

MINISTERSTWO OBRONY NARODOWEJ



KWARTALNIK
BELLONA

nr 2/2022 (709)

ISSN 1897-7065
E-ISSN: 2719-3853

Rocznik CIV (XVI)

wiiw
WOJSKOWY INSTYTUT
WYDAWNICZY



Pismo naukowe
wydawane przez Ministerstwo Obrony Narodowej

RADA NAUKOWA „KWARTALNIKA BELLONA”

prof. Christopher Bassford, National Defense University, Waszyngton, USA
prof. Marek Jan Chodakiewicz, Institute of World Politics, Waszyngton, USA
dr hab. Zdzisław Śliwa, Baltic Defence College, Tartu, Estonia
doc. dr hab. Břetislav Dančák, Uniwersytet Masaryka, Brno, Czechy
gen. bryg. dr hab. Dariusz Skorupka, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław
prof. dr hab. Maciej Marszałek, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa
prof. Janusz Grebowicz, University of Houston-Downtown, Houston, USA
plk prof. dr hab. inż. Przemysław Wachulak, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa

Komitety Naukowe

dr hab. Anna Llanos-Antczak, prof. AEH – przewodnicząca
gen. bryg. dr hab. Tadeusz Szczurek – zastępca przewodniczącej
plk dr Jacek Cichosz
gen. dyw. prof. dr hab. n. med. Grzegorz Gielerak
dr Artur Jagieła
plk dr hab. Jarosław Kozuba
plk dr hab. Krzysztof Krakowski
kmr dr hab. Grzegorz Krasnodebski
gen. bryg. pil. dr Piotr Krawczyk
prof. dr hab. Mirosław Lenart
plk dr hab. inż. Szymon Mitkow
kmr rez. dr inż. Bohdan Pac
plk dr hab. Przemysław Paździorek
plk dr hab. Witalis Pellowski
dr hab. Dominik Smyrgała
kmr prof. dr hab. Tomasz Szubrycht
plk dr n. med. Radosław Tworus

1918–1950 Bellona
1950–2007 Myśl Wojskowa



Pismo naukowe
wydawane przez Ministerstwo Obrony Narodowej

Rocznik CIV (XVI)
Nr 2/2022 (709)
Warszawa

p.o. dyrektor Wojskowego Instytutu Wydawniczego

Izabela Borańska-Chmielewska

tel.: +48 261 849 212; e-mail: ibc@zbrojni.pl; kwartalnikbellona@zbrojni.pl

e-mail: sekretariat@zbrojni.pl

tel.: +48 261 849 007, +48 261 849 008, faks: +48 261 849 459

Al. Jerozolimskie 97, 00-909 Warszawa

Redaktor naczelny „Kwartalnika Bellona”: **dr hab. Piotr Grochmalski**

e-mail: piotr.grochmalski@zbrojni.pl

Redaktor prowadzący „Kwartalnika Bellona”: **mgr Tomasz Deptuła**

e-mail: tomasz.deptula@zbrojni.pl

Opracowanie redakcyjne: **Teresa Wieszczyńska**

Opracowanie graficzne: **Małgorzata Mielcarz**

Fotoedytor: **Andrzej Witkowski**

Tłumaczenie na jęz. ang.: **Anita Kwaterowska, autorzy artykułów**

Redakcja prosi o składanie manuskryptów przez stronę internetową www.kwartalnikbellona.com

Egzemplarze czasopisma są dostępne w wewnętrznym kolporcie wojskowym oraz w prenumeracie.

Czasopismo jest indeksowane w bazie *Index Copernicus*.

Na liście czasopism punktowanych MEiN „Kwartalnikowi Bellona” przyznano 40 punktów.

Artykuły zamieszczone w „Kwartalniku Bellona” są recenzowane.



ISSN 1897-7065 | E-ISSN: 2719-3853

Oddano do druku w listopadzie 2022 r.

Nakład 1200 egz.

Kolportaż i reklamacje: Poczta Polska Usługi Cyfrowe sp. z o.o.

ul. Dunikowska 9a

87-823 Włocławek

tel.: 542 315 201, 502 012 187

e-mail: elzbieta.kurlapska@poczta-polska.pl

Druk: ARTDRUK

ul. Napoleona 2

05-320 Kobyłka

Elektroniczna wersja czasopisma na stronie www.kwartalnikbellona.com

dr hab. Przemysław Żurawski vel Grajewski

Europejska Autonomia Strategiczna i Europejska Suwerenność Strategiczna
(1991–2017). Część I 17

dr hab. Przemysław Żurawski vel Grajewski

Europejska Autonomia Strategiczna i Europejska Suwerenność Strategiczna
(2017–2022). Część II 83

dr Małgorzata Zielińska

Innowacyjne kompetencje utalentowanych żołnierzy zawodowych
i podchorążych sił powietrznych 129

dr Patrycja Lipold

Kluczowe czynniki wypychające w migracji mieszkańców
wybranych państw Sahelu 147

* * *

Wskazówki redakcyjno-techniczne dotyczące przygotowania prac do opublikowania
w „Kwartalniku Bellona” 163

Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD

European Strategic Autonomy and European Strategic Sovereignty (1991–2017).

Part One 17

Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD

European Strategic Autonomy and European Strategic Sovereignty (1917–2022).

Part Two 83

Małgorzata Zielińska, PhD

Innovative Competences of the Talented Professional Soldiers and Cadets

in the Polish Air Force 129

dr Patrycja Lipold, PhD

Key Push Factors of Migration in Selected Sahel Countries 147

* * *

Editorial guidelines on the preparation of articles for publishing

in Kwartalnik Bellona 163

Od redakcji

Szanowny Czytelniku,

pełnoskalowa wojna Rosji przeciw Ukrainie, która rozpoczęła się 24 lutego 2022 roku, radykalnie przebudowała globalne środowisko bezpieczeństwa. Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, iż konflikt będzie trwał dalej w 2023 roku i stanowił główne wyzwanie dla NATO, a także dla Polski jako kluczowego państwa bezpośrednio wspierającego Kijów i stanowiącego naturalne zaplecze logistyczne dla walczącej Ukrainy. Od wyniku wojny będą zależały nie tylko przyszłość Zachodu, lecz również globalny układ sił, w tym wynik rywalizacji chińsko-amerykańskiej na Dalekim Wschodzie. Zwycięstwo Ukrainy ogromnie wzmocniłoby geopolityczną pozycję Trójmorza, w tym Rzeczypospolitej Polskiej, a także potwierdziłoby skuteczność i wyjątkową globalną pozycję Sojuszu Północno-atlantyckiego oraz USA. Sukces Rosji oznaczałby geopolityczną katastrofę. Jak stwierdził w publicznej wypowiedzi gen. Mark Milley, przewodniczący Kolegium Połączonych Szefów Sztabów armii USA, stawką w tej wojnie „[...] jest globalny międzynarodowy porządek bezpieczeństwa, który został wprowadzony w 1945 r.”¹ W „The Washington Post” ukazał się artykuł, w którym szczegółowo omówiono, w wymiarze decyzyjno-politycznym, pierwsze fazy konfliktu. Autorzy tej publikacji, gdy opisują moment przedstawienia militarnych zamiarów Władimira Putina przez gen. Milleya w Białym Domu późną jesienią 2021 roku, stwierdzają: „Był to plan zdumiewającej śmiałości, który mógł stanowić bezpośrednie zagrożenie dla wschodniej flanki NATO, a nawet zniszczyć architekturę bezpieczeństwa Europy po II wojnie światowej”². W rzeczywistości cele Rosji są jeszcze bardziej radykalne. Siergiej Karaganow, jeden z najważniejszych ideologów Kremla, podczas spotkania Klubu Wałdajskiego w październiku 2022 roku określił je następująco: „Być może jednak główną treścią tej wojny [...] jest walka o ostateczne wyzwolenie świata spod pięćsetletniego zachodniego jarzma, które stłumiło kraje i cywilizacje oraz narzucało im nierówne warunki interakcji. [...] Wojna na Ukrainie, podobnie jak wiele wydarzeń ostatniej dekady, to nie tylko i nie tyle odrzucenie starego świata. Ale także stworzenie nowego, bardziej wolnego, sprawiedliwszego, bardziej pluralistycznego i wielobarwnego politycznie i kulturowo świata. Globalnym znaczeniem walki na Ukrainie jest powrót do nie-Zachodu (a my proponujemy nazywać go inaczej – światowej większości, która wcześniej była tłumiona i rabowana, kulturowo upokarzana) wolności, godności i niepodległości. I oczywiście sprawiedliwy udział w światowym bogactwie. W tej wojnie Rosja nie może nie wygrać, choć będzie jej ciężko. Wielu z nas nie liczyło na tak wysoką gotowość Zachodu do walki militarnej, na tak wysoką gotowość części mieszkańców Ukrainy, zamienionych

1 M. Breslin, Milley: Russian invasion of Ukraine threatens 'global international security order', The Hill [online], 4.26.2022, <https://thehill.com/policy/international/russia/3463790-milley-russian-invasion-of-ukraine-threatens-global-international-security-order> [dostęp: 26.09.2022].

2 S. Harris et al., Road to war: U.S. struggled to convince allies, and Zelensky, of risk of invasion, „The Washington Post” [online], 16.08.2022, <https://www.washingtonpost.com/national-security/interactive/2022/ukraine-road-to-war> [dostęp: 22.08.2022].

w rodzaj niemieckich nazistów [...], do desperackiej walki przy ich poziomie uzbrojenia. [...] Żyjemy w niebezpiecznym okresie, u progu pełnej trzeciej wojny światowej, która może zakończyć egzystencję ludzkości”³. Ale jeśli Rosja wygra, co – zdaniem Karaganowa – jest bardziej niż prawdopodobne, a mówił to po serii klęsk, jakich doznała rosyjska armia, to wówczas zbuduje nowy, wspaniały świat. „Będzie to, jeśli tak postanowimy, świat konstrukttywnej kreacji narodów i państw zyskujących wolność, sprawiedliwość i godność”⁴. Cel wykracza więc znacząco poza zdobycie Ukrainy.

We wrześniu 2022 roku ukazał się ważny artykuł gen. Walerego Załużnego, naczelnego dowódcy Sił Zbrojnych Ukrainy, i gen. broni Michaiła Zabrodzkiego, w którym przedstawili oni, z ukraińskiej perspektywy, dalszy przewidywany przebieg wojny w 2023 roku⁵. Ich zdaniem, Rosja będzie dążyła do zdobycia Zaporozża i Dniepru, co będzie groziło utratą kontroli przez stronę ukraińską nad częścią Ukrainy Lewobrzeżnej. Nie wykluczają także powrotu Rosjan do idei zdobycia Kijowa i groźby rozpoczęcia działań wojennych z terytorium Białorusi. Jak podkreślają: „Najwięcej możliwości otwiera jednak dalsza agresja w kierunku południowego Bugu na przyczółku operacyjnym na prawym brzegu Dniepru. Sukces na Południu, jeśli zostanie wykorzystany szybko i poprawnie, może mieć podwójny efekt. Z jednej strony perspektywy opanowania Mikołajowa i Odessy są całkiem realne. Z drugiej strony stworzenie groźnego natarcia w kierunku Krzywego Rogu, a w przyszłości zagrożenia dla centralnych i zachodnich regionów Ukrainy”⁶. Autorzy uważają, że aby przeciwdziałać realizacji takich scenariuszy, Ukraina musi dokonać kilku kontrataków. Do tego musi budować, wyszkolić i wyposażać nowe formacje, które je przeprowadzą. „W rzeczywistości – twierdzą generałowie – wszystko to zależy bezpośrednio od dostępnych zasobów, i tylko od nich. A jeśli sytuacja z liczebnością personelu prawdopodobnie będzie wyglądała wystarczająco dobrze dla ukraińskich sił zbrojnych, to nie można tego powiedzieć o ciężkiej broni i amunicji. Ale w każdym razie, jeśli jest wola polityczna, wyprzedzające i przemyślane planowanie, wykorzystując bazę produkcyjną i zapasy wiodących krajów świata, stworzenie i odpowiednie wyposażenie tego rodzaju ugrupowania w ramach Sił Zbrojnych Ukrainy jest absolutnie realistyczne”⁷.

Kluczowe znaczenie w prognozowaniu dalszego przebiegu konfliktu ma to, co nazywają – za Clausewitzem – pojęciem środka ciężkości wroga. Zaproponowali oryginalne określenie jego charakteru. Jest nią, ich zdaniem, dysproporcja możliwości Ukrainy i samej Ukrainy. „Główną cechą konfrontacji militarnej z siłami zbrojnymi Federacji Rosyjskiej nie jest nawet znacząca różnica w liczebności sił i środków stron na korzyść Rosjan, ani nawet znaczące przestrzenne wskaźniki operacji strategicznej przeciwko Ukrainie.

3 C. Караганов, *Мы наблюдаем появление нового мира в момент его создания*, „Россия в глобальной политике” [online], 27.10.2022, <https://globalaffairs.ru/articles/poyavlenie-novogo-mira> [dostęp: 29.10.2022].

4 Ibidem.

5 W. Załużny, M. Zabrodzki, *Perspektywy zapewnienia kampanii wojskowej w 2023 roku: ukraiński punkt widzenia*, Ukrinform [online], 10.09.2022, <https://www.ukrinform.pl/rubric-ato/3568159-perspektywy-zapewnienia-kampanii-wojskowej-w-2023-roku-ukrainski-punkt-widzenia.html> [dostęp: 12.09.2022].

6 Ibidem.

7 Ibidem.

Czynnikiem głównym jest decydująca dysproporcja możliwości. Jego najbardziej orientacyjnym przykładem jest różnica w maksymalnym zasięgu broni. Jeśli dla sił zbrojnych FR wynosi on do 2000 km, biorąc pod uwagę zasięg lotu pocisków manewrujących w powietrzu, to dla Sił Zbrojnych Ukrainy jest on faktycznie ograniczony do 100 km zasięgiem raket i pozycji startowych przestarzałego OTRK. Tak więc od początku agresji na dużą skalę zasięg broni rażenia Sił Zbrojnych Ukrainy jest prawie 20 razy mniejszy niż wroga. W przekładzie na język praktyki wojskowej oznacza to, że Siły Zbrojne Ukrainy w najlepszym razie mogą uderzyć przestarzałą bronią tylko na głębokość operacyjnego tyłu wroga. Podczas gdy wróg jest w stanie bezkarnie zadawać celne ataki na cele na całym terytorium kraju. To właśnie należy uznać za środek ciężkości sił zbrojnych RF z militarnego punktu widzenia. Dopóki ta sytuacja będzie się utrzymywała, wojna ta może trwać latami”⁸. Prowadzi to do poczucia bezkarności Rosji. „Dzięki temu oddaleniu obywatele Federacji Rosyjskiej nie odczuwają tak boleśnie strat, niepowodzeń, a przede wszystkim kosztów tej wojny we wszystkich jej znaczeniach”⁹. Zmienić to może uzyskanie przez siły ukraińskie broni takiego typu i rodzaju, które zmniejszą skalę asymetryczności toczącego się konfliktu. „Dopiero w przypadku wyrównania równowagi pod względem zasięgu broni rażenia, a tym samym rozluźnienia określonego środka ciężkości wroga – zdaniem Załuznego i Zabrodzkiego – można mówić o przełomie w przebiegu wojny”¹⁰. Ta analiza pokazuje, dlaczego tak ogromny wysiłek w wojnie informacyjnej Rosja koncentrowała na zastraszaniu USA groźbą eskalacji konfliktu w sytuacji, gdyby Ukraina otrzymała od Zachodu systemy raketowe zdolne do zmniejszenia tej strategicznej asymetryczności w zadawaniu uderzeń.

W kontekście toczącej się wojny, która w wymiarze realnym już radykalnie zmieniła obszar europejskiego bezpieczeństwa, widać, że jedynym istniejącym projektem, zdolnym do powstrzymania Rosji i silnego wsparcia Ukrainy, jest NATO. Dlatego w niniejszym numerze „Kwartalnika Bellona” zamieszczamy dwa artykuły ukazujące europejskie projekty stworzenia własnego, autonomicznego wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego, systemu bezpieczeństwa. Autorem obu tekstów jest dr hab. Przemysław Żurawski vel Grajewski, profesor Uniwersytetu Łódzkiego. W pierwszym, pt. „Europejska Autonomia Strategiczna i Europejska Suwerenność Strategiczna (1991–2017)”, autor ukazuje długą historię takich ambicji w obszarze wojskowym, za którymi stały głównie rządy Francji i Niemiec. Ich starania spęłzyły na niczym. Miały ukazać, w wymiarze międzynarodowym, wyjątkową pozycję Starego Kontynentu, ale w swej istocie stanowiły mniej lub bardziej otwarte próby wypchnięcia USA z Europy jako głównego gwaranta bezpieczeństwa. Drugi artykuł, pt. „Europejska Autonomia Strategiczna i Europejska Suwerenność Strategiczna (2017–2022)”, został poświęcony bieżącym projektom integracji wojskowej Europy, również autorstwa Berlina i Paryża, w tym ostatniej niemieckiej inicjatywie – Europejskiej Suwerenności Strategicznej, która stanowi część programu nowego rządu kanclerza Olafa Scholza, ogłoszonego po wyborach z 2021 roku. Widoczne są więc coraz bardziej zdecy-

8 Ibidem.

9 Ibidem.

10 Ibidem.

dowane i konsekwentne próby forsowania projektów francusko-niemieckich, w istocie mających służyć wciąż temu samemu celowi – odcięciu się od amerykańskiej pepowiny. Tymczasem wojna na Ukrainie pokazała, że jedynym realnym gwarantem europejskiego bezpieczeństwa jest Sojusz Północnoatlantycki, że Stanami Zjednoczonymi zakotwiczonymi na Starym Kontynencie.

