejsza groźby wojny. Macron myli się w każdym punkcie. Jest to polityk, którego oczkiem w głowie jest strategiczna autonomia i odzyskanie kontroli nad suwerennością i losem Europy.

Prezydent Francji nie był sam w swoim dążeniu do prowadzenia negocjacji z Rosją i poszanowania jej europejskiej historii. Przemawiając na dorocznym szczycie Światowego Forum Ekonomicznego w Davos w maju 2022 r., Henry Kissinger powiedział, że należy spojrzeć na stosunki Europy z Rosją w dłuższym okresie, ponieważ „Rosja od 400 lat stanowi istotną część Europy, a na europejską politykę w tym okresie zasadniczy wpływ miała europejska ocena roli Rosji”. Dodał również, że „linia podziału powinna powrócić do status quo ante”, co oznacza, że Ukraina powinna zrezygnować z części swojego terytorium, i jest kontrowersyjną sugestią, za którą były sekretarz stanu USA ściągnął na siebie powszechną krytykę. Postawa Kissingera wobec Ukrainy nie powinna być zaskoczeniem.

W wywiadzie z 2014 r. w Der Spiegel Kissinger argumentował, że Ukraina ma szczególne znaczenie dla Rosji, że Rosja jest ważną częścią systemu międzynarodowego i że aneksja Krymu nie była krokiem Putina w kierunku globalnych podbojów: „To nie był Hitler wkraczający do Czechosłowacji”. Kissinger nie widział również możliwości, by Ukraina kiedykolwiek przystąpiła do NATO:

Kissinger: Sądzę, że nie istnieje prawo natury stwierdzające, że każde państwo jest uprawnione do bycia sojusznikiem w strukturach NATO. Dobrze wiemy, że NATO nigdy nie zagłosuje jednomyślnie za przystąpieniem Ukrainy.

Spiegel: Nie możemy jednak powiedzieć Ukraińcom, że nie mogą swobodnie decydować o własnej przyszłości.

Kissinger: Dlaczego nie?

Na pytanie, czy uważa, że Zachód ponosi pewną odpowiedzialność za eskalację działań Rosji, Kissinger odpowiedział „tak” i podkreślił, że Europa i Ameryka nie rozumieją wpływu negocjacji dotyczących stosunków gospodarczych Ukrainy z Unią Europejską, które doprowadziły do demonstracji w Kijowie. „Wszystkie te kwestie i ich skutki powinny być przedmiotem dialogu z Rosją”.

Taki sposób myślenia przedstawiony przez Kissingera bardzo przypomina nieudaną politykę Angeli Merkel, Emmanuela Macrona i Olafa Scholza. Co gorsza, ich błędy nie wywołały żadnej autorefleksji na temat ich roli w podżeganiu Putina przez podejmowanie wyłącznie działań „możliwych do zaakceptowania przez Rosję”. Podczas długo oczekiwanego wywiadu po rosyjskiej inwazji na Ukrainę Merkel potępiła działania podejmowane przez Rosję, ale nie czuła się odpowiedzialna i nie przeprosiła. Stwierdziła, że „patrzac wstecz, widzimy, że nie udało nam się skutecznie zakończyć zimnej wojny. [...] Zawsze pozostawała kwestia Rosji. Nie zgadzam się z Putinem – pragnę, by było to jasne – ale nie udało nam się również stworzyć struktury bezpieczeństwa, która pozwoliłaby temu zapobiec. To daje do myślenia i z pewnością będą to analizować historycy”.