Artykuły profesora Żurawskiego vel Grajewskiego stanowią pierwszą w literaturze przedmiotu tak kompleksową i wyczerpującą analizę owych projektów. Na naszych łamach wielokrotnie gościliśmy autorów, którzy przedstawiali określone projekty i ich realizację, jak choćby funkcjonowanie PESCO w europejskich realiach, ale nigdy dotychczas tak obszernie i kompleksowo nie ukazano tej długiej drogi poszukiwań instytucjonalnych rozwiązań z równoczesną ich krytyczną analizą, przeprowadzoną z perspektywy polskiej racji stanu. Profesor Żurawski vel Grajewski stwierdza, iż Francja we wszystkich działaniach dążyła do uzyskania wojskowego wsparcia innych państw członkowskich UE na priorytetowym dla swoich interesów kierunku południowym, tj. w rejonie Morza Śródziemnego i w Sahelu, oraz do zdominowania europejskiego rynku zbrojeniowego, natomiast Niemcy koncentrowały się na owym drugim aspekcie integracji. Oba mocarstwa zmierzały także do zmniejszenia roli USA w europejskim systemie bezpieczeństwa, przy czym Francja była w tej dziedzinie bardziej bezkompromisowa i stała, Niemcy zaś prezentowały stanowisko łagodniejsze i zmienne. Autor podkreśla, iż dwie główne koncepcje – Europejskiej Autonomii Strategicznej (EAS) i Europejskiej Suwerenności Strategicznej (ESS) zawierają postulat oparcia procesu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE na procedurze kwalifikowanej większości głosów. Oznaczałoby to przewagę Niemiec i Francji oraz zinstytucjonalizowanie pierwszeństwa ich interesów. W rezultacie groziłoby to zmarginalizowaniem wschodniej i północnej flanki UE i nawet jej rozpadem. Profesor Żurawski vel Grajewski stwierdza, że takiego rozwiązania, będącego „[...] konstrukcją zdominowaną przez Niemcy i Francję i wyposażającą oba te mocarstwa w zdolność łamania woli politycznej mniejszych państw oraz narzucania im własnej polityki zagranicznej, Polska nie może poprzeć w żadnych okolicznościach”. W zasadniczej konkluzji wskazuje jednoznacznie, na podstawie gruntownej analizy wszystkich dotychczasowych projektów niemiecko-francuskich, iż „znaczenie UE dla bezpieczeństwa jej wschodniej flanki jest znikome”. Ponadto przypomina, że „[...] w czerwcu 2021 roku Francja i Niemcy usiłowały zaprosić Putina na szczyt Unii Europejskiej do Brukseli. Powstrzymał je sprzeciw, w którym prym wiodły Polska i państwa bałtyckie”.

W niniejszym numerze kwartalnika publikujemy także artykuł dr Małgorzaty Zielińskiej zatytułowany „Innowacyjne kompetencje utalentowanych żołnierzy zawodowych i podchorążych sił powietrznych”. Autorka przedstawia wyniki własnych badań naukowych, istotnych ze względu na wyzwania, przed jakimi stoją polskie siły zbrojne, poddawane bezprecedensowemu w swej skali procesowi modernizacji.

Bieżący numer kwartalnika zamyka ważki artykuł dr Patrycji Lipold „Kluczowe czynniki wypychające w migracji mieszkańców wybranych państw Sahelu”. Hybrydowa wojna graniczna na polsko-białoruskiej granicy, która poprzedziła agresję Rosji na Ukrainę i w której Rosja i Białoruś wykorzystywały głównie migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki, wskazuje na znaczenie badań nad stabilnością państw tego kontynentu o najmłodszej po-

pulacji na naszym globie. Autorka skupiła się głównie na największych państwach Sahelu: Sudanie, Nigrze, Nigerii, Mali, Czadzie oraz Burkina Faso. Zauważa, iż „poprawa sytuacji wymaga działań kompleksowych, na które w obecnej chwili nie ma nadziei w żadnym z wymienionych [...] państw”. Zgodnie z polskim stanowiskiem UE powinna się aktywnie angażować w rozwiązywanie problemów gospodarczych państw afrykańskich bezpośrednio na ich obszarze, aby w ten sposób zmniejszać presję migracyjną. Rosja od lat prowadzi aktywną politykę na tym kontynencie. W latach 2016–2020 była największym eksporterem broni do Afryki Subsaharyjskiej. Geopolityka głodu, którą Putin zaczął realizować w trakcie wojny na Ukrainie przez blokadę eksportu ukraińskiego zboża, zagrażała katastrofą humanitarną w wielu krajach afrykańskich. W apogeum tej geopolityki, w lipcu 2022 roku, minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej Siergiej Ławrow odwiedził Egipt, Kongo, Etiopię i Ugandę, gdzie przekonywał, że to Zachód ponosi odpowiedzialność za grożący Afryce głód. We wrześniu roboczą wizytę w Nigerii, Afryce Zachodniej, Wybrzeżu Kości Słoniowej i Senegalu złożył prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Duda. Według prognoz Nigeria, która dziś liczy 220 mln ludności, ma w 2050 roku wyprzedzić USA i stać się trzecim państwem świata o największej populacji. W 2100 roku połowa dzieci, która przyjdzie na świat, ma się urodzić w Afryce, w tym najwięcej w Nigerii. Dlatego tak istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa europejskiego są badania i analizy poświęcone temu kontynentowi, głównie zaś obszarowi Sahelu, który – przez basen Morza Śródziemnego – nieomal bezpośrednio graniczy z Europą.

Szanowny Czytelniku, w tym trudnym i przełomowym okresie dla europejskiego i globalnego bezpieczeństwa, z szacunkiem i pokorą oddajemy w Twoje ręce 709 numer „Kwartalnika Bellona”.

dr hab. Piotr Grochmalski, prof. ASzWoj,
redaktor naczelny „Kwartalnika Bellona”

Editorial

Dear Reader!

A full-scale Russian aggression in Ukraine, launched on February 24, 2022, radically re-constructed the global security environment. It is very likely that this conflict will continue in 2023 and will constitute the main challenge for NATO, and for Poland, as the crucial state directly supporting Kyiv and being a natural logistic background for the fighting Ukraine. The result of the war will affect not only the future of the West, but also the global power system, including the outcome of the US–China rivalry in the Far East. The victory of Ukraine would enormously strengthen the geopolitical position of the Three Seas Initiative, including the Republic of Poland, but would also confirm the effectiveness and the exceptional global position of the North Atlantic Alliance and the USA. The success of Russia would mean a geopolitical disaster. As General Mark Milley, the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, said: “What’s at stake is the global international security order that was put in place in 1945.”¹

*In an article published in *The Washington Post*, where the first phases of the conflict are discussed in detail in the decisive and political dimension, the authors, describing the moment when General Milley presented in the White House the military intentions of Vladimir Putin in the late fall of 2021, say: “It was a plan of staggering audacity, one that could pose a direct threat to NATO’s eastern flank, or even destroy the post-World War II security architecture of Europe.”²*

In fact, Russia’s goals are even more radical. Sergey Karaganov, one of the most prominent ideologists of the Kremlin, during the meeting of the Valdai Discussion Club in October 2022, defined them as follows: “Perhaps the main issue of this war [...] is the fight for the ultimate liberation of the world from the 500-year western subjection, which suppressed countries and civilizations, and imposed unequal conditions of interaction. [...] The war in Ukraine, just like many events of the last decade, is not only and not really the rejection of the old world. It is also the creation of the new world – freer, more just, more pluralist and politically and culturally diverse. The global significance of the war in Ukraine is the return to non-West (and we propose to call it differently – a global majority, which had earlier been suppressed and robbed, culturally humiliated) freedom, dignity and independence. And, of course, a fair share in the world riches. In this war, Russia must win, although it will be hard to achieve. Many of us had not expected such high readiness of the West for a military fight, such high readiness of some Ukrainians, turned into a sort of German Nazis [...], to desperately fight despite their (poor) level of

1 Breslin, M. Milley: “Russian Invasion of Ukraine Threatens ‘Global International Security Order.’” *The Hill* [online], April 26, 2022, <https://thehill.com/policy/international/russia/3463790-milley-russian-invasion-of-ukraine-threatens-global-international-security-order> [access: September 26, 2022].

2 Harris, S. et al. “Road to War: U.S. Struggled to Convince Allies, and Zelensky, of Risk of Invasion.” *The Washington Post* [online], August 16, 2022, <https://www.washingtonpost.com/national-security/interactive/2022/ukraine-road-to-war> [access: August 22, 2022].

armament. [...] We live in a dangerous time, at the threshold of a full-fledged World War III, which can end the existence of humanity.”³ However, if Russia wins – which, according to Karaganov, is more than probable, and he said that after the Russian army’s series of defeats – it will build a new, wonderful world. “It will be, if we decide so, a world of constructive creation of nations and states gaining freedom, justice and dignity.”⁴

It seems then that the Russian goal is not simply the conquest of Ukraine. In September 2022, an important article by General Valerii Zaluzhnyi, the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine, and by Lieutenant General Mikhailo Zabrotskyi, was published, where they presented the possible further course of the war in 2023 (from the Ukrainian perspective).⁵ In their opinion, Russia will be aiming at Zaporizhzhia and Dnipro, which will bring the risk of the Ukrainians losing control over a part of Left-Bank Ukraine. They also anticipate that Russians might return to the idea of seizing Kyiv and starting war operations on the territory of the Republic of Belarus. As they emphasize: “But further advances in the South Buh direction from the operational bridgehead on the right bank of the Dnipro River open up the most opportunities. Success in the southern part of Ukraine, provided it is utilized quickly and correctly, could yield a double effect. On the one hand, this would open quite realistic prospects of taking over Mykolaiv and Odesa, and on the other hand – create a threat toward Kryvyi Rih before posing threats to the central and western regions of Ukraine.”⁶ According to the authors, in order to prevent the implementation of such scenarios, Ukraine must conduct several counterstrikes. In order to do that, it must set up, train and equip new formations that would execute such tasks. “Strictly speaking, all of this is directly and exclusively dependent on the resources available to Ukraine. While the situation with the number of forces is likely to look quite promising for the Armed Forces of Ukraine, the same cannot be applied to heavy weaponry and ammunition. But, in any case, provided there is political will, timely and deliberate planning, with the use of the industrial base and reserves of the world’s leading powers, the task of setting up and properly equipping such groupings is seen as absolutely realistic.”⁷ The crucial issue in the anticipation of the further course of the conflict is – as they call it after Clausewitz – the concept of the enemy’s center of gravity. They suggested an original definition of its nature. It is, in their opinion, a disproportion between the potential of Ukraine and Ukraine itself. “The main feature of fighting off the Russian army is not about Russia massively overpowering Ukraine in terms of manpower and weapons and not even about a significant scope of the strategic operation targeting Ukraine. The decisive factor is significantly disproportionate capabilities.

3 Karaganov, S. “Мы наблюдаем появление нового мира в моменте госоздания.” Россия в глобальной политике [online], October 27, 2022, <https://globalaffairs.ru/articles/poyavlenie-novogo-mira> [access: October 29, 2022].

4 Ibidem.

5 Zaluzhnyi, V., Zabrotskyi, M. “Prospects for Running a Military Campaign in 2023. Ukraine’s Perspective.” Ukrinform [online], September 10, 2022. <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/3566404-prospects-for-running-a-military-campaign-in-2023-ukraines-perspective.html> [access: September 12, 2022].

6 Ibidem.

7 Ibidem.

This is most noticeable in terms of the maximum operating range of the assets of destruction. For the Russian armed forces, it's up to 2,000 km, taking into account the range of air-based cruise missiles, while for Ukraine's forces it is actually a mere 100 km, which is limited to the range of missiles and the deployment depth for the outdated short-range ballistic missile systems. Thus, from the onset of the large-scale aggression, Russian weapons could hit targets 20 times farther than the Ukrainian. Translated into the language of military practice, it means that the Armed Forces of Ukraine, in the best-case scenario, are able to employ outdated launchers and strike no farther than the depth of the enemy's operational rear. At the same time, the enemy is able to inflict point strikes on targets across the entire depth of the country's territory, doing it with impunity.

It's precisely this capability that should be considered as the Russian army's center of gravity from a military standpoint. As long as the current situation persists, this war can last for years.”⁸

This leads to Russia's feeling of impunity. “Thanks to this lack of proximity, they [Russian citizens] perceive not so painfully all the losses, failures, and most importantly, costs of this war in all its senses.”⁹ This can only be changed when the Ukrainian forces receive the weaponry of such type and kind that will diminish the scale of asymmetry of the ongoing conflict. “Only by balancing out the weapons' operating range, thus disturbing the said center of gravity for the enemy, can we get to a turning point in the ongoing war.”¹⁰

This analysis shows why Russia, in its informational war, has put so much effort into threatening the USA with conflict escalation in case Ukraine receives from the USA missile systems capable of diminishing strategic asymmetry in the striking force. In the context of the ongoing war, which in fact has already radically changed the European security environment, it is now clear that the only existing project capable of stopping Russia and of providing strong support to Ukraine is NATO.

Therefore, in this edition of Kwartalnik Bellona we publish two articles discussing European projects to create own security system, autonomous from the North Atlantic Alliance. The author of both texts is Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD, Professor at University of Łódź (UŁ). In the first one, entitled “European Strategic Autonomy and European Strategic Sovereignty (1991–2017). Part One,” the author discusses the long history of such military ambitions, mainly expressed by the governments of France and Germany, and how their attempts fell through. These ambitions were to reveal, in the international dimension, the exceptional position of the Old Continent, but in fact constituted, to greater or lesser extent, open attempts to push the USA out of Europe and of its role as the main guarantor of security.

In the second text, entitled “European Strategic Autonomy and European Strategic Sovereignty (2017–2022). Part Two,” the author discusses current projects of military integration in Europe, including those authored by Berlin and Paris, such as the most recent German initiative – European Strategic Sovereignty, which constitutes a part of the

8 Ibidem.

9 Ibidem.

10 Ibidem.

program of Chancellor Olaf Scholz's government, announced after the 2021 elections. There appear to be increasingly decisive and consistent attempts to introduce French and German projects, which in fact keep serving the same goal – cutting the American cord. Meanwhile, the war in Ukraine has revealed that the only real guarantor of European security is NATO, with the United States anchored in the Old Continent.

The articles by Professor Żurawski vel Grajewski are the first in the literature on the subject to provide such complex and exhaustive analysis of the mentioned projects. Among the authors published in *Kwartalnik Bellona* we have had many who have discussed particular projects along with the way they were carried out, e.g. the functioning of PESCO in the European environment, but none of the authors has provided such vast and complex presentation of this long search for institutional solutions, and juxtaposed it with critical analysis from the perspective of the Polish *raison d'état*. According to Professor Żurawski vel Grajewski, France, in all its efforts, strived for military support from other EU members in the region of Mediterranean Sea and Sahel, a direction of high priority to French interests, as well as for dominating the European defense market, while Germany focused on that second aspect of integration. Both powers also intended to diminish the role of the USA in the European security system, with France being more uncompromising and stable, and Germany being of rather milder and inconstant standpoint in this aspect. The author emphasizes that the two main concepts – the French European Strategic Autonomy and the German European Strategic Sovereignty – include a postulate to base the decisive process of the Common Foreign and Security Policy of the European Union on the qualified majority voting. This would mean the advantage of Germany and France and institutionalization of the priority of their interests. The resulting threat would be marginalization of the eastern and northern flank of the EU, or even its collapse. Professor Żurawski vel Grajewski claims that such a solution, being “[...] a structure dominated by Germany and France, equipping both of these powers with the capability to break the political will of minor states and impose on them their own foreign policy, cannot be supported by Poland under any circumstances.” In conclusion to both parts of the text, the author indicates quite clearly that on the basis of a thorough analysis of all hitherto French-German projects, “the significance of the EU for the security of its eastern flank is inconsiderable.” Moreover, he recalls that “[...] in June 2021, France and Germany made an attempt to invite Putin to the EU summit in Brussels. It was met with objection, mainly from Poland and the Baltic states.”

In this edition, we also publish an article by Małgorzata Zielińska, PhD, on “Innovative Competences of the Talented Professional Soldiers and Cadets in the Polish Air Force.” She presents the results of her own research, crucial from the perspective of the future challenges to be faced by the Polish Armed Forces, which are now going through a modernization process on an unprecedented scale.

Patrycja Lipol, PhD, is the author of this edition's closing article on “Key Push Factors of Migration in Selected Sahel Countries.” A hybrid border war on the Polish-Belarusian border, which preceded the aggression of Russia in Ukraine and in which Russia and Belarus used mainly the migrants from the Middle East and Africa, clearly points to the significance of research on the stability of the states on the continent, with the youngest

population in the world. The authoress focuses mainly on the largest countries of Sahel: Sudan, Niger, Nigeria, Mali, Chad and Burkina Faso. She remarks that “improvement of the situation requires implementation of complex activities, which is currently impossible in any of the above-mentioned [...] states.” The Polish stance is that the European Union should actively engage in the process of solving the economic problems of African states directly on their territory in order to diminish the migration pressure in this way.

Russia has for years been politically active on this continent. In the years 2016–2020, Russia was the largest weapon exporter to Sub-Saharan Africa. ‘The geopolitics of hunger,’ which Putin started implementing during the war in Ukraine by blocking grain export from Ukraine, posed a threat of a humanitarian disaster in many African states. At the peak moment of this ‘geopolitics of hunger,’ in July 2022, Sergei Lavrov, the Minister for Foreign Affairs in the Russian Federation, paid visits to Egypt, Congo, Ethiopia and Uganda, where he was persuading people that it was the West which should be held responsible for the hunger threat in Africa. In September, Andrzej Duda, President of the Republic of Poland, paid a working visit to Nigeria, West Africa, the Ivory Coast (Côte d’Ivoire) and Senegal. According to prognoses, Nigeria, the population of which is 220 million today, will in 2050 leave the USA behind to become the third most-populated country in the world. In 2100, half of the children in the world are to be born in Africa, and majority of them in Nigeria. For that reason, from the point of view of the European security, the research and analyses devoted to this continent are crucial, specifically those concerning the region of Sahel, which – via the basin of the Mediterranean Sea – almost directly borders with Europe.

Dear Reader, in this difficult and breakthrough period for the European and global security, with respect and humbleness we give you this 709th edition of *Kwartalnik Bellona*.

Piotr Grochmalski, PhD,
associate professor at the War Studies University,
Editor-in-Chief of the *Kwartalnik Bellona*



Europejska Autonomia Strategiczna i Europejska Suwerenność Strategiczna (1991–2017) Część I

dr hab. Przemysław Żurawski vel Grajewski, prof. Uniwersytetu Łódzkiego

ORCID: 0000-0002-3427-3141

e-mail: przemyslaw.zurawski@uni.lodz.pl

Uniwersytet Łódzki

ABSTRACT:

The integration projects of the European policy for foreign and military affairs – the French European Strategic Autonomy and German European Strategic Sovereignty – are the attempt to build the EU's capabilities for political and military external influence. The debates about the autonomization of European security started after the collapse of the Soviet Union. The attempts of building in the years of 1991–2017 the EU military structures failed: the European Security and Defense Identity (ESDI, 1994), European Security and Defense Policy (1999) with Helsinki Headline Goal and its follower, Headline Goal 2010, European Defense Union – were all a disappointment. Although a co-operation within the Permanent Structured Cooperation (PESCO) started, the European defense industry market is still divided into the national markets. The EU's Eurocops, EUROFOR, EUROMAFOR and the battlegroups either were never used or conducted symbolical operations. No nuclear umbrella has been built. No European military satellite system exists, the Airbus A400M program also failed. These problems are caused by profound factors: the lack of European demos for supporting the policy of strategic independence and its cost.

KEYWORDS:

European Union, Common Foreign and Security Policy, European Defense Identity, European Defense Policy

Wstęp

Europejska Autonomia Strategiczna jest kolejną mutacją ambicji elit zachodniej części Starego Kontynentu osiągnięcia samodzielności w dziedzinie polityki zagranicznej, w tym wojskowej. Są one żywe w łonie Unii Europejskiej od chwili finalizowania samej koncepcji przekształcenia Wspólnot Europejskich w ściślej zintegrowaną strukturę, czyli od początku lat dziewięćdziesiątych minionego wieku. Od 1994 roku tworzeniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), jako funkcjonującego do 2009 roku II filaru powstałej w 1993 roku Unii Europejskiej, towarzyszyła koncepcja Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, pomyślana jako europejski filar NATO z wykorzystaniem Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) jako zbrojnego ramienia UE. Po fiasku tych wysiłków powołano w 1999 roku Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony – zlikwidowano UZE i formalne jej zadania przeniesiono do UE z zamiarem rezygnacji z „wypożyczania armat od NATO” i pomysłem powołania odrębnych europejskich struktur wojskowych w ramach UE. Porażka UE w realizacji przyjętego w grudniu 1999 roku helsińskiego celu operacyjnego, z horyzontem czasowym wykonania do 2003 roku, skutkowałą przyjęciem celu operacyjnego 2010 o znacznie skromniejszej skali, ostatecznie wykonanego w nikłym procencie dwóch z pierwotnie planowanych 13 grup bojowych UE. Przy okazji prac nad traktatem konstytucyjnym dla Unii Europejskiej oraz na kanwie sporów dotyczących amerykańskiej interwencji w Iraku usiłowano w 2003 roku powołać Europejską Unię Obronną, jednak z braku potencjału państw grupy inicjatywnej tego projektu (Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga) działania te zakończyły się bezowocnym „szczytem pralinkowym” w Tervuren. Kolejnym pomysłem na tej drodze były francuskie koncepcje Stałej Współpracy Strukturalnej PESCO (Permanent Structured Cooperation) i Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej (E2I) z 2017 roku. Obecna próba zbudowania samodzielnych zdolności UE w zakresie wysokiej polityki, w tym wojskowej, uzewnętrzniona w hasło Europejskiej Autonomii Strategicznej, stanowi kontynuację wszystkich wspomnianych wysiłków i musi być oceniana przez pryzmat doświadczeń, jakie podczas ich realizacji, a raczej porażek związanych z próbami budowy owych struktur i zdolności, były dotychczas udziałem Unii Europejskiej. Koncepcja ta, zanim nabrała realnych kształtów, już została przelicytowana politycznie przez ogłoszony w programie nowo tworzonego rządu Niemiec (SPD, Zieloni, FDP) zamiar zbudowania Europejskiej Suwerenności Strategicznej. Ta ostatnia idea ma inny charakter niż 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 polityką narodową państw oraz na podstawie tak skonstruowanego mechanizmu (propozycji głosowania nad kwestiami WPZiB zgodnie z procedurą kwalifikowanej większości) zwierzchność dominowanych przez Niemcy i Francję instytucji unijnych nad polityką zagraniczną i bezpieczeństwa państw członkowskich.

Niniejszy artykuł stanowi próbę ukazania wysiłków Unii Europejskiej w celu zbudowania własnych zdolności wojskowych poprzedzających bieżące koncepcje Europejskiej Autonomii Strategicznej i Europejskiej Suwerenności Strategicznej. Rozważenie ich przez pryzmat trzydziestoletnich już dziejów integracji europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i wojskowej po zakończeniu zimnej wojny urealnia bowiem postrzeganie obecnej,

kolejnej próby działań w tym kierunku. Dopiero taka historyczna perspektywa pozwoli w pełni ocenić powagę (lub jej brak) i realność nadziei na ziszczenie się obecnie ogłaszanych planów integracji europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i wojskowej oraz ambicji UE odgrywania roli mocarstwowego aktora gry międzynarodowej. W zakres niniejszych rozważań nie wchodzi dzieje Unii Zachodniej¹, Europejskiej Wspólnoty Obronnej² i Unii Zachodnioeuropejskiej oraz Europejskiej Współpracy Politycznej³ przed 1991 rokiem, ponieważ projekty te były tworzone w odmiennych uwarunkowaniach geopolitycznych z intencją rozwiązania problemów innej natury oraz osiągnięcia innych celów niż wspomniane inicjatywy postzimnowojenne.

W niniejszej analizie skoncentrowano się na poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie o źródła europejskich ambicji autonomizacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa po zakończeniu zimnej wojny i obecnie. Za interesujące uznano: okoliczności narodzin tego pomysłu politycznego, powody jego powstania i rozwoju, głównych jego promotorów oraz ich motywów, ewolucję całej koncepcji w minionych trzydziestu latach, struktury, które na jej bazie tworzone lub usiłowano stworzyć, a także przyczyny porażki podejmowanych dotychczas tego typu prób. Dążono także do określenia źródeł słabości Unii Europejskiej w omawianej dziedzinie oraz do uzyskania odpowiedzi na pytanie o to, czy słabość ta jest cechą trwałą, czy też przezwyciężalną i dlaczego ma ona właśnie taki, a nie inny charakter.

Rozważania w każdej analizowanej części zostały zakończone szczegółowymi wnioskami oraz rekomendacjami dla Polski, które w istocie są konkluzjami dotyczącymi całej wschodniej flanki UE z zastrzeżeniem różnic potencjałów poszczególnych państw wchodzących w jej skład.

Rozległość tekstu, pierwotnie tworzonego jako ekspertyza na zamówienie frakcji Europejskich Konserwatystów i Reformatorów w Parlamencie Europejskim, legła u podstaw decyzji o jego podziale na dwie części: historyczną, będącą prezentacją dziejów procesu integracji europejskiej w omawianej dziedzinie w latach 1991–2017, i współczesną, poświęconą koncepcjom Europejskiej Autonomii Strategicznej (EAS) i Europejskiej Suwerenności Strategicznej (ESS). Do części I dołączono wstęp oraz osiem tez głównych, których udowodnieniu jest poświęcona całość opracowania, tzn. obie jego części. Właściwa

- 1 Unia Zachodnia powstała na mocy traktatu brukselskiego (*Traktat o współpracy gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz zbiorowej samoobronie*, Bruksela, 17 marca 1948 r., w: S. Parzymies, *Integracja Europejska w dokumentach*, Warszawa 2008, s. 74–81. Tekst oryginału: „*The Brussels Treaty*”, *Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence*, 17 March 1948, Library, Official Texts, North Atlantic Treaty Organization [online], www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17072.htm [dostęp: 23.11.2021]. Vide: *Traité de Bruxelles* (17 mars 1948), w: *Événements Historique, 1945–1949. L'ère des précurseurs, L'idée européenne, La coopération militaire, L'Union Occidentale, Le Traité de Bruxelles*. Źródło: Centre Virtuel de la connaissance sur l'Europe: <http://www.ena.lu/mce.cfm> (12.12.2007). Omówienie: M. Morawiecki, *Unia Zachodnioeuropejska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1962, nr 3, s. 63–65. Vide: C. Zorgbibe, *Histoire de la construction européenne*, Paris 1993, s. 17–19; P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2012, s. 215–216.
- 2 Szerzej: W. Bokajto: *Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1945–1954*, Wrocław 1995, s. 96–197. Vide: C. Zorgbibe, *Histoire de la construction...*, op.cit., s. 27–32; J. Krasuski, *Historia RFN*, Warszawa 1987, s. 180–184, 186–189, 218–234, 242–249, 255–259, 265–267.
- 3 Szerzej o UZE i EWP: P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, op.cit., s. 247–249; W. Flera, *Ewolucja Unii Zachodnioeuropejskiej*, w: „*Integracja Europejska. Implikacje dla Polski*”, J. Czaputowicz (red.), Kraków 1999, s. 375–404.

część I zawiera opis struktur, które powstały na potrzeby Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, jej podstaw prawnych i głównych założeń koncepcyjnych oraz procesu ich ewolucji, jak też rezultatów osiągniętych przed 2017 rokiem, tj. do momentu powołania stałej wzmocnionej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności UE (PESCO) oraz ogłoszenia przez prezydenta Emmanuela Macrona projektu tworzenia EAS.

W części II odniesiono się do najświeższych pomysłów integracyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego – EAS promowanej przez Francję i ESS wysuniętej przez Niemcy. Wskazano motywy działania obu państw i ich cele polityczne. Zawarto w niej także wnioski płynące z całości tekstu, wskazujące na przyczyny i powody uznania, że zbudowanie skutecznej europejskiej potęgi, zdolnej do prowadzenia mocarstwowej polityki zagranicznej, wspartej wiarygodną opcją odwołania się do użycia sił zbrojnych o wysokich zdolnościach bojowych, możliwych do spożytkowania w skali strategicznej, jest nieprawdopodobne.

Oprócz wniosków ogólnych, natury akademickiej, sformułowano także konkluzje polityczne dotyczące znaczenia unijnych ambicji w dziedzinie polityki zagranicznej i wojskowej dla interesów Rzeczypospolitej Polskiej oraz – szerzej – całej wschodniej flanki UE i NATO.

W tekście, we fragmentach, w których było możliwe swobodne stosowanie terminów, tzn., gdy nie istniała konieczność używania oficjalnej terminologii unijnej, są stosowane – z premedytacją, wynikającą z dążenia do precyzji przekazu – określenia: „unijna polityka wojskowa”, a nie „obronna”, lub „unijne ambicje w dziedzinie wojskowej”, ponieważ lepiej oddają one istotę przedmiotu niniejszych rozważań.

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, a w jej ramach unijne ambicje uzyskania zdolności wojskowych, były przedmiotem badań autora od 1995 roku, tj. od czasu zatrudnienia w Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej. Na zlecenie stojącego wówczas na czele Biura Jacka Saryusza Wolskiego autor prowadził monitoring aktywności UE w tej dziedzinie. Badania nad owym tematem kontynuował w kolejnych latach jako pracownik Uniwersytetu Łódzkiego oraz Instytutu Europejskiego w Łodzi, a także analityk Centrum Europejskiego Natolin, a w latach 2005–2006 jako ekspert frakcji EPL-ED w Parlamencie Europejskim w Brukseli i w Strasburgu.

Podstawę źródłową niniejszego opracowania stanowiły dokumenty zaczerpnięte głównie z dzienników urzędowych i wydawnictw działających pod auspicjami UE lub jej państw członkowskich oraz ośrodków analityczno-badawczych (na osobne wymienienie zasługują zbiory dokumentów w tematycznych numerach „Chaillot Papers”), a także z oficjalnych stron instytucji rządowych i unijnych oraz unijnych wydawnictw (traktaty unijne, decyzje, akty prawne i deklaracje ciał zwierzchnich UE oraz instytucji państwowych państw członkowskich UE i państw trzecich, wypowiedzi polityków). Wykorzystano także materiały z rozmaitych konferencji oraz spotkań zarówno akademickich, jak i politycznych, a także z prasy i portali informacyjnych (polskich, unijnych, amerykańskich oraz najważniejszych państw członkowskich UE, a także Ukrainy). Niezbędnym uzupełnieniem materiałów źródłowych była kwerenda literatury fachowej (za szczególnie cenne należy uznać wydawnictwa Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Ośrodka Studiów Wschodnich, European Union Institute for Security Studies oraz publikacje portalu Defence24,

a w odniesieniu do kwestii śródziemnomorskich także zeszyty „Cuadernos de Estrategia” Instituto Español de Estudios Estratégicos). W wypadku danych statystycznych dotyczących wojska i stanu zbrojeń poszczególnych państw nieocenioną pomocą były renomowane roczniki SIPRI oraz *The Military Balance*.

Podstawową metodę badawczą stanowiła analiza danych zebranych z wymienionych materiałów i syntetyzowanie na ich podstawie wniosków dotyczących natury oraz perspektyw omawianej polityki unijnej.

Powstanie, ewolucja i natura działań Unii Europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – główne tezy

Niniejsze rozważania służą udowodnieniu prawdziwości pięciu zasadniczych tez, odnoszących się do przyczyn, natury, celów i perspektyw rozwoju procesu integracji europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa poczynając od końca zimnej wojny, symbolizowanego przez rozpad Związku Sowieckiego, do początku 2022 roku. Obejmują zatem okres od powstania koncepcji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) UE aż po próby ukształtowania jej w formie Europejskiej Autonomii Strategicznej i Europejskiej Suwerenności Strategicznej oraz kryzys związany z groźbą wielkoskalowej rosyjskiej agresji zbrojnej na Ukrainę.

Do udowodnienia przyjęto następujące tezy:

Teza 1. Podstawowym warunkiem powstania idei niezależnej od USA europejskiej polityki zagranicznej i autonomicznych europejskich zdolności wojskowych było ustanie po zakończeniu zimnej wojny całościowego zagrożenia strategicznych interesów bezpieczeństwa państw Europy Zachodniej. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) UE oraz jej wymiar wojskowy – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) są wytworem pozimnowojennego okresu braku poczucia zagrożenia egzystencjalnego Europy oraz próbą uzyskania przez UE zdolności do stabilizowania swego sąsiedztwa w warunkach braku politycznej woli USA angażowania własnych sił i środków do rozwiązywania innych niż podstawowe (istnienie, niepodległość i integralność terytorialna, biologiczny byt narodu) problemów bezpieczeństwa europejskich sojuszników. Europejska Autonomia Strategiczna, która miała być wytworem WPZiB, była zatem od zarania mechanizmem wspólnego bezpieczeństwa (*common security*), budowanym w celu osiągnięcia zdolności UE do eksportu stabilizacji, a nie do wspólnej obrony (*collective defence*). Konieczność uzyskania przez UE tego typu zdolności elity europejskie uświadomiły sobie w wyniku wojen jugosłowiańskich 1991–1999 i cała konstrukcja była rozwijana do przełomu wieków pod wpływem tego doświadczenia. Osobnym nurtem i motywem jest wola uwolnienia się od dominacji amerykańskiej w dziedzinie bezpieczeństwa w sytuacji braku poczucia zagrożenia po 1991 roku, szczególnie żywa we Francji, a sinusoidalnie następująca w Niemczech.