Możemy oszczędzić tym historykom trochę czasu i już dziś rozpocząć ocenę spuścizny Merkel. Wbrew jej przekonaniu, że nie udało nam się stworzyć struktury bezpieczeństwa, która mogłaby temu zapobiec, coś takiego powstało: nazywa się NATO. Sojusz zniechęcił Rosję do inwazji na kraje, do których Kreml wielokrotnie zgłaszał roszczenia. Gdyby nie rozszerzenie NATO, jest bardzo prawdopodobne, że Tallin, Ryga, Wilno czy Warszawa podzieliłyby los Mariupola i Buczy. Dlatego też w maju 2022 r. Szwecja i Finlandia złożyły wnioski o przystąpienie do NATO. Prezydent Biden oświadczył wówczas, że Stany Zjednoczone z zadowoleniem przyjmują i zdecydowanie popierają historyczne wnioski Finlandii i Szwecji o członkostwo w NATO oraz że oczekuje „współpracy z Kongresem Stanów Zjednoczonych i naszymi sojusznikami NATO, aby szybko doprowadzić Finlandię i Szwecję do najsilniejszego w historii sojuszu obronnego”. Biden nie zawsze popierał rozszerzenie NATO.

Błędy przeszłości

Jako senator z Delaware Joe Biden początkowo stwierdził, że jego wyborcom nie zależy na rozszerzeniu NATO. Aby zmienić jego niechętny stosunek, polscy Amerykanie rozpoczęli masową akcję wysyłania do niego listów, która, biorąc pod uwagę jego późniejsze oświadczenia, najwyraźniej wpłynęła na jego postawę. Podczas konferencji w czerwcu 1996 r. na posiedzeniu Rady Atlantyckiej przyznał, że poparł rozszerzenie NATO, będąc „nieco bardziej sceptycznym niż zazwyczaj”. Działania polskiej wspólnoty w Ameryce i jej sojuszników znacznie przyczyniły się do złagodzenia tego sceptycyzmu i w końcu Biden stał się orędownikiem umożliwienia państwom Europy Środkowo-Wschodniej przyłączenia się do sojuszu. Przemawiając do sekretarza stanu Madeleine Albright podczas jej wystąpienia w Senacie w październiku 1997 r., Joe Biden powiedział: „Istnieje również potężny moralny argument za rozszerzeniem: Wywiązanie się z naszego zobowiązania wobec narodów, które były w niewoli, by mogły powrócić na Zachód”. Zważywszy, że jako senator, a później wiceprezydent Joe Biden od lat zdobywał doświadczenie w polityce zagranicznej, niektóre z pierwszych decyzji prezydenta Bidena były niepokojące dla państw Europy Środkowo-Wschodniej.

W 2021 r. administracja Bidena podjęła szereg kontrowersyjnych decyzji, które były krytykowane nawet przez członków Kongresu z ramienia Partii Demokratycznej. Jedną z nich była decyzja o zniesieniu sankcji wobec Nord Stream 2 AG, która

była całkowicie sprzeczna ze wspólnym oświadczeniem przyjętym przez USA i Niemcy w lipcu 2021 r. Wydaje się, że Niemcy z powodzeniem przekonały Białą Dom, że kontrolują sytuację w Europie i że zaangażowanie Rosji w gospodarkę za pomocą dodatkowych gazociągów zaspokoi apetyt Putina. Inwazja Rosji na Ukrainę prowadząca do bombardowania celów cywilnych, gwałtów na kobietach i dzieciach, egzekucji, masowych grobów i deportacji dowiodła, że Berlin się mylił. Ale nawet po masakrach w Buczy, Irpieniu i Mariupolu kanclerz Niemiec Olaf Scholz wahał się i nie wysłał Ukrainie broni, o którą prosiła. Ten brak zdecydowania w czasie wojny stoi w rażącej sprzeczności z wizją przyszłości Europy jako suwerennego podmiotu kontrolującego swój los; wizji, na którą Merkel i Sarkozy wielokrotnie się powoływali w ciągu pięciu lat poprzedzających luty 2022 r. W przeciwieństwie do Niemiec i Francji Stany Zjednoczone (od których Europa miała być strategicznie niezależna) nie porzuciły Ukrainy.