Teza 2. Postępujące od 1990 roku przekierowanie amerykańskiej aktywności wojskowej poza Europę i odmowa wojskowego angażowania się USA w stabilizację

sąsiedztwa UE po 2010 roku (decyzja o zakończeniu operacji bojowych w Iraku) skutkują narastającymi problemami, wynikającymi z destabilizacji Bliskiego Wschodu i Afryki. Sytuacja taka stanowi wyzwanie dla UE w zakresie uzyskania zdolności do prowadzenia ekspedycyjnych operacji wojskowych w wymienionych regionach. Jest to szczególnie istotne dla państw południowej flanki UE, które są zagrożone płynącymi z tych obszarów impulsami destabilizacyjnymi (imigracja, terroryzm, brak stabilności dostaw surowców energetycznych). Nie determinuje to jednak decyzji, ani o niej nie przesądza, czy ma to być zdolność absolutnie samodzielna, czy też wspomagana przez USA. Zmniejszanie się od 1991 roku amerykańskiej obecności wojskowej w Europie i towarzyszące temu do 2011 roku zaangażowanie znaczących sił USA na Bliskim Wschodzie, a w latach 2001–2021 permanentne operacje wojskowe US Army w Afganistanie, od 2003 roku zaś z różnym natężeniem w Iraku, a także nasilająca się rywalizacja między Stanami Zjednoczonymi a Chinami, spowodowały, że już od 2002 roku Waszyngton domagał się od swych europejskich sojuszników wydawania przez nich co najmniej 2% PKB na zbrojenia. Postulat ten, sprecyzowany na szczycie NATO w Rydze (28–29 listopada 2006 roku)⁴, został ostatecznie zatwierdzony jako zobowiązanie przyjęte przez państwa członkowskie Sojuszu Północnoatlantyckiego na szczycie w Newport w Walii (4–5 września 2014 roku)⁵. Mimo to był kontestowany w licznych państwach UE, z Niemcami na czele. Niechęć do pokrywania kosztów budowy wspólnych ze Stanami Zjednoczonymi (a więc dla poszczególnych udziałowców – tańszych) zdolności wojskowych jest negatywną przesłanką dla prognozowania ewentualnej możliwości zbudowania przez państwa członkowskie UE tego typu zdolności samodzielnie, a zatem przy zwiększonych kosztach własnych.

Teza 3. Autonomizacja europejskiej polityki obronnej, tzn. militarnego wymiaru WPZiB, jest projektem zmierzającym do uzyskania przez UE zdolności do przeprowadzania interwencji wojskowych poza terytorium wspólnot, a nie do obrony swego terytorium. WPBiO i jej wcześniejsze mutacje [natowska Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO) oraz unijna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO)] były zaprojektowane jako instrument misji ekspedycyjnych, a nie obrony terytorialnej. Miały służyć eksportowi stabilizacji poza granice UE, nie zaś obronie terytorium jej państw członkowskich. Świadczą o tym zarówno struktura wojskowa (zawodowe siły interwencyjne, nieliczne i przeznaczone do działania w warunkach własnej miażdżącej przewagi technologiczno-organizacyjnej), jak i pierwotne zadania postawione przed mającymi powstać siłami zbrojnymi w dyspozycji UE (wcześniej UZE), określone w deklaracji petersberskiej z 1992 roku i uzupełnione w traktacie lizbońskim z 2007 roku. Deklaracje prawne zawarte w traktatach dotyczące obrony terytorialnej

4 SIPRI Yearbook 2020. *Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford 2020, s. 255.

5 Ibidem, s. 255. Vide: *Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, 05 Sep. 2014, North Atlantic Treaty Organization, Press Release (2014) 120 [online], 5.09.2014, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm [dostęp: 25.11.2021].

mają charakter retoryczno-ozdobny i nie zmieniają rzeczywistości wynikającej z przyjętych założeń techniczno-wojskowych. Terminy „obrona” i „obronna” w odniesieniu do polityki zagranicznej i wojskowej UE należy zatem traktować jako wyraz poprawności politycznej. W istocie chodzi o ekspedycyjną zdolność do wojskowych interwencji zagranicznych.

Teza 4. Brexit odbiera wszelkie nadzieje na zgromadzenie w ramach WPBiO i oddanie do dyspozycji UE liczącego się potencjału wojskowego, istotnie przekraczającego potencjał francuski. Jedynym okresem, gdy integracja europejska w dziedzinie wojskowej nabierała pozorów realności, był czas wspierania jej przez Wielką Brytanię, z czołowym przykładem deklaracji z Saint Malo z 1998 roku. Warunkiem zbudowania liczącego się potencjału militarnego UE jest bowiem współpraca brytyjsko-francuska. Francusko-niemieckie próby z 2003 roku zbudowania Europejskiej Unii Obronnej zakończyły się kompromitującym fiaskiem szczytu w Tervuren. Brexit oznacza zatem faktyczne przekreślenie bazy materialnej wszelkiej poważniejszej europejskiej polityki wojskowej, której bez potencjału armii brytyjskiej prowadzić się nie da. Jednocześnie brexit zaostreza obawy o antyamerykańskość ewentualnej unijnej konstrukcji w dziedzinie wojskowej, co z kolei będzie odstręczało od tego projektu państwa proamerykańskie (proatlantyckie) w łonie UE i tym samym przyczyniało się do jego dalszego osłabienia. Trend ten mógłby być odwrócony wyłącznie w sytuacji porzucenia NATO przez USA i przejścia Waszyngtonu do otwartej polityki neoizolacjonistycznej, co jest mało prawdopodobne.

Teza 5 . Dwadzieścia pięć lat po Maastricht tłumaczenie nieskuteczności WPZiB oraz WPBiO „młodością i niedojrzałością świeżo tworzonych struktur unijnych” jest już niemożliwe. Przyczyny słabości UE w wymienionych dziedzinach są inne i nie znikną wraz z upływem czasu.

Teza 6. Podejmowana przez niemiecki rząd kanclerza Olafa Scholza próba budowy Europejskiej Suwerenności Strategicznej (ESS) albo zostanie zablokowana przez sprzeciw broniących swej suwerenności państw członkowskich, albo doprowadzi do wykształcenia się dwóch wzajemnie skłóconych kręgów integracyjnych w łonie UE – rdzenia federalistów i kręgu zewnętrznego niepodległościowców. Rdzeń państw, które przyjmą koncepcję ESS, zostanie absolutnie zdominowany przez Niemcy i słabnącą Francję, a polityka UE, prowadzona przez powołane w jego ramach instytucje, będzie realizacją wypadkowej interesów obu tych mocarstw, z otwartą obecnie ewentualnością odnowienia się między nimi rywalizacji, tym samym i animozji, szczególnie w sytuacji, gdyby dominacja Niemiec stała się zbyt oczywista dla francuskiej opinii publicznej. Należące do rdzenia federalnego mniejsze państwa w istocie utracą suwerenność w zakresie objętym integracją w ramach ESS. Pozostający poza tą konstrukcją krąg zewnętrzny – państw zachowujących suwerenność, będzie narażony na stałe polityczne spięcia z mocarstwami rdzenia UE, uznającymi ten stan rzeczy za dowód antyeuropejskości tych, którzy nie zechcą się zintegrować w ramach ESS. Koncepcja ta pogłębi więc podziały

w Unii Europejskiej, a ponieważ spory będą dotyczyły fundamentalnych interesów narodowych, wśród których naczelne miejsce zajmuje bezpieczeństwo, będzie to groziło poważnymi wstrząsami w UE. Jest zatem wysoce prawdopodobne, że po podjęciu próby wprowadzenia tej koncepcji w życie i jej zderzeniu z rzeczywistością, umrze ona śmiercią naturalną lub zostanie sprowadzona do wymiaru rytualno-retorycznego, jak wszystkie jej poprzedniczki. Gdyby jednak upierano się przy jej realizacji, będzie w istocie czynnikiem destrukcji UE.

Teza 7. Zmiana natury wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa po latach 2008–2014.

Wznowienie zagrożenia rosyjskiego po 2008 roku (dostrzeżone na Zachodzie dopiero po 2014 roku) oraz destabilizacja na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej po 2010 roku, a także wyraźny w drugiej dekadzie XXI wieku zwrot USA ku rywalizacji z Chinami (różniący się metodą jego dokonywania przez poszczególne administracje prezydenckie, ale nie istotą), doprowadziły do zmiany sytuacji, tzn. naruszenia poczucia stabilności i bezpieczeństwa w Europie. Percepcja zagrożeń nie jest jednak jednolita w całej UE. Wschodnia flanka Unii Europejskiej obawia się Rosji, południowa – radykalnych islamistów, wschodnia potrzebuje rozwoju zdolności obrony własnego terytorium, natomiast południowa – rozwoju zdolności ekspedycyjnych, tj. stłumienia źródeł destabilizacji poza własnymi granicami. Wschodnia flanka UE stoi w obliczu zagrożenia natury *sensu stricto* wojskowej i musi przygotowywać się do odparcia zbrojnej agresji potężniejszego od niej podmiotu (Rosji) na własne terytorium, jest zatem skłonna do zwiększania wydatków na zbrojenia narodowe, rozbudowy liczebnej i jakościowej wojska oraz zacieśniania więzów z USA i NATO. Flanka południowa stoi przed wyzwaniem policyjnym i wywiadowczym (ochrona granic przed imigrantami oraz własnego terytorium i obywateli przed terrorystami), a także wyzwaniem wojskowym w wymiarze ekspedycyjnym (np. ewentualne rozbicie kolejnych wcieleń ISIS oraz interwencje w Sahelu, gdzie przeciwnikiem będą milicje plemienne) w terminie i skali wybranych przez nią samą. Nie grozi jej najazd zbrojny z tego kierunku⁶. Ma przewagę technologiczno-organizacyjną nad przeciwnikiem (odwrotnie niż flanka wschodnia wobec Rosji), a jej problemem jest brak nie środków, lecz woli politycznej. Nie musi przygotowywać się do odparcia klasycznej agresji i nie potrzebuje rozbudowy liczebnej swych sił zbrojnych. Usprawnienie WPBiO może być dla niektórych jej państw (Francja) atrakcyjnym sposobem wzmocnienia własnych zdolności ekspedycyjnych w skali, formie i kierunku (Sahel) odpowiadających ich interesom politycznym. Jednocześnie wiodące mocarstwo flanki południowej, Francja, nie jest w stanie odegrać w oczach dwóch pozostałych największych państw regionu – Włoch i Hiszpanii – takiej roli, jaką w zapewnieniu bezpieczeństwa europejskiego odgrywają Stany Zjednoczone. Duża zbieżność celów „bloku łańciskiego” w stabilizowaniu południowego sąsiedztwa UE nie oznacza więc gotowości Rzymu i Madrytu do poparcia antyatlantycznej linii Paryża.

6 S. Biscop, *Kill the Battlegroups*, Egmont, Royal Institute for International Relations [online], 18.11.2021, <https://www.egmontinstitute.be/kill-the-battlegroups> [dostęp: 27.11.2021].

Teza 8. Zachowanie Niemiec (i Francji) w obliczu groźby rosyjskiego najazdu na Ukrainę zburzyło zaufanie Europy Środkowo-Wschodniej i Skandynawii do Berlina i w sposób fundamentalny podważyło możliwość realizacji niemieckiego programu federalizacji UE pod przewodnictwem RFN.

Niemieckie dążenie do realizacji projektu Nord Stream 2⁷, zwłaszcza odmowa dostaw uzbrojenia dla zagrożonej rosyjskim najazdem Ukrainy⁸ i przeciwdziałanie takim dostawom przez inne państwa⁹, zostało powszechnie w Europie Środkowej, Skandynawii¹⁰ i w licznych państwach Europy Zachodniej, a także w USA¹¹ i oczywiście na Ukrainie¹² odebrane jako postawa *de facto* prorosyjska, podważająca solidarność w łonie NATO

- 7 Niemcy od dawna głosiły tezę, że jest to przedsięwzięcie komercyjne, niemające kontekstu politycznego. W miarę narastania zagrożenia rosyjskiego dla Ukrainy stawiało się to dla nich rosnącym obciążeniem politycznym i wizerunkowym. *Analysis: In Ukraine crisis, Germany faces tough decisions over Nord Stream 2*, EURACTIV [online], 21.01.2022, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/analysis-in-ukraine-crisis-germany-faces-tough-decisions-over-nord-stream-2> [dostęp: 27.01.2022]. Vide: A. Rinke, *German SPD official defends pro-Nord Stream 2 policy*, Reuters [online], 8.01.2022, <https://www.reuters.com/markets/commodities/german-spd-official-defends-pro-nord-stream-2-policy-2022-01-08/>. Już w trakcie gwałtownego wzrostu napięcia między Ukrainą a Rosją 13 stycznia 2022 r. minister obrony RFN Christine Lambrecht publicznie wezwała, by nie łączyć Nord Stream 2 z konfliktem na Ukrainie. *Don't drag Nord Stream 2 into conflict over Ukraine, German defmin says*, Reuters [online], 13.01.2022, <https://www.reuters.com/business/energy/dont-drag-nord-stream-2-into-conflict-over-ukraine-german-defmin-says-2022-01-13> [dostęp: 27.01.2022].
- 8 W.N. Glucroft, *Why Germany refuses weapons deliveries to Ukraine*, „Deutsche Welle” [online], 19.01.2022, <https://www.dw.com/en/why-germany-refuses-weapons-deliveries-to-ukraine/a-60483231> [dostęp: 27.01.2022]. Pozycja ta była nieustępliwie przez Niemcy potwierdzana: *Germany rejects arms deliveries to Ukraine, but will send field hospital*, „Deutsche Welle” [online], 22.01.2022, <https://www.dw.com/en/germany-rejects-arms-deliveries-to-ukraine-but-will-send-field-hospital/a-60523137> [dostęp: 27.01.2022]. Vide: *Niemiecka minister obrony odrzuca żądania dostaw broni na Ukrainę*, Dziennik.pl [online], 22.01.2022, <https://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/8339328,ukraina-niemcy-rosja-dostawy-broni-konflikt.html> [dostęp: 27.01.2022], *Ukraina chce pomocy od Niemiec*, „Deutsche Welle” [online], 22.01.2022, <https://www.dw.com/pl/ukraina-chce-pomocy-od-niemiec/a-60525095> [dostęp: 27.01.2022].
- 9 *Germany blocks Estonian arms exports to Ukraine: report*, „Deutsche Welle” [online], 21.01.2022, <https://www.dw.com/en/germany-blocks-estonian-arms-exports-to-ukraine-report/a-60520988> [dostęp: 27.01.2022].
- 10 Krytyka Niemiec w Szwecji: *Tyskland borde faktiskt skämmas*, „Ledare” [online], 29.01.2022, <https://www.expressen.se/ledare/tyskland-borde-faktiskt-skammas> [dostęp: 29.01.2022].
- 11 T. Rogan, *Is Germany a Reliable American Ally? Nein*, „The Wall Street Journal” [online], 23.01.2022, https://www.wsj.com/articles/germany-reliable-american-ally-nein-weapon-supply-berlin-russia-ukraine-invasion-putin-biden-nord-stream-2-senate-cruz-sanctions-11642969767?reflink=share_mobilewebshare [dostęp: 29.01.2022]. B. Pancevski, G. Kantchev, *Germany's Reliance on Russian Gas Limits Europe's Options in Ukraine Crisis*, „The Wall Street Journal” [online], 23.01.2022, <https://www.wsj.com/articles/germanys-reliance-on-russian-gas-limits-europes-options-in-ukraine-crisis-11642939203> [dostęp: 29.01.2022].
- 12 Co znamienne – najostrejsze sformułowała krytyczną opinię o roli Niemiec w narastającym kryzysie rosyjsko-ukraińskim najbardziej dotąd prounijna „Europejska Prawda”: *Як Німеччина сприяє агресії РФ та псує свою репутацію в Україні*, „Європейська правда” [online], 24.01.2022, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/01/24/7132986> [dostęp: 29.01.2022]; *Німеччина штовхає до війни та руйнує своє майбутнє в Україні. Це має зупинитися*, „Європейська правда” [online], 24.01.2022, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/01/24/7132975> [dostęp: 29.01.2022]. Inne media: Я. Чорногор, *Гра у псевдодонацифізм*, „Український Тиждень” [online], 19.01.2022, <https://tyzhden.ua/World/254145> [dostęp: 29.01.2022]. Vide: О. Ворожбит, Андреас Умланд: *«Лише коли ми побачимо якісь реальні кроки з боку РФ, це знаменуватиме кінець особливих відносин між Берліном і Москвою»*, „Український Тиждень” [online], 25.01.2022, <https://tyzhden.ua/World/254136> [dostęp: 29.01.2022]; *„Deutschland verrät seine Freunde!” Vitali Klitschko über Putin und die neue Kriegsgefahr*, „Bild” [online], 23.01.2022, <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/vitali-klitschko-ueber-putin-und-die-neue-kriegsgefahr-deutschland-verraet-seine-78920020.bild.html> [dostęp: 29.01.2022]. Omówienie: K. Nieczyppor, T. Iwański, *Ukraina: rosnąca krytyka Niemiec*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 27.01.2022, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-27/ukraina-rosnaca-krytyka-niemiec> [dostęp: 29.01.2022].

i zagrażająca bezpieczeństwu europejskiemu¹³. Niemiecka pozycja wobec Nord Stream 2 została podważona nawet przez szefa unijnej dyplomacji Josepha Borrellę¹⁴, a mimo to Berlin wciąż demonstrował przywiązanie do projektu. Naciskany przez inne państwa, oczekujące jasnej deklaracji, że w razie inwazji Rosji na Ukrainę Niemcy porzucą Nord Stream 2, unikał takiej deklaracji i ustami kanclerza Olafa Scholza wzywał do rozważenia w stosowaniu przez Zachód sankcji wobec Moskwy¹⁵. W tych warunkach forsowanie opartego na procedurze większościowej systemu decyzyjnego WPZiB pod hasłem Europejskiej Autonomii Strategicznej lub Europejskiej Suwerenności Strategicznej pod egidą Niemiec i Francji stało się trudne lub wręcz niemożliwe. Wiarygodność odwoływania się Niemiec do haseł moralnych (demokracja, wartości europejskie) także gwałtownie spadała. Niemieckie przywództwo w UE, zwłaszcza w odniesieniu do WPZiB, stało się trudno wyobrażalne.