Kilka dni przed zmasowaną inwazją na Ukrainę prezydent Biden ostrzegł: „Mamy powody, by sądzić, że siły rosyjskie planują i zamierzają zaatakować Ukrainę w nadchodzącym tygodniu, w najbliższych dniach. Uważamy, że celem będzie stolica Ukrainy Kijów”. Podkreślił, że Stany Zjednoczone są gotowe bronić każdego centymetra terytorium NATO i że Rosja zostanie pociągnięta do odpowiedzialności za swoje działania, zapłaci wysoką cenę, a Zachód jest gotowy do nałożenia surowych sankcji, „jeżeli dalej zaatakuje Ukrainę”. Na początku 2022 r. Białą Dom najwyraźniej skorzystał z podręcznika administracji Cartera z czasów, kiedy bardzo prawdopodobna była inwazja radziecka na Polskę.

Ponieważ latem 1980 r. sytuacja w Polsce stała się niestabilna, a „Solidarność” stawiała władzom komunistycznym coraz śmielsze żądania, doradca ds. bezpieczeństwa narodowego Zbigniew Brzeziński naciskał na prezydenta Jimmy’ego Cartera, by ten wyraził zastrzeżenia wobec ewentualnej interwencji radzieckiej, a Departament Stanu otrzymał polecenie przygotowania ewentualnej reakcji USA w takiej sytuacji. Brzeziński nie chciał, aby Stany Zjednoczone powtórzyły błąd popełniony w 1968 r., gdy nie zakomunikowano Związkowi Radzieckiemu, że interwencja w Czechosłowacji będzie miała daleko idące konsekwencje. Jak zauważył w swoich wspomnieniach, w 1980 r. Brzeziński chciał odstraszyć Kreml przez doprowadzenie do „dogłębnego zrozumienia różnych sankcji, które zostaną przyjęte, i możliwie największego upublicznienia tej informacji”. Carter wspominał w swoich pamiętnikach, że na początku grudnia był przekonany, że wojsko radzieckie przygotowuje się do wkroczenia do Polski i że wysłał bezpośredni komunikat do Breżniewa, ostrzegając go przed poważnymi konsekwencjami takiego postępowania. Choć nie zawsze się to udawało, Stany Zjednoczone w ciągu dziesięcioleci nabierały doświadczenia w relacjach ze Związkiem Radzieckim i Rosją oraz w konfrontacji z tym krajem, gdy było to konieczne. Co najważniejsze, Stany Zjednoczone wykazują wolę takiego działania, czego nie można powiedzieć o Niemcach i Francji.

Niemieckie podejście do neoimperializmu Putina polegało na nadaniu nadrzędnej roli relacjom biznesowym: Kupować gaz z Rosji, gdy się źle zachowywała lub... kupować jeszcze więcej gazu, gdy Kreml fałszywie sugerował, że jest wiarygodnym partnerem. Należy pamiętać, że podczas inauguracji Nord Stream 1 w listopadzie 2011 r. rosyjski reżim, z którym Niemcy bez skrupułów utrzymywały stosunki handlowe, był tym samym reżimem, który napadł na Gruzję w sierpniu 2008 r., odciął dostawy gazu do Ukrainy zimą 2009 r. i dopuścił się zabójstwa dziennikarzy, dysydentów i działaczy na rzecz praw człowieka, takich jak Anna Politkowska (zamordowana w 2006 r.), Aleksander Litwinienko (zamordowany w 2006 r.) i Natalia Estemirowa (zamordowana w 2009 r.). Nie powstrzymało to Niemiec przed poszukiwaniem bliższych więzi z Kreml. Ponadto Berlin tradycyjnie robił wystarczająco dużo, aby móc zastąpić się pomocą dla Ukrainy, ale nie wystarczająco dużo, by Moskwa miała wrażenie, że przechyliła szalę na rzecz euro-atlantycznej integracji Ukrainy. Szczercze mówiąc, Stany Zjednoczone również popełniły pewne błędy w postępowaniu z Putinem.

Zapytany w 2001 r., czy Stany Zjednoczone mogą ufać Putinowi, George W. Bush zapewnił: „Spojrzałem temu człowiekowi w oczy. Uznałem go za bezpośredniego i godnego zaufania. Dobrze nam się rozmawiało. Byłem w stanie wczuć się w jego duszę; mężczyzny głęboko oddanego swojemu krajowi i najlepiej pojętym interesom swojego kraju”. Mimo że Bush nie miał zbyt wiele informacji, gdyż Władimir Putin został prezydentem rok wcześniej, już jako premier Rosji Putin rozpoczął w 1999 r. krwawą operację wojskową w Czeczenii. Biorąc pod uwagę nieustannie rosnącą od tamtej pory agresywność Rosji i niesławne przemówienie Putina w Monachium w 2007 r., jeszcze bardziej niezrozumiałe niż wczuwanie się Busha w duszę Putina było przekazanie rosyjskiemu ministrowi spraw zagranicznych Siergiejowi Ławrowowi słynnego czerwonego przycisku z napisem „reset” [nowy początek] przez sekretarz stanu Hillary Clinton w 2009 r. Jak zauważyli Daniel Fried i Kurt Volker, „prezydent Barack Obama rozpoczął prezydenturę od jednostronnego „resetu” polityki rosyjskiej, tak jakby Stany Zjednoczone i Zachód były odpowiedzialne za naruszenia popełniane przez Rosję”. Trzeba przy tym powiedzieć, że Stany Zjednoczone o wiele lepiej przyznają się do swoich błędów i naiwności, zmieniając kurs od lutego 2022 roku. Z drugiej strony Berlin i Paryż wydawały się skłonne grać na zwłokę do czasu upadku Ukrainy, naciskać na Ukrainę w celu wymuszenia pokoju i ustępstw terytorialnych, a następnie powrócić do zwykłych stosunków biznesowych z Moskwą. Mieszkańcy Europy Środkowej wydawali się bardzo świadomi tego w pierwszej połowie 2022 r., a zatem dlaczego mieliby poważnie brać pod uwagę koncepcję strategicznej autonomii? Bezpieczniej jest stawiać na Stany Zjednoczone i NATO.

Prawdziwych przyjaciół poznaje się w biedzie

W artykule w Foreign Affairs zatytułowanym „Dlaczego Ameryka musi znów być liderem” opublikowanym podczas kampanii prezydenckiej w 2020 r. Joe Biden napisał, że zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w sojusz jest święte: „NATO znajduje się w samym sercu bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych i jest fundamentem liberalno-demokratycznego ideału – sojuszu wartości...” Podkreślił również, że Kreml obawia się silnego NATO i że aby przeciwstawić się rosyjskiej agresji, sojusz musi utrzymać zdolności wojskowe w pełnej gotowości. Na szczęście dla Europy – ale niestety dla przestarzałego pojęcia autonomii strategicznej – Ameryka odgrywa tu pierwszoplanową rolę. Według Departamentu Obrony USA, do czerwca 2022 r. Stany Zjednoczone przeznaczyły około 5,3 mld dolarów na pomoc w zakresie bezpieczeństwa dla Ukrainy od czasu objęcia urzędu przez Joe Bidena, w tym po 24 lutego około 4,6 mld dolarów. I chociaż wysiłki Stanów Zjednoczonych są imponujące, to porównując wysokość pomocy przyznanej Ukrainie do PKB, w okresie od 4 stycznia do 10 maja 2022 r. najbardziej pomagały następujące kraje: Estonia (0,81 %), Łotwa (0,72 %), Polska (0,46 %), Stany Zjednoczone (0,22 %), Litwa (0,20 %), Wielka Brytania (0,18 %), Kanada (0,13 %), Słowacja (0,12 %), Norwegia (0,09 %), Węgry (0,09 %), Francja (0,08 %), Czechy (0,08 %), Luksemburg (0,07 %) i Niemcy (0,06 %). Oprócz setek tysięcy Ukraińców, którzy uciekli przed wojną do Rumunii, Węgier i Słowacji, od 24 lutego do połowy czerwca 2022 r. granicę z Polską przekroczyły cztery miliony osób – głównie kobiet, dzieci i osób starszych. Mimo że wielu z nich powróciło, osoby, które chciały pozostać, miały możliwość uzyskania legalnej pracy i zamieszkania. Nie były potrzebne obozy dla uchodźców, ponieważ większość z nich znalazła schronienie w domach Polaków. Mieszkańcy Europy Środkowej lepiej niż wszyscy inni zrozumieli, że Ukraińcy, walcząc i umierając za swój kraj, pomogli powstrzymać rosyjski imperializm przed rozprzestrzenieniem się na zachód. I podczas gdy Litwini zbierali fundusze na zakup Bayraktara (drona wojskowego), Macron, według ukraińskiego prezydenta Wołodymyra Zełenskigo, poprosił Ukrainę o ustępstwa dotyczące jej suwerenności, aby pomóc rosyjskiemu przywódcy Władimirowi Putinowi zachować twarz. Zatem w obliczu realnej wojny, a nie hipotetycznych rozważań o „suwerenności Europy” najwięksi zwolennicy strategicznej autonomii ofiarowali najmniej pomocy Ukraińcom i najbardziej usprawiedliwiali rosyjski faszyzm.