Wysiłki w celu zbudowania zdolności Unii Europejskiej do prowadzenia samodzielnej polityki zagranicznej i wojskowej w latach 1991–2017

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE – projekt eksportu stabilizacji

1. Geneza, uwarunkowania powstania i cele WPZiB

Utworzenie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) UE stanowiło reakcję na sytuację, jaka powstała po zakończeniu zimnej wojny. Podstawowym warunkiem wysunięcia idei niezależnej od USA europejskiej polityki zagranicznej było ustanie całłościowego zagrożenia strategicznych interesów bezpieczeństwa państw UE (niepodległości, integralności terytorialnej, biologicznego istnienia narodów)¹⁶, płynącego do 1989 roku (w praktyce do 1985 roku, tj. do początku tzw. pierestrojki) ze strony ZSRR

13 K. Hoyer, *Germany has become a weak link in NATO's line of defense*, „The Washington Post” [online], 21.01.2022, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/01/21/germany-has-become-weak-link-natos-line-defense> [dostęp: 29.01.2022]. Vide: *German chancellor turned down Biden invite to discuss Ukraine crisis* – *Der Spiegel*, Reuters [online], 21.01.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/german-chancellor-turned-down-biden-invite-discuss-ukraine-crisis-der-spiegel-2022-01-21> [dostęp: 29.01.2022].

14 A. Rettman, *EU's Borrell contradicts Germany on Russia gas pipeline*, „EUobserver”, Brussels, 14.01.2022, <https://euobserver.com/world/154082> [dostęp: 29.01.2022].

15 *Germany urges 'prudence' in potential sanctions against Russia over Ukraine*, Reuters [online], 23.01.2022, <https://www.reuters.com/world/germany-urges-prudence-potential-sanctions-against-russia-over-ukraine-2022-01-23> [dostęp: 27.01.2022]. Vide: D. Johnson, *What really happened at the Biden-Scholz and Putin-Macron summits?*, „The Article” [online], 8.02.2022, <https://www.thearticle.com/what-really-happened-at-the-biden-scholz-and-putin-macron-summits> [dostęp: 8.02.2022].

16 Wnioski z wykładu Alyson J.K. Bayles *The Role of the Western European Union in Defining a European Security and Defence Identity* oraz wykładu Guida Lenziego (Director of the Institute for Security Studies of the Western European Union, Paris) *Giving the WEU a Sword – Problems in Implementing the Concept of the Combined Joint Task Forces*, wygłoszonych na seminarium *The European Security and Defence Identity After NATO Enlargement* w Paryżu 19–20 marca 1998 r. (International experts seminar in the series *Great Debates*, organized by the Cicero Foundation, Maastricht/Paris).

i podporządkowanych mu państw bloku sowieckiego. Powstanie idei WPZiB jako struktury autonomicznej względem NATO było więc możliwe jedynie w sytuacji braku realnej groźby najazdu na terytorium państw członkowskich Unii.

Brak poczucia zagrożenia ze strony Moskwy spowodował, że w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku pojawiły się kolejne uwarunkowania przemian w europejskich koncepcjach bezpieczeństwa. Były to:

1. Zmniejszenie się gotowości USA do ponoszenia materialnych i ludzkich kosztów bezpieczeństwa swych europejskich sojuszników, których fundamentalne interesy w tej dziedzinie nie były więcej zagrożone (redukcja amerykańskiej obecności wojskowej w Europie połączona z wybiórczym stosunkiem Waszyngtonu do częściowych problemów bezpieczeństwa europejskiego).

2. Wzrost roli RFN (zjednoczenie Niemiec). W 1994 roku Niemcy odrzuciły dotychczasowe ograniczenia konstytucyjne i przyjęły możliwość zaangażowania Bundeswehry w akcje zbrojne poza terytorium NATO¹⁷, a od czasu kanclerza Gerharda Schrödera oraz konfliktu irackiego (2003) ukazały się jako mocarstwo zainteresowane ograniczeniem dominacji USA w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego¹⁸.

3. Dążenie Francji do europeizacji NATO, czyli przekształcenia go w sojusz dwustronny USA–UE z silnym autonomicznym europejskim filarem¹⁹ (obecnie jest to już stan o tyle nieaktualny, że Francja *de facto* dąży do marginalizacji NATO i roli USA w Europie).

4. Wzrost prawdopodobieństwa pojawienia się wyzwań zmuszających państwa europejskie do odwołania się do użycia siły w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa poza granicami UE²⁰ (doświadczenia jugosłowiańskie z lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku²¹,

17 Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego RFN z 17 lipca 1994 r. Szerzej: K. Kinkel, *Peacekeeping Missions: Germany Can Now Play Its Role*, „NATO Review” 1994, nr 5, s. 3–7.

18 Vide: K. Malinowski, *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa 1990–2005*, Poznań 2009, s. 363–390; K. Miszczak, *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwo i obrony koalicji rządowej SPD – Sojusz 90/Zieloni w okresie 1998–2005*, Warszawa 2012, s. 257–271, 306–341; J. Kiwerska, *Nowe elementy w stosunkach amerykańsko-niemieckich i ich wpływ na politykę Polski*, w: *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, J. Czaputowicz (red.), Warszawa 2008, s. 253–260.

19 P. Soloch, *Rozwój Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony i koncepcje Wspólnej Obrony Europejskiej*, w: *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, A. Skoczek, P. Włodarski (red.), Toruń 1996, s. 13–14. Vide: M. Kuberski, *Ewolucja polityki europejskiej Francji w dziedzinie bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, w: *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, A. Skoczek, P. Włodarski (red.), Toruń 1996, s. 58–59, 66–67; S. Parzymies, *Francja wobec wyzwań europejskich i globalnych*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1995, nr 2, s. 31–32; J. Stachura, *Stany Zjednoczone w epoce postzimnowojennej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2, s. 107–126.

20 Wypowiedź byłego głównodowodzącego sił ONZ w Bośni generała Francisca Briquemonta na konferencji *The European Union's Common Foreign and Security Policy: The Challenges of the Future*, zorganizowanej w Maastricht 19–20 października 1995 r., oraz wykład generała Antonia Gonçalvesa Ribeiro, dyrektora generalnego Departamentu Polityki Obrony Ministerstwa Obrony Narodowej Portugalii, wygłoszony na seminarium pt. *Bezpieczeństwo Europejskie – aspekty polityczne i militarne* w Instytucie Europejskim w Łodzi 21 maja 1997 r. Szerzej o nowych wyzwaniach dla bezpieczeństwa europejskiego w ocenie ekspertów zachodnich w pierwszej połowie lat 90. XX w.: F. Algieri, *In Need of a Comprehensive Approach: the European Union and Possible External Security Challenges*, w: *Managing Security in Europe*, Gütersloh 1996, s. 193–197. Vide: M. Kuberski, *Ewolucja polityki europejskiej...*, op.cit., s. 48–49.

21 O doświadczeniu Wspólnot Europejskich, a potem UE, wynikającym z wojen jugosłowiańskich: P. Żurawski vel Grajewski, *Upokorzona Europa. Unia Europejska wobec konfliktów bałkańskich w latach 1991–1999*, w: *Świat po Kosowie*, A. Magdziak-Miszewska (red.), Warszawa 2000, s. 64–87.

a obecnie wyzwania afrykańskie i wymagające podobnych reakcji, aczkolwiek przekraczające zdolności wojskowe Europy, wyzwania bliskowschodnie).

Po zakończeniu konfliktu Wschód–Zachód, w którym chodziło głównie o obronę terytorium i przeżycie systemu, nie nastąpiła – jak nieraz się spodziewano – era triumfu liberalnej demokracji i stabilnego pokoju²². W optyce zachodnioeuropejskiej klasy politycznej i opinii publicznej (Europa Środkowa i Wschodnia nadal obawiała się przede wszystkim Rosji) w miejsce tzw. zagrożeń symetrycznych, gdy naprzeciw siebie stały państwa, ich armie i rakiety z głowicami jądrowymi, pojawiły się zagrożenia asymetryczne, pochodzące od aktorów niepaństwowych, np. organizacji terrorystycznych, tzw. państw upadłych (*failed states*) bądź bandyckich (*rogue states*), wewnątrz- i międzypaństwowych konfliktów etnicznych lub religijnych, presji migracyjnej, epidemii oraz katastrof ekologicznych. Wymagało to ponownego zdefiniowania zagrożeń bezpieczeństwa Europy. Zamachy z 11 września 2001 roku wzmocniły tę tendencję²³. Integracja zadań i funkcji służb policyjnych, imigracyjnych, celnych oraz wywiadowczych wynika właśnie z ewolucji pojmowania bezpieczeństwa²⁴.

Pierwotną podstawą prawną WPZiB jest tytuł V traktatu z Maastricht²⁵. Na jego podstawie powołano tę politykę (aż do wejścia w życie traktatu lizbońskiego, który zniósł trójfilarową strukturę UE) jako II filar Unii Europejskiej. W ramach traktatu z Maastricht ustanowiono też pięć oficjalnych celów WPZiB, zmodyfikowanych i zatwierdzonych w traktacie amsterdamskim. W myśl owych postanowień WPZiB ma za zadanie:

1. *strzec wspólnych wartości, fundamentalnych interesów, niepodległości i integralności terytorialnej Unii w zgodzie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;*
2. *wzmacniać bezpieczeństwo Unii wszelkimi sposobami;*
3. *chronić pokój i wzmacniać bezpieczeństwo międzynarodowe w zgodzie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz z zasadami Aktu końcowego z Helsinek oraz z celami Karty Paryskiej, włącznie z tymi, które dotyczą granic zewnętrznych;*
4. *promować współpracę międzynarodową;*
5. *rozwijać i konsolidować demokrację i rządy prawa oraz poszanowanie dla praw człowieka i podstawowych wolności*²⁶.

Sformułowanym zawartym w traktacie z Maastricht w odniesieniu do budowy wspólnej obrony brakowało precyzji. W artykule J.4 zapisano, że [...] *wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmuje wszystkie kwestie związane z bezpieczeństwem Unii Europejskiej, włącznie z ewentualnym określeniem wspólnej polityki obronnej, która z czasem*

22 Najsławniejszym przedstawicielem tego nurtu myślenia jest Francis Fukuyama. Szerzej: F. Fukuyama, *Koniec historii*, Kraków 2009.

23 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Unia Europejska wobec terroryzmu – reakcje na atak z 11 września 2001 r.*, „Polska w Europie” 2002, nr 2(40), s. 69–113.

24 J. Apap, *Dążenie do równowagi pomiędzy bezpieczeństwem a wolnością*, w: *Podział kompetencji w rozszerzonej UE*, Warszawa 2002, s. 89.

25 Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992, Title V – Provisions on a common foreign and security policy, „Official Journal of the European Communities”, C 191, t. 35, 29 July 1992, s. 58–60.

26 Article J.1, Title V – Provisions on a common foreign and security policy, Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992, „Official Journal of the European Communities”, C 191, t. 35, 29 VII 1992, s. 58.

może doprowadzić do wspólnej obronności²⁷. Zapis ten umożliwiał wypracowanie wspólnej polityki obronnej (tzn. wykorzystania wojska do realizacji celów politycznych UE) i pozostawia otwartą drogę do ustanowienia w przyszłości wspólnej obrony (tzn. zobowiązania do solidarnego odpięcia ewentualnej agresji na jedno lub więcej państw członkowskich Unii). Wieloznaczność traktatu wynikała z kompromisu między obozem atlantyckim (z Wielką Brytanią na czele) a autonomistami europejskimi pod przewodnictwem Francji. Ci pierwsi obawiali się podważenia spójności NATO (skrajnym przypadkiem była Dania, która na mocy specjalnego wyłączenia pozostała poza WPZiB i jedynie pod tym warunkiem przyjęła traktat z Maastricht²⁸). Ci drudzy zaś dążyli do ograniczenia hegemonii USA w dziedzinie wspólnego bezpieczeństwa (*common security*) transatlantyckiego, którego jednak nie należy mylić ze zbiorową obroną (*collective defence*).

Cele, zasady i instrumentarium WPZiB ewoluowały wraz z kolejnymi traktatami, ale poza – jak się okazało – efemerycznym instrumentem w postaci wspólnych strategii UE, przewidzianym w traktacie amsterdamskim²⁹, mimo wprowadzania drobnych różnic natury stylistycznej, w ogólnych zrębach przetrwały i obecnie w ramach traktatu lizbońskiego brzmią podobnie. Wspólne bezpieczeństwo, rozumiane jako eksport stabilizacji, jest nadal (mimo upływu 30 lat od traktatu z Maastricht, zawierającego zapowiedź wspólnej obrony UE) jedynym przyjętym do wykonywania celem WPZiB, a wraz z nią także Europejskiej Autonomii Strategicznej w jej wymiarze wojskowym. Wspólna obrona natomiast wciąż pozostaje wyłącznie postulowaną przyszłą funkcją Unii Europejskiej, a nie już przyjętym zobowiązaniem, obecnie wiążącym jej państwa członkowskie. Zapis w traktacie lizbońskim (art. 42) nie pozostawia co do tego wątpliwości:

*1. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony stanowi integralną część wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zapewnia Unii zdolność operacyjną opartą na środkach cywilnych i wojskowych. Unia może z nich korzystać w przeprowadzanych **poza Unią** [podkr. – P.Ż.G] misjach utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i wzmacniania międzynarodowego bezpieczeństwa, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Zadania te są wykonywane w oparciu o zdolności, jakie zapewniają Państwa Członkowskie.*

*2. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony obejmuje stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej Unii. Doprowadzi ona do stworzenia wspólnej obrony, **jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zadecyduje** [podkr. – P.Ż.G.]. W takim*

27 Article J.4, Title V – Provisions on a common foreign and security policy, Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992, „Official Journal of the European Communities”, C 191, t. 35, 29 VII 1992, s. 59. W ramach traktatu lizbońskiego sformułowanie to zostało zawarte w art. 24 ust. 1. *Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/30.

28 W czerwcu 1992 r. w ogólnonarodowym referendum Duńczycy odrzucili traktat z Maastricht. W grudniu tego samego roku na mocy porozumienia z Edynburga Dania została wyłączona ze wspólnej polityki bezpieczeństwa UE oraz z trzeciej fazy unii monetarnej, a także z niektórych dziedzin wspólnej polityki wewnętrznej i sprawiedliwości. Dopiero tak zmodyfikowany traktat został zatwierdzony w powtórnym referendum w maju 1993 r. A. Wielowieyska, *Główne kierunki polityki zagranicznej państw nordyckich*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2, s. 76.

29 Art. J.3, par. 2 i 3. *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, (97/C 340), 10.11.97 | EN „Official Journal of the European Communities”, C 340/10-11.

przypadku Rada Europejska zaleca Państwom Członkowskim przyjęcie stosownej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi.

Polityka Unii w rozumieniu niniejszej sekcji nie uchybia specyficznemu charakterowi polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych Państw Członkowskich. Szanuje ona wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązania Państw Członkowskich, które uważają, że ich **wspólna obrona jest wykonywana w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO)** [podkr. – P.Ż.G.] oraz jest zgodna z przyjętą w tych ramach wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony³⁰.

W odniesieniu do wspólnej obrony obowiązki państw członkowskich UE określono w ust. 7 art. 42 w sposób następujący:

W przypadku, gdy jakiekolwiek Państwo Członkowskie stanie się ofiarą napaści zbrojnej na jego terytorium, pozostałe Państwa Członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych im środków, zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych.

Nie ma to wpływu na szczególny charakter polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych Państw Członkowskich. Zobowiązania i współpraca w tej dziedzinie pozostają zgodne ze zobowiązaniami zaciągniętymi w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, która dla państw będących jej członkami pozostaje podstawą ich zbiorowej obrony i forum dla jej wykonywania³¹.

Rzeczywiste znaczenie tego zapisu zależy od zdefiniowania pojęć „wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony” i „wspólna obrona”. Przez ten pierwszy termin można rozumieć wspólną politykę wojskową, wyraźnie zdefiniowaną jako narzędzie interwencji zagranicznych poza terytorium UE – misje typu *out of area*. Wymienione rodzaje misji („utrzymywanie pokoju”, „zapobieganie konfliktom” i nieokreślone „wzmocnianie międzynarodowego bezpieczeństwa”) uprawniają do wniosku, że UE po doświadczeniach z lat dziewięćdziesiątych XX wieku i pierwszej połowy pierwszej dekady XXI wieku *de facto* zrezygnowała z misji o wysokiej intensywności bojowej – *high combat intensity* (brak wśród zadań WPBiO opisanego w omawianym artykule TUE misji wymuszania pokoju) i w istocie ograniczyła się do dwóch pierwszych misji petersberskich i ich rozwinięcia z 2003 roku, tj. do operacji o niskiej intensywności bojowej – *low combat intensity*. Jest to niewątpliwie dowód realizmu decydentów unijnych, choć nadal opartego na zbytnim optymizmie. Takie zinterpretowanie WPBiO pozwala stwierdzić, że zastosowana w TUE nazwa odpowiada rzeczywistemu zamiarowi twórców traktatu. Wiedzie to do wniosku, że Europejska Autonomia Strategiczna, mająca być wytworem WPZiB, a w jej ramach w swym wymiarze wojskowym stanowić rozwinięcie WPBiO, jest od zarania mechanizmem w zakresie wspólnego bezpieczeństwa (*common security*), budowanym w celu osiągnięcia zdolności UE do eksportu stabilizacji, a nie do zbiorowej obrony (*collective defence*). Taki charakter celu unijnej polityki wojskowej wyraźnie ujawnia się we wszystkich kolejnych traktatach, deklaracjach programowych oraz w strukturze planowanych sił, oddawanych do dyspozycji UE.