Robert Pszczel przekonująco opowiedział się za „porzuceniem niektórych niedopracowanych pomysłów, które nękają europejską debatę o twardej obronie”, i stwierdził, że zamiast marnować cenny czas na takie koncepcje jak europejska autonomia strategiczna, „członkowie UE należący do NATO powinni wypełnić zobowiązanie dotyczące wydatków na obronę w wysokości 2 %, pracować nad nabyciem rzeczywistych i znaczących zdolności i poświęcać swój kapitał polityczny na wykorzystanie pełnego potencjału UE do realizacji kompleksowych zadań z zakresu bezpieczeństwa, do których jest ona najlepiej przygotowana (bezpieczeństwo energetyczne, odporność, współpraca prawna w zakresie powstrzymywania szkodliwej ingerencji, wykorzystanie narzędzi gospodarczych, w tym sankcji, do kształtowania środowiska bezpieczeństwa itp.)”. We wszystkich tych kwestiach Stany Zjednoczone mogą być cennym partnerem. Po porzuceniu czasochłonnej debaty na temat strategicznej autonomii państwa członkowskie UE i NATO, które są zaangażowane w bezpieczeństwo europejskie, mogą prowadzić politykę skoncentrowaną na współpracy z USA w celu zapewnienia zwycięstwa Ukrainy.

Podsumowanie

Przed wojną w Ukrainie konieczność strategicznej autonomii Europy przypisywano kilku czynnikom, w tym osłabieniu porządku opartego na zasadach, rosnącej asertywności Rosji i Chin, podejściu transakcyjnemu i „ogólnej niechęci do multilateralizmu ze strony Stanów Zjednoczonych pod przewodnictwem prezydenta Trumpa” oraz skupieniu się USA na Azji. Biorąc pod uwagę, że te argumenty za strategiczną autonomią nie były zbyt przekonujące nawet przed atakiem Rosji na Ukrainę, dziś jeszcze bardziej straciły na mocy. Pierwsze 100 dni wojny w Ukrainie pokazało, że najwięksi zwolennicy tego pomysłu nie przyjęli na siebie roli przywódcy, do której dążyli argumentując, że Stany Zjednoczone powoli wycofują się z Europy. Pierwsze tygodnie i miesiące wojny w Ukrainie miały kluczowe znaczenie dla przetrwania narodu. Bezczyńność i obojętność Niemiec i Francji w tym okresie całkowicie podważyły legitymację do przewodzenia Europie, do której te państwa pretendowały. Wraz z ich ośmieszeniem należy pożegnać się z koncepcją strategicznej autonomii.



EUROPEJSCY KONSERWATYŚCI I REFORMATORZY

Przygotowanie druku i druk:



Bruksela, Wrzesień 2022

SOLIDARNI Z UKRAINA



**EUROPEJSCY
KONSERWATYŚCI
I REFORMATORZY**