30 Art. 42 ust. 1, 2 Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/38.

31 Art. 42 ust. 7 Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/39.

Postanowienie zawarte w ust. 7 art. 42 TUE o obowiązku pomocy państw członkowskich innemu państwu członkowskiemu w razie, gdyby padło ono ofiarą zbrojnej agresji ze strony państwa trzeciego, w istocie nie ma znaczenia, jest obwarowane bowiem zastrzeżeniem o braku wpływu [tego zobowiązania – przyp. P.Ż.G.] *na szczególny charakter polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych Państw Członkowskich*³², co należy rozumieć jako respektowanie z jednej strony neutralności tych państw członkowskich UE, które mają taki status, z drugiej zaś zobowiązań sojuszniczych w łonie NATO tych państw, które doń należą. Ustawodawcy unijni w tym samym miejscu uznają bowiem, także bez zastrzeżeń, że podstawą zbiorowej obrony państw członkowskich jest Sojusz Północnoatlantycki. Stanowisko określone w traktacie zostało w styczniu 2021 roku potwierdzone w oficjalnym dokumencie przez Parlament Europejski, który odnosząc się do WPBiO, przypominał, że *NATO pozostaje kamieniem węgielnym wspólnej obrony dla tych państw członkowskich, które są również członkami Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, co wyraźnie podkreślono w TFUE*³³.

WPBiO jest zatem instrumentem budowanym do rozwiązywania problemów wspólnej obrony. Przez pojęcie „wspólna obrona” natomiast należy rozumieć tradycyjną obronę terytorium państw członkowskich UE, co było jedynie ubocznym celem – i to raczej deklarowanym niż rzeczywistym – wojskowego wymiaru WPZiB. W istocie jest to bowiem od zarania aż do dziś projekt zmierzający do nadania Unii Europejskiej zdolności do przeprowadzania interwencji wojskowych poza terytorium wspólnot, czy to – pierwotnie – z wykorzystaniem UZE jako zbrojnego ramienia UE, czy też – po 1999 roku – samodzielnie. Podjęta przez Francję w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku nieudana próba zbudowania europejskiego parasola nuklearnego, tj. oparcia obrony terytorium UE na wspólnym francusko-brytyjskim odstraszaniu jądrowym, załamała się wobec niechęci Londynu i Berlina oraz braku poparcia innych państw, niedostrzegających sensu proponowanej im zamiany amerykańskiego parasola nuklearnego na parasol francuski³⁴. Obecne podejmowane przez prezydenta Emmanuela Macrona próby ożywienia tej koncepcji³⁵, wobec pogorszonych uwarunkowań mate-

32 Ibidem.

33 Realizacja wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie realizacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., 20 stycznia 2021 r., (2020/2207(INI)), (2021/C 456/08), P9_TA(2021)0013, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 456/82 PL 10.11.2021, s. 87.

34 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Plany stworzenia europejskiego parasola jądrowego (francuskie wysiłki na rzecz europejskiej odstraszania nuklearnego 1995–1996)*, w: *Konflikty i spory międzynarodowe*, J. Regina-Zacharski, R. Łoś (red.), t. 2, Łódź 2010, s. 403–424. Vide: S Croft, *European Integration, Nuclear Deterrence and Franco-British Nuclear Cooperation*, „International Affairs” 1996, vol. 72, no. 4, s. 771–787.

35 Przedstawienie koncepcji przez prezydenta Macrona: *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 [online], 7.02.2020, <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> [dostęp: 14.02.2022]. Komentarz: C. Trezza, *Macron's vision: a European role for the French nuclear deterrent*, European Leadership Network [online], 31.03.2020, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/macrons-vision-a-european-role-for-the-french-nuclear-deterrent> [dostęp: 14.02.2022]. Vide: A. Brzozowski, *In post-Brexit push, Macron calls for European nuclear arms control agenda*, EURACTIV [online], 7.02.2020, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/in-post-brexit-push-macron-calls-for-joint-european-nuclear-deterrence> [dostęp: 14.02.2022].

rialnych i politycznych (brexit wykluczył z podstawy potencjalnego nuklearnego arsenału UE siły jądrowe Wielkiej Brytanii, pacyfistyczna postawa Niemiec nie uległa zaś zmianie) czeka zapewne podobny los.

Zawarty w *Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* tytuł VII *Klauzula solidarności* (art. 222) ustanawia zobowiązanie każdego państwa członkowskiego UE do przyścia z pomocą wszelkimi dostępnymi środkami, z wojskowymi włącznie, innym państwom członkowskim, ale tylko wtedy, gdyby padły one ofiarą ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka³⁶. Zobowiązanie to nie obejmuje więc obrony przed zbrojnym najazdem państwa trzeciego na któreś z państw członkowskich. Świadczy to o realizmie twórców traktatu, najwyraźniej zdających sobie sprawę z niezdolności struktur wojskowych UE do prowadzenia wielkoskalowych operacji wojennych o wysokiej intensywności bojowej, do której to kategorii z pewnością należałaby obrona któregoś państwa członkowskiego przed wojskową agresją jakiegoś mocarstwa (trudno sobie wyobrazić, by na podobny akt poważyło się państwo niemające takiego statusu). Jednocześnie, ze względu na pominięcie w enumeratywnie wyliczanych zobowiązaniach wypadku agresji zbrojnej państwa trzeciego jako okoliczności uruchamiającej akcję UE, zapis ten jest wyraźnym wykluczeniem obowiązku wspólnej obrony w razie takiego najazdu.

2. Instrumenty WPZiB

W traktacie amsterdamskim (1997) uznano WPZiB za dziedzinę wchodzącą w zakres kompetencji Unii Europejskiej (wcześniej, w ramach traktatu z Maastricht, były to kompetencje UE i państw członkowskich) oraz wprowadzono, oprócz wspólnych stanowisk i wspólnych działań, nowy instrument – wspólne strategie. Utworzono stanowisko wysokiego przedstawiciela ds. WPZiB³⁷ (został nim w 1999 roku Javier Solana, były sekretarz generalny NATO, co miało podkreślać brak intencji prowokowania podziałów w świecie transatlantyckim) oraz powołano Komórkę Planowania Polityki i Wczesnego Ostrzegania, której zadaniem jest monitorowanie sytuacji międzynarodowej. Wprowadzono instytucję specjalnego wysłannika UE, który ma zajmować się poszczególnymi sprawami z dziedziny polityki zagranicznej³⁸.

Proces instytucjonalizacji WPZiB³⁹, jako wyrazu autonomizacji bezpieczeństwa europejskiego, obejmował budowę narzędzi prowadzenia wspólnej polityki, tworzenie struk-

36 Art. 222 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/148.

37 Title V – Provisions on a Common Foreign and Security Policy, *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, (97/C 340), 10.11.97 | EN, „Official Journal of the European Communities”, C 340/10-16.

38 Declaration on the establishment of a policy planning and early warning unit, *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, (97/C 340), 10.11.97 | EN, „Official Journal of the European Communities”, C 340/132.

39 Szerzej: J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie” 2003, nr 2 (44), s. 49–87. Vide: B. Chmiel, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Toruń 2002, s. 161; J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001, s. 361. P. Żurawski vel Grajewski, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa – aspekt bałtycki i śródziemnomorski*, Łódź 1998, s. 19–53.

tur wewnętrznych UE odpowiedzialnych za współpracę w tej dziedzinie oraz rozwój unijnej dyplomacji. W myśl obowiązujących zasad traktatowych formalnymi instrumentami WPZiB, pozostającymi w dyspozycji Unii, stały się:

- określanie zasad i generalnych linii postępowania dla WPZiB (dokonywane na poziomie Rady Europejskiej, mające zapewniać spójność i przejrzystość polityki UE);
- wspólne strategie przyjmowane przez Radę Europejską;
- wspólne działania (prawnie wiążące akcje operacyjne, wykonywane z użyciem środków finansowych);
- wspólne stanowiska (wyjaśniające pozycję polityczną UE wobec danej sytuacji, bez podejmowania konkretnej akcji, będące jednak nie deklaracjami, lecz aktami prawnymi mającymi moc wiążącą);
- systematyczna współpraca (wymiana informacji, koordynacja, przyjmowanie wspólnych kryteriów ramowych dla akcji narodowych)⁴⁰.

Wspólne stanowiska – są określeniem podejścia UE do konkretnego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym (art. J.5 traktatu amsterdamskiego)⁴¹. Państwa członkowskie są zobowiązane do dostosowania swojej polityki do wspólnych stanowisk. Można wyróżnić trzy kategorie wspólnych stanowisk. Kategoria pierwsza dotyczy sankcji wobec państw trzecich w postaci ograniczeń w handlu lub wprowadzania embarga na eksport broni. Sankcje tego typu były stosowane wobec byłej Jugosławii, państw afrykańskich (Libia, Sudan, Liberia, Sierra Leone, Zimbabwe) oraz talibów w Afganistanie, w 2011 roku wobec Syrii, a od 2014 roku wobec Rosji i począwszy od 1997 roku⁴² wielokrotnie wobec Białorusi – ostatnio od lata 2020 roku w związku ze sfalszowanymi wyborami prezydenckimi w tym kraju⁴³. Drugą kategorię stanowią wspólne stanowiska stosowane wobec państw trzecich, określające cele stawiane przez UE oraz środki ich realizacji. Dotyczyły one między innymi zacieśnienia stosunków z Nigerią, przeciwdziałania ludobójstwu w Rwandzie, ochrony praw człowieka w Timorze Wschodnim oraz rozbrojenia nuklearnego na Ukrainie. Trzecia grupa to wspólne stanowiska dotyczące inicjatyw o charakterze tematycznym, między innymi zwalczania terroryzmu⁴⁴, wejścia w życie statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, ograniczenia stosowania laserów oślepiających oraz ograniczenia produkcji broni bakteriologicznej⁴⁵.

40 Art. J.2 *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, (97/C 340), 10.11.97 | EN „Official Journal of the European Communities”, C 340/ 10.

41 Art. J.5 *Treaty of Amsterdam...*, op.cit., C 340/11.

42 P. Żurawski vel Grajewski, *Belarus: The unrecognised challenge*, „Changing Belarus”, „Chaillot Paper” November 2005, no. 85, s. 88–92.

43 K. Kłysiński, P. Żochowski, *Białoruś: kolejne sankcje Zachodu*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 3.12.2021, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-03/bialorus-kolejne-sankcje-zachodu> [dostęp: 11.12.2021].

44 Szerzej: reakcja UE na zamachy z 11 września 2001 r.: P. Żurawski vel Grajewski, *Unia Europejska wobec terroryzmu – reakcje na atak z 11 września 2001 r.*, „Polska w Europie” 2002, nr 2(40) s. 69–113.

45 A. Wyrozska, *Wybrane regulacje w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, w: *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, J. Barcz (red.), Warszawa 2003, s. 595–602.

Wspólne działania – na bazie tego instrumentu traktatowego⁴⁶ UE określa zasięg, cele, zakres oraz środki koniecznych działań operacyjnych. Podobnie jak wspólne stanowiska, wspólne działania dzielą się na trzy grupy. Pierwszą stanowią wspólne akcje dotyczące wspierania procesów pokojowych i demokratycznych w państwach trzecich. W formie wspólnego działania między innymi wysłano obserwatorów na wybory w Rosji po konflikcie zbrojnym prezydenta Borysa Jelcyna z parlamentem w 1993 roku⁴⁷ oraz przejęto od ONZ misję policyjną w Bośni i Hercegowinie i zastąpiono ją misją policyjną UE⁴⁸. Inne wspólne działania obejmowały liczne misje obserwacyjne wyborów⁴⁹, np. nadzorowano wybory w Palestynie⁵⁰ i wspomagano demokratyczny rząd w Czarnogórze. Drugą grupę stanowią działania tematyczne i o charakterze administracyjnym, takie jak zwalczanie min przeciwpiechotnych czy przeciwdziałanie gromadzeniu i rozpowszechnianiu małej broni (obsługiwanej i przenoszonej przez jedną osobę). Trzecia grupa obejmuje działania związane z harmonizowaniem polityki państw członkowskich, na przykład przeciwko stosowaniu przez państwa trzecie środków ochronnych o skutkach eksterytorialnych (między innymi regulacje USA wobec Kuby i Libii)⁵¹.

Wspólne strategie – jako instrument polityki zagranicznej UE zostały powołane na mocy traktatu amsterdamskiego z 17 czerwca 1997 roku⁵², który wszedł w życie 1 maja 1999 roku. Formalnie miały służyć całościowej regulacji stosunków z ważnym strategicznie regionem lub państwem. *Wspólna strategia Unii Europejskiej wobec Rosji (Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia)*⁵³ z 1999 roku miała ułatwić przejmowanie przez

46 Art. J.4 Treaty of Amsterdam..., op.cit., C 340/11.

47 The European Council Brussels 29 October 1993, „Bulletin of the European Communities”, No.10/1993, s. 9; Council Decision of 9 November 1993 concerning the Joint Action decided on by the Council on the basis of Article J.3 of the Treaty of the European Union concerning the dispatch of a team of observers for the parliamentary elections in the Russian Federation, 9.11.93, „Official Journal”, vol. 36, 20 November 1993, L286, s. 3. Vide: J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op.cit., s. 194–195; J. Pinder, Y. Shishkov, *The EU and Russia. The Promise of Partnership*, [s.l.] 2002, s. 107.

48 M. Kuberski, *Ewolucja polityki europejskiej...*, op.cit., s. 65.

49 Szerzej o unijnych misjach obserwacyjnych nadzorowania wyborów: J. Kumoch, *Misje Obserwacji Wyborów Unii Europejskiej jako instrument działań zewnętrznych UE*, Warszawa–Pekin 2014, ss. 622, rozprawa doktorska opublikowana w Internecie: https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/45757/Jakub_Kumoch_Misje_Obserwacji_Wyborow_UE_2014.pdf?sequence=2&isAllowed=y [dostęp: 11.12.2021].

50 Szerzej: J. Zając, *Unia Europejska wobec idei państwa palestyńskiego*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 251–252.

51 A. Wyrozska, *Wybrane regulacje w dziedzinie...*, op.cit., s. 603–608.

52 Art. 13, Title V, Provisions on a Common Foreign and Security Policy, Consolidated Version of the Treaty on European Union (97/C 340/02), „Official Journal of the European Communities”, C 340, 10 November 1997, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0093010004> [dostęp: 11.12.2021]. Szerzej o okolicznościach wypracowania koncepcji wspólnych strategii UE jako instrumentu WPZiB: *The Making of the European Union's Common Strategy on Russia*, w: *The EU Common Strategy on Russia. Learning the Grammar of the CFSP*, H. Haukkala, S. Medvedev (red.), Kauhava 2001, s. 32–41.

53 Pełny tekst dokumentu: *Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia* (1999/414/CFSP), „Official Journal of the European Communities” 24.6.1999, L 157, s. 1–9. Vide: *Annex II, Common Strategy of the European Union on Russia, of 4 June 1999, Annexes to the Presidency Conclusions Cologne European Council 3 And 4 June 1999, Cologne European Council – Presidency Conclusions*, CFSP Presidency Statement: Cologne (4/6/1999) Press: 0 Nr: 150/99, <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htmhttp://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm> [dostęp: 11.12.2021].

ten kraj wzorów europejskich, jego szersze włączenie do współpracy z UE, umocnienie stabilności i bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa nuklearnego, zwalczanie zorganizowanej przestępczości oraz budowę w przyszłości strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Federacją Rosyjską⁵⁴. W strategii wobec Ukrainy (1999) UE podkreślała znaczenie europejskiej tożsamości tego państwa. W dziedzinie bezpieczeństwa oferowała współpracę w przeciwdziałaniu handlowi bronią, w neutralizacji skutków awarii elektrowni jądrowej w Czarnobylu oraz włączanie Ukrainy do misji petersburskich⁵⁵. Strategia wobec regionu śródziemnomorskiego (2000) obejmowała zagadnienia bezpieczeństwa: zwalczanie terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, handlu narkotykami, wsparcie budowy pokoju na Bliskim Wschodzie oraz zachęcanie do ratyfikacji porozumień o nierozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (NPT, CTBT, CWC, BWC i konwencji ottawskiej w sprawie min)⁵⁶.

Wspólne strategie spotykały się z uzasadnioną krytyką. Miały stać się instrumentem WPZiB, w istocie pomyślane były jednak jako metoda rozciągnięcia głosowania kwalifikowaną większością głosów na II filar UE, za czym opowiadały się Austria, Niemcy, Włochy i państwa Beneluksu, a czemu sprzeciwiały się Francja, Grecja, Portugalia i Wielka Brytania. Narzędzie to miało dawać Unii poczucie głębszego zintegrowania w dziedzinie polityki zagranicznej, która dzięki niemu miała stać się bardziej wspólna⁵⁷. Byłby to pierwszy wyłom w procedurach WPZiB w zakresie odchodzenia od wymogu jednomyślności. Obecnie do pomysłu głosowania większościowego w tym zakresie wracają Francja (to jeden z priorytetów jej prezydentury, która przypada na pierwszą połowę 2022 roku⁵⁸) i Niemcy, które czynią to już nie w dyskusji na temat Europejskiej Autonomii Strategicznej, lecz we wprowadzanym przez Berlin do debaty politycznej w UE nowym terminie – Europejskiej Suwerenności Strategicznej.

Wspólne strategie nie sprawdziły się jednak ani w roli narzędzia WPZiB, ani jako instrument pogłębiania integracji wewnątrz UE. Nie umożliwiły rozwiązania rzeczywistych problemów, stały się bardziej rejestrami unijnych posunięć i ćwiczeniem biurokratycznym niż wyrazem rzeczywistej woli działania. Ich jawność skutkowałą utratą przez nie koniecznej ostrości, a ustalanie przez każdą prezydenturę nowego planu działania pociągało za sobą brak ciągłości politycznej. W rezultacie po ich wygaśnięciu w 2005 roku zarzucono stosowanie tego instrumentu unijnej polityki zagranicznej.

54 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa 2008, s. 101–164.

55 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Stosunki UE–Ukraina – studium niepowodzenia wysiłków Kijowa na rzecz uzyskania obietnicy stowarzyszenia z Unią Europejską*, w: *Proces akcesji do Unii Europejskiej*, P. Żurawski vel Grajewski (red.), Łódź 2001, s. 179–214.

56 *Wspólna strategia Rady Europejskiej z dnia 19 czerwca 2000 r. w sprawie obszaru śródziemnomorskiego* (2000/458/WPZiB), *Dziennik Urzędowy*, L 183, 22/07/2000 P. 0005–0011, EURlex, 32000E0458 [online], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000E0458&from=SL> [dostęp: 11.12.2021]. Szerzej o wymienionych traktatach rozbrojeniowych: P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2012, s. 328–333, 445–446, 448–450.

57 Szerzej o nadziejach wiązanych ze wspólnymi strategiami jako instrumentem WPZiB, ale przede wszystkim jako metodą pogłębiania integracji europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa: *The EU Common Strategy on Russia...*, op.cit., s. 63–64.

58 Ł. Maślanka, *Rozpoznanie walką: autonomia strategiczna UE w polityce Francji*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 61 (2259), s. 1.

Obecnie na mocy postanowień zawartych w traktacie lizbońskim (art. 25):

Unia prowadzi wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa poprzez:

a) określanie ogólnych wytycznych;

b) przyjmowanie decyzji określających:

(i) działania, które powinny być prowadzone przez Unię;

(ii) stanowiska, które powinny być podjęte przez Unię;

(iii) zasady wykonania decyzji, o których mowa w podpunktach (i) oraz (ii);

oraz

c) umacnianie systematycznej współpracy między Państwami Członkowskimi w prowadzeniu ich polityki⁵⁹.

Wbrew deklaracjom traktatowym najskuteczniejszym instrumentem oddziaływania UE na zewnątrz okazało się tworzenie perspektywy członkostwa dla państw, które sobie tego życzyły. Skala oddziaływania UE jako mocarstwa normatywnego (dostarczyciela wzorców ustrojowych, prawnych i kulturowych) była bowiem wobec państw kandydujących przemożna. UE odegrała istotną rolę w demokratyzacji Słowacji za Vladimira Mečiar⁶⁰, Chorwacji⁶¹ po Franju Tuđmanie⁶² i Turcji⁶³. Jednocześnie tam, gdzie instrument ten nie mógł być zastosowany (Białoruś, Serbia Slobodana Miloševicia, Rosja), jej wpływ na rzeczywistość był nikły.

3. Potęga gospodarcza UE jako narzędzie WPZiB

Oprócz procesu przyjmowania nowych państw głównym instrumentem oddziaływania UE na zewnątrz w latach 1993–2011 była jej potęga finansowa. Kryzys zadłużeniowy strefy euro zmienił tę sytuację, zmniejszył istotne zdolności UE wpływania na scenę międzynarodową także i w tym obszarze⁶⁴.

Narzędzia ekonomiczne polityki zagranicznej UE można zaklasyfikować do dwóch zasadniczych kategorii instrumentów: negatywnych – sankcje ekonomiczne oraz pozytyw-nych – pomoc gospodarcza i ekspercka.

59 Art. 25 *Traktatu o Unii Europejskiej* (wersja skonsolidowana), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/31.

60 Vladimir Mečiar – tymczasowy prezydent Słowacji w latach 1993 i 1998 oraz premier w latach 1992–1994 i 1994–1998, znany z tendencji antydemokratycznych. Jego rządy opóźniły proces przystępowania Słowacji do NATO i UE. Szerzej: P. Bajda, *Małe państwo europejskie na arenie międzynarodowej. Polityka zagraniczna Republiki Słowackiej w latach 1993–2016*, Kraków–Warszawa 2018, s. 163–189.

61 Szerzej: E. Bujwid-Kurek, *Państwa postjugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008, s. 88–113.

62 Franjo Tuđman – generał jugosłowiański (partyzant Tity) i chorwacki, od 1961 r. w opozycji przeciwko komunizmowi prowadzonej z chorwackiej pozycji narodowej. Pierwszy prezydent Chorwacji w latach 1990–1999. Gdy sprawował władzę w czasie wojny z Serbią, czynił to w sposób autorytarny.

63 Szerzej o oddziaływaniu UE na Turcję: K. Derviş et al. *The European Transformation of Modern Turkey*, Brussels, Centre for European Policy Studies 2004, s. 116.

64 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Wpływ kryzysu w strefie euro na Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Ocena przydatności instrumentarium unijnego z punktu widzenia jego użyteczności jako narzędzia polskiej polityki zagranicznej*, „Analizy Natolińskie” 2012, nr 5(57), ss. 80.

Programy pomocowe można podzielić na:

a) prewencyjne – kierowane na obszar potencjalnie zagrożony wybuchem konfliktu z powodu napięć społecznych, wywoływanych ubóstwem. W takim wypadku pomoc gospodarcza UE ma zapobiec destabilizacji danego regionu [np. dawne programy: MEDA⁶⁵ dla regionu Morza Śródziemnego, TACIS⁶⁶ dla Wspólnoty Niepodległych Państw i Mongolii czy obecnie Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI⁶⁷), działający w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa], ma więc charakter zapobiegawczy, a jej celem jest uniknięcie otwartego kryzysu, który zagrażałby stabilizacji politycznej w danym państwie czy grupie państw;

b) rekonstrukcyjne – programy kierowane na obszary zniszczone przez konflikty zbrojne już wygaszone (np. była Jugosławia – Pakt Stabilizacji Europy Południowo-Wschodniej z 1999 r.⁶⁸) w celu odbudowy tych regionów i likwidacji ekonomicznych przyczyn odnawiania się napięcia.

Powodzenie lub fiasko finansowych programów pomocowych jako narzędzia stabilizacji obszarów zagrożonych konfliktami jest jednak zależne od uwarunkowań istniejących w kraju beneficjencie, na które UE nie ma wpływu. Można podać liczne przykłady absolutnej klęski tego typu starań ze strony unijnej. Pierwszym z nich była Albania, która w latach 1993 i 1997 przeżywała rozpad struktur państwowych i wymagała za drugim razem wojskowej interwencji państw europejskich [operacja „Alba” (świt)⁶⁹]. Licząc nakłady finansowe na głowę mieszkańca, Albania otrzymała od UE największą ze wszystkich krajów postkomunistycznych pomoc gospodarczą po 1989 roku. Kazus albański jest zatem przykładem drastycznej i kompromitującej klęski rodzącej się WPZiB na polu, na którym UE wydawała się najlepiej przygotowana do czekających ją w tej dziedzinie wyzwań. Zjawisko braku prostego przełożenia skali pomocy finansowej z UE na jej skuteczność z całą siłą występowało także w odniesieniu do pomocy kierowanej przez Zachód do Rosji

65 K. Stachurska-Szczesiak, *Program MEDA w polityce pomocy Unii Europejskiej państwom Maghrebu*, Toruń 2007, ss. 322.

66 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji...*, op.cit., s. 579–592.

67 O ENPI: A. Stępień-Kuczyńska, M. Słowikowski, *Unia Europejska a państwa Europy Wschodniej*, Warszawa 2008, s. 29–30; B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej. polityki Unii Europejskiej*, Toruń 2008, s. 300–304.

68 *Stability Pact for South Eastern Europe*, Cologne, 10 June 1999, Key Official Documents – European Commission External Relations, South Eastern Europe [online], http://europa.eu.int/comm/dg1a/see/stapact/10_june_99.htm [dostęp: 14.12.2021]. Szerzej: H.-G. Ehrhart, *The Stability Pact for South Eastern Europe – Strategic Success or Botched-up Bungle?*, IFSH (ed.), OSCE Yearbook 2000, Baden-Baden 2001, s. 163–177. Vide: P. Żurawski vel Grajewski, *Upokorzona Europa...*, op.cit., s. 82–84.

69 Udział w operacji „Alba” wzięło osiem państw europejskich z UE i spoza niej. Wystanie około 6000 żołnierzy, w tym 2000–2500 włoskich, 1000 francuskich, 760 greckich, 500 hiszpańskich, 500 tureckich, 400 rumuńskich, 120 austriackich oraz 65 duńskich. MT-O, *Batalia o interwencję w Albanii*, „Rzeczpospolita” nr 84 (4641), 10.04.1997, s. 6; J.H., *Pomoc w potrzebie*, „Rzeczpospolita” nr 76 (4633), 1 kwietnia 1997, s. 6. Siły te rozpoczęły lądowanie w Durres w Albanii 15.04.1997 r.; *Żołnierze lądują w Albanii*, „Rzeczpospolita” nr 89 (4646), 16.04.1997, s. 1; MT-O, *Desant w Durres*, „Rzeczpospolita” nr 89 (4646), 16.04.1997, s. 6; *Włosi i Grecy przybyli do Vlory. Dzień na świecie*, „Rzeczpospolita” nr 94 (4651), 22.04.1997, s. 5. Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 125–126; T. Czekalski, *Albańska lekcja transformacji ekonomicznej. Społeczno-ekonomiczne tło i konsekwencje „rewolucji piramidowej” 1997 r.*, w: *Balkany Zachodnie w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego*, A. Glowacki, S. Szczesio (red.), Łódź, 2015, s. 283–306.

i defraudowanej przez tamtejsze skorumpowane elity władzy. Synchronizacja czasowa kolejnych transz pomocy unijnej z terminami wpływu środków finansowych na konta prywatnych Rosjan w Szwajcarii i na Cyprze była tego dobitnym dowodem⁷⁰. Skuteczność ekonomicznych instrumentów WPZiB w ich wymiarze pozytywnym zależy bowiem nie tylko od skali pomocy kierowanej do danego kraju przez Unię, lecz także od zdolności absorpcyjnych obszaru, którego wsparcie to dotyczy. Brak stosownej infrastruktury gospodarczej i politycznej zdolnej wchłonąć i rozsądnie spożytkować środki pomocowe oraz korupcja i samowola dyktatorów mogą zniweczyć sens całego wysiłku. Potwierdzeniem tego jest klęska unijnej polityki stabilizacyjnej w basenie Morza Śródziemnego po 2010 roku, objawiona w postaci arabskiej wiosny i jej skutków⁷¹.

Założywszy, że najbardziej prawdopodobnym scenariuszem dalszego rozwoju WPZiB jest utrzymanie przezeń charakteru oddziaływania głównie finansowego, trzeba wskazać, że problemy bezpieczeństwa Europy Środkowej i Morza Śródziemnego mają naturę wzajemnie konkurencyjną, co w naturalny sposób wynika z ograniczoności środków w dyspozycji UE, jakkolwiek duże one byłyby. Ze względu na układ interesów narodowych państw członkowskich Unii można przewidywać prymat interesów śródziemnomorskich nad środkowoeuropejskimi. Zjawisko to zostało wzmocnione w wyniku przesunięcia się priorytetów politycznych Niemiec po 2015 roku pod naciskiem kryzysu migracyjnego, który uczynił z RFN państwo znacznie bardziej „politycznie śródziemnomorskie” niż przed tym doświadczeniem. Kurczące się w wyniku kolejnych kryzysów (zadłużeniowego, migracyjnego, brexitu i covidowego) zasoby finansowe UE będą powodowały zaś generalne słabnięcie oddziaływania na zewnątrz tego instrumentu autonomizacji bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

4. Wymiar militarny WPZiB i jego ewolucja

• Geneza

Pojęcie WPZiB, nadal jedynej traktatowej formy realizacji Europejskiej Autonomii Strategicznej, nie obejmuje całości polityki zewnętrznej UE. Wyłączone są z niej zwykle (niedotyczące kwestii politycznie motywowanej pomocy lub sankcji) relacje gospodarcze z państwami (organizacjami) trzecimi. Do wejścia w życie traktatu lizbońskiego (1 grudnia 2009 roku) rozgraniczenie to dodatkowo było komplikowane nieprecyzyjnym podziałem kompetencji między wysokim przedstawicielem UE ds. WPZiB a komisarzem UE ds. stosunków zewnętrznych i polityki sąsiedztwa, skutkującym niejasnościami dotyczą-

70 Joseph Stiglitz, laureat Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii, napisał: *Kiedy przymuszono MFW do skomentowania reallów – miliardów dolarów, jakie przekazał Rosji, pojawiające się na kontaktach w bankach cypryjskich i szwajcarskich, i to już kilka dni po udzieleniu kolejnego kredytu – ten utrzymywał, że to nie jego dolary [...] Niektórzy z nas zauważyli ironicznie, że ułatwiłby wszystkim życie, przelewając pieniądze bezpośrednio na owe szwajcarskie konta*, cyt. za: A. Glucksmann, *Uwiedzeni Rosją*, „Rzeczpospolita” nr 14(6697), 17–18.01.2004, s. A6. O roli Cypru jako miejsca prania pieniędzy rosyjskiej mafii: N. Tatu, *Wielka mała pralnia*, „Le Nouvel Observateur” 3.09.2003, przedruk w „Forum” nr 38(1989), 22–28.09.2003, s. 24–25; A. Charalambous, K. Trębski, *Niezatapialny sejf*, „Wprost”, nr 4(1104), 25.01.2004, s. 7–49.

71 Szerzej o polityce UE wobec arabskiej wiosny: A. Adamczyk, *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej wobec zjawiska arabskiej wiosny*, „Studia Europejskie” 2012, nr 3, s. 29–49. Vide: J. Zajac, *Unia Europejska wobec arabskiej wiosny*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2012, t. XI, nr 1, s. 317–328.

cymi ośrodka decyzyjnego i wzajemnym nakładaniem się wpływów obu urzędników w obszarze instrumentarium ekonomicznego polityki zagranicznej Unii. W nowej strukturze instytucjonalnej połączono te funkcje w ramach jednego, wzmocnionego stanowiska wysokiego przedstawiciela, odpowiedzialnego za oba wymiary – dyplomatyczny i gospodarczy. Wymiar trzeci – militarny – najsilniejszy impuls rozwojowy uzyskał dekadę wcześniej w wyniku francusko-brytyjskiego szczytu w Saint Malo (3–4 grudnia 1998 roku). W przyjętej wówczas deklaracji w sprawie bezpieczeństwa stwierdzono, że UE powinna odgrywać większą rolę na scenie międzynarodowej, co może nastąpić jedynie wtedy, gdy będzie miała wiarygodne zdolności militarne, pozwalające jej na samodzielne rozwiązywanie kryzysów w dziedzinie bezpieczeństwa. Dodano przy tym, że UE powinna dysponować odpowiednimi środkami i strukturami analitycznymi, wywiadowczymi oraz planowania strategicznego, aby ten cel osiągnęła⁷².

Na decyzje z Saint Malo wpłynął kryzys w Kosowie. Francja i Wielka Brytania były rozczarowane brakiem militarnych zdolności i woli wspólnego działania państw unijnych w celu pacyfikacji konfliktu albańsko-serbskiego w tej ówczesnej prowincji. Doświadczenie to przyczyniło się do uznania niezbędności wykształcenia własnych zdolności militarnych jako instrumentu nieodzownego do radzenia sobie w podobnych sytuacjach kryzysowych w przyszłości. Deklaracja z Saint Malo była decyzją dwóch państw podjętą poza strukturami UE, stanowiła jednak istotny przełom w dotychczasowym podejściu Londynu do problemów WPZiB⁷³ i niewątpliwie była warunkiem *sine qua non* ustaleń, które zapadły na posiedzeniach Rady Europejskiej w Kolonii (3–4 czerwca 1999 roku) i w Helsinkach (10–11 grudnia 1999 roku). Do tego czasu centralną rolę w instytucjonalizacji polityki bezpieczeństwa w ramach wojskowego wymiaru integracji europejskiej przypisywano przede wszystkim Unii Zachodnioeuropejskiej.

• Cele (deklaracja petersberska)

W deklaracji petersberskiej Rady Ministrów UZE z 19 czerwca 1992 roku (obradę toczyły się w pałacu Petersberg pod Bonn, stąd nazwa dokumentu) zostały określone zadania przyszłych europejskich sił interwencyjnych, znane jako misje lub zadania petersberskie. Składały się na nie: zadania humanitarne i ratunkowe (*humanitarian and rescue tasks*), zadania utrzymywania pokoju (*peacekeeping tasks*) oraz zadania sił zbrojnych w zawiadywaniu kryzysami, z tworzeniem pokoju włącznie (*tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking*)⁷⁴.

72 Francja i W. Brytania podpisały dokument o reagowaniu na kryzysy, Świat, Dziennik internetowy PAP, Warszawa, 5.12.1998, s. 1–2. Vide: *Franco-British agreement on EU defence*, *World: Europe*, BBC News [online], 4.12.1998, http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/europe/newsid_227000/227866.stm [dostęp: 14.12.2021]. Treść deklaracji: *British-French Summit, St-Malo, 3–4 December 1998, From St-Malo to Nice. European defence: core documents*, compiled by Maartje Rutte, „Chaillot Papers”, 47, May 2001, s. 8–9.

73 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Wielka Brytania wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej 1992–1999*, w: *Ze studiów nad brytyjską polityką zagraniczną XX wieku*, W. Michowicz, R. Łoś, P. Żurawski vel Grajewski (red.), Łódź 2009, s. 182–186.

74 *Petersberg Declaration*, Part II, pkt 4, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992, s. 1. Vide: M. Kuberski, *Ewolucja polityki europejskiej...*, op.cit., s. 56.

Analiza znaczenia tej decyzji skłania do fundamentalnego wniosku dotyczącego natury planowanego wojskowego wymiaru integracji europejskiej. Wszystkie wymienione zadania mają charakter misji ekspedycyjnych prowadzonych poza terytorium państw członkowskich (*out of area operations*). Wynikająca z tej analizy konkluzja potwierdza zatem wcześniejsze ustalenia zawarte w niniejszej ekspertyzie i brzmi: celem integracji europejskiej w wymiarze wojskowym jest nie obrona terytorium UE przed ewentualną agresją, lecz eksport stabilizacji, czyli rozwiązywanie za pomocą środków wojskowych kryzysów bezpieczeństwa poza granicami UE, na obszarach, których stabilizowanie zostanie uznane za istotne dla interesów unijnych.

Pierwsze dwa z zadań petersberskich są to misje obejmujące działania o niskiej intensywności bojowej (*low combat intensity*), w trakcie których zaangażowane w nie oddziały, ze względu na cel operacji, powinny unikać walki. Jedynie trzecie zadanie odnosi się do misji o wysokiej intensywności bojowej (*high combat intensity*). Powszechnie przyjmuje się, że ani UZE, ani dziedzicząca po 1999 roku jej funkcje w tym zakresie UE nie wykształciły zdolności powyżej poziomu drugiego zadania petersberskiego.

5. Ewolucja od Unii Zachodnioeuropejskiej oraz Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony do Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE

Pierwotnie rozważanym zbrojnym ramieniem UE i jednocześnie jej łącznikiem z NATO miała być Unia Zachodnioeuropejska, odmrażana z hibernacji politycznej okresu zimnej wojny. Oprócz wyrażenia przez państwa członkowskie UZE gotowości postawienia do dyspozycji tej organizacji jednostek wojskowych i zdefiniowania przez Radę Ministrów UZE wspomnianych misji europejskich sił zbrojnych⁷⁵, powołano do życia Komórkę Planowania Polityki i Wczesnego Ostrzegania, która miała przygotowywać dla sztabów generalnych poszczególnych państw zadania związane z dowodzeniem, kontrolą i łącznością. Komórka ta stworzyła, a potem aktualizowała wykaz jednostek, które mogłyby być wykorzystywane w operacjach petersberskich. Utworzono także Centrum Satelitarne w byłej bazie lotnictwa USA w Torrejón de Ardoz w Hiszpanii⁷⁶. W 2014 roku Rada UE szczegółowo określiła jego zadania, które od tego momentu są jedynie nieznacznie modyfikowane⁷⁷.

UZE nie miała jednak zdolności w zakresie transportu strategicznego oraz satelitarnych środków łączności, dowodzenia i rozpoznania, koniecznych do samodzielnego prowadze-

75 Declaration of Western European Union on the Role of Western European Union and Its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance, adopted by the Council of Ministers of the Western European Union on 22 July 1997; Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts, (97/C 340), 10.11.97 | EN „Official Journal of the European Communities”, C 340/125-131.

76 O Centrum Satelitarnym UE: Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (SatCen), European Union [online], https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/satcen_pl [dostęp: 14.12.2021]. Vide: Sat Cen Annual Report 2020, Luxembourg 2021, ss. 71.

77 Szczegóły zadań i zasad funkcjonowania Centrum Satelitarnego określone przez Radę UE: Decyzja Rady 2014/401/WPZiB z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej i uchylenia wspólnego działania 2001/555/WPZiB w sprawie ustanowienia Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej, Dziennik Ustaw UE, L.2014.188.73, wersja z 1.12.2016, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/decyzja-2014-401-wpzib-w-sprawie-centrum-satelitarnego-unii-europejskiej-i-68437518?unitId=> [dostęp: 14.12.2021].

nia operacji na obszarze poza granicami państw członkowskich⁷⁸. Zdolności tych mogło dostarczyć jedynie NATO, a w praktyce USA. Nie miała też własnych struktur wojskowych godnych tego miana i w rezultacie rozwinęła koncepcję ich wypożyczania od NATO. Pomysł ten w styczniu 1994 roku przybrał formułę Wielonarodowych Połączonych Sił Zadaniowych (Combined Joint Task Forces – CJTF)⁷⁹, złożonych z jednostek podwójnego przyporządkowania (*double subordinated forces*), tzn. będących w dyspozycji zarówno NATO, jak i UZE. W ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego miałyby być utworzony moduł europejski, który w razie operacji ogólnonатовskich działałby jako część integralna NATO, a w razie uznania danej misji za wyłącznie europejską, byłby wydzielany ze struktury ogólnej i operowałby pod politycznym zwierzchnictwem UZE.

• Siły podwójnego przyporządkowania

Rdzeniem europejskiego modułu interwencyjnego miały być wspomniane siły podwójnego przyporządkowania, określane jako *odzielalne* [jako moduł europejski od sił NATO – przyp. P.Ż.G.], *ale nie oddzielne* (*separable but not separate*)⁸⁰. Ich sztabowymi formacjami stały się Eurokorpus, EUROFOR i EUROMAFOR.

Inicjatywa powołania Korpusu Europejskiego wyrastała z francuskich dążeń do stworzenia europejskich sił zbrojnych bez udziału Stanów Zjednoczonych. 12 stycznia 1989 roku powstała francusko-niemiecka brygada – załączek międzynarodowych sił zbrojnych dwóch czołowych mocarstw kontynentalnej Europy. Koniec odpowiedzialności mocarstw alianckich z okresu drugiej wojny światowej za politykę zagraniczną Niemiec, związany ze zjednoczeniem tego kraju, zaowocował decyzją Paryża o wycofaniu wojsk francuskich z terytorium RFN. Ponieważ spotkało się to z niechęcią Niemców (utrata miejsc pracy w bazach wojskowych), kontyngent francuski został jedynie zredukowany, a z pozostałych jednostek na mocy decyzji prezydenta François Mitteranda i kanclerza Helmuta Kohla powstał załączek Eurokorpusu. Jako kwaterę główną obrano Strasburg. Pod koniec 1995 roku liczący 50 tys. żołnierzy Eurokorpus osiągnął zdolność operacyjną. W jego skład weszły cztery dywizje: belgijska (9,6 tys. żołnierzy), francuska (10,3 tys.), hiszpańska (4,5 tys.) i niemiecka (18,5 tys.) oraz jedna brygada francusko-niemiecka (5,25 tys.). Luksemburg miał jedną kompanię rozpoznania w ramach dywizji belgijskiej.

Na mocy porozumienia z NATO z 2002 roku struktury dowódcze Eurokorpusu zostały otwarte dla pozostałych członków Sojuszu, którzy w kolejnych latach do jego sztabu wysłali swoich oficerów łącznikowych: Kanada (wrzesień 2002–sierpień 2007 roku), Grecja

78 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Transport lotniczy i system satelitarny – brakujące ogniwa europejskich sił interwencyjnych*, w: *Geopolityka siła wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, OMP: Kraków 2010, s. 135–154.

79 W literaturze przedmiotu przyjęło się polskie tłumaczenie Wielonarodowe Połączone Siły do Zadań Specjalnych, które jest jednak błędne z wojskowego punktu widzenia. Combined Joint Task Forces (CJTF) są to połączone (obejmujące wszystkie rodzaje wojsk), wspólne (wielonarodowe) siły zadaniowe, tzn. powoływane *ad hoc* do wykonania danego zadania. Nigdzie w tej nazwie nie ma określenia *special operations* (zadania specjalne), zarezerwowanego dla innych rodzajów działań.

80 *Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council on building a European Security and Defence Identity* (Berlin, 3 June 1996), s. 6, https://www.cvce.eu/en/obj/final_communique_of_the_ministerial_meeting_of_the_north_atlantic_council_on_building_a_european_security_and_defence_identity_berlin_3_june_1996-en-5aebb26b-573e-43ad-b020-66b305889cba.html [dostęp: 24.07.2022].

(3 września 2002 roku), Polska (7 stycznia 2003 roku), Turcja (3 września 2002 roku). Podobne porozumienie podpisano 25 lutego 2003 roku z Austrią i Finlandią, neutralnymi państwami członkowskimi UE. Na jego mocy do sztabu korpusu wszedł także austriacki oficer łącznikowy. W kwietniu 2016 roku do współpracy w ramach Eurokorpusu przystąpiła Rumunia. Obecnie formacja ta składa się z kontyngentów pierwotnych pięciu państw założycielskich (Francji, Niemiec, Hiszpanii, Belgii i Luksemburga) oraz z oddelegowanych żołnierzy z państw stowarzyszonych z Eurokorpusem (Austria, Grecja, Polska, Rumunia, Turcja, Włochy)⁸¹. Od końca listopada 2021 roku jest finalizowany proces przekształcania Polski w szóste państwo ramowe Eurokorpusu⁸².

Eurokorpus powstał jako formacja tzw. *WEU answerable forces* – sił odpowiadających na wezwanie UZE, do których oprócz niego należały również francusko-hiszpańsko-włosko-portugalskie siły EUROFOR i EUROMAFOR⁸³ oraz hiszpańsko-włoskie i brytyjsko-holenderskie siły desantu morskiego⁸⁴.

EUROFOR i EUROMAFOR nie mają charakteru stałych odrębnych jednostek jak Eurokorpus, lecz są strukturami w razie potrzeby montowanymi z wydzielonych do tego kontyngentów narodowych⁸⁵. W 2011 roku EUROFOR w ramach realizacji celu operacyjnego 2010 wystawił jedną z grup bojowych UE, liczącą 1950 żołnierzy. Jej podstawą był portugalski batalion zmechanizowany. Grupa miała jednak także komponenty morski i lotniczy⁸⁶.

Powołanie wymienionych wielonarodowych wojskowych formacji europejskich nie zmieniło jednak znacząco praktycznych zdolności interwencyjnych UE, które pozostały symboliczne. Podczas operacji w Bośni w 1995 roku NATO udowodniło, że jest skuteczne w rozwiązywaniu konfliktów takiego typu, jakimi były konflikty postjugosłowiańskie, wobec których UE i UZE przez wiele lat pozostawały bezradne. Fakt ten silnie uzasadniał kontynuację amerykańskiej obecności wojskowej w Europie. Zwiększeniu roli i znaczenia Europejczyków w Sojuszu służyć miało natomiast zbudowanie w ramach NATO Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony – ETBiO (European Security and Defence Identity – ESDI). Docelowym zadaniem w ramach tej koncepcji było *utworzenie spójnych i skutecz-*

81 Manuel Olivier, *The Role and Military Capabilities of the Eurocorps*, w: *European Security and Defence Identity – New Developments. Papers presented at the International Experts' Seminar organized by the Cicero Foundation in Paris in the series „Great Debates” on 19 and 20 March 1998*, „Cicero Paper”, no. 4, [s.l.], 1998, s. 51–52; *Headquarters of the Eurocorps. A Force for the European Union and the Atlantic Alliance*, Eurocorps [online], <http://www.eurocorps.org> [dostęp: 14.12.2021].

82 Poland, about to become 6th Framework Nation of Eurocorps, Eurocorps [online], 17.12.2021, <https://www.eurocorps.org/2021/12/17/poland-become-6th-framework-nation-eurocorps> [dostęp: 18.12.2021].

83 Szerzej: Anibal Villalba Fernández, *La Cooperación en el ámbito de la defensa. EUROFOR y EUROMAFOR*, „CESEDEN, La cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESG, Cuaderna de Estrategia” 1998, nr 93, s. 105–116. Vide: *Euromafor*, <https://www.euromafor.org/>.

84 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Czynnik wojskowy jako narzędzie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE*, w: *W kręgu polityki, dyplomacji i historii XX wieku. Księga jubileuszowa Profesora Waldemara Michowicza*, B. Rakowski, A. Skrzypek (red.), Łódź 2000, s. 443–459. Vide: J.M. Treviño Ruiz, *Qué es la EUROMAFOR?*, „Revista General de Marina”, Diciembre 1996, s. 639–641; Anibal Villalba Fernández, *La Cooperación en el ámbito...*, op.cit., s. 105–116.

85 *European armed forces. Document 1468. Report submitted on behalf of the Defence Committee by Mr. De Decker, Rapporteur*, 12th June 1995, s. 336–338.

86 M. Machado, *EUROFOR European Union Battle Group 2011-2*, „Operacional” [online], 19 Out 2010, <https://www.operacional.pt/eurofor-european-union-battle-group-2011-2> [dostęp: 18.12.2021].

nych sił zbrojnych, zdolnych do działania pod kontrolą i strategicznym kierunkiem UZE⁸⁷. Pod wpływem grupy państw proatlantycznych, szczególnie Wielkiej Brytanii, podkreślano komplementarność ETBiO, a nie jej konkurencyjność wobec NATO. Stanowisko to logicznie wiodło do tezy, że europejskie zdolności operacyjne powinny zostać uzyskane w drodze stworzenia wspomnianych już Wielonarodowych Połączonych Sił Zadaniowych (CJTF), rozumianych, jak już wskazano, jako oddzielalny, ale nie oddzielny (*separable but not separate*)⁸⁸ moduł w strukturach NATO, złożony z sił jego europejskich członków, którzy w razie potrzeby mogliby działać samodzielnie pod flagą UE lub UZE⁸⁹. ETBiO miała także pomóc w rozwiązaniu problemu *burden sharing*, tzn. podziału ciężarów wspólnego, transatlantyckiego bezpieczeństwa między USA a ich europejskich sojuszników. Amerykanie skarżyli się bowiem na zbyt mały udział swych aliantów z Europy w ponoszeniu kosztów ludzkich i finansowych całego systemu bezpieczeństwa świata zachodniego, co – jak widać – jest stałym problemem w relacjach transatlantycznych, mocno na nie wpływającym w dobie prezydentury Donalda Trumpa, ale mającym długą historię i zapewne podobnie długą przyszłość.

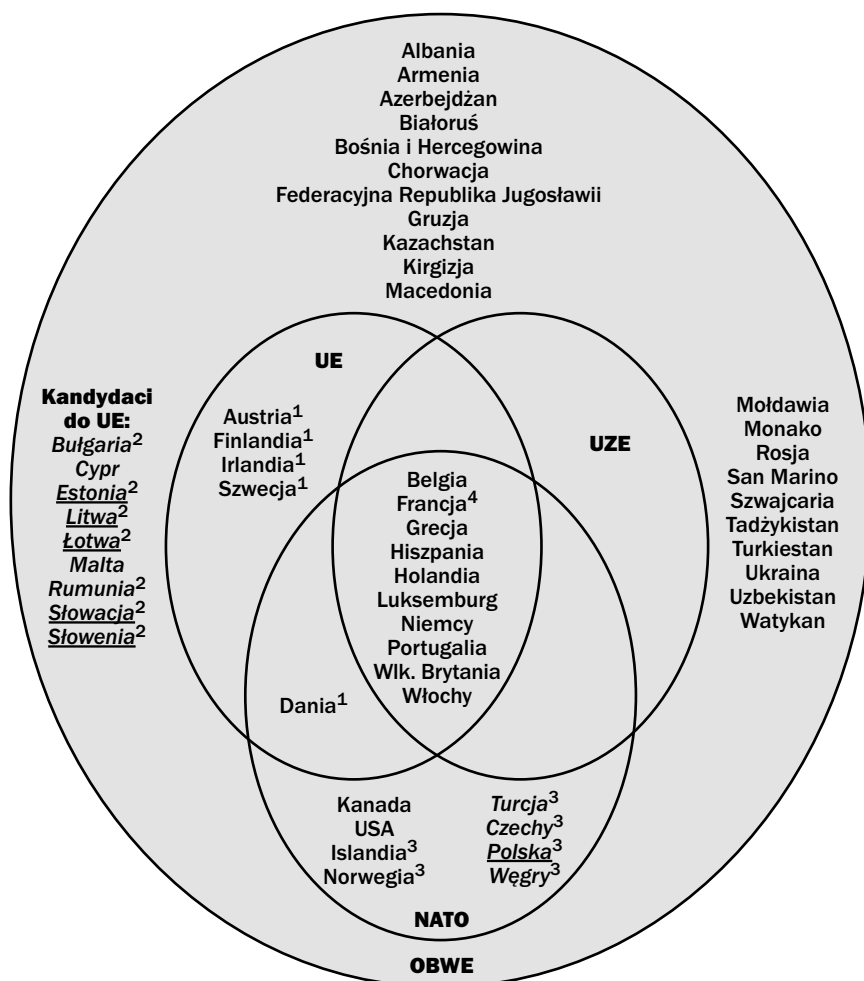
Koncepcja ETBiO nie wyszła poza stadium projektu. Przyczyn tego stanu rzeczy należy szukać w różnicach interesów państw należących do UE, UZE i NATO oraz w niejednolitości członkostwa w tych organizacjach, co utrudniało, jeśli nie uniemożliwiało, zbudowanie spójnej struktury podejmowania decyzji politycznych o użyciu zasobów wojskowych europejskiej części NATO (do których wkład wносиły Norwegia i Turcja oraz – mimo braku własnych sił zbrojnych – Islandia, państwo mające wielkie znaczenie dla logistyki NATO, a od 1999 roku w gronie tym znalazły się Czechy, Polska i Węgry; żadne z tych sześciu państw nie należało wówczas do UE) na rzecz Unii Europejskiej (w której w chwili utworzenia ETBiO w 1994 roku były dwa, a po 1995 roku cztery państwa neutralne – Austria, Irlandia, Szwecja i Finlandia), by działać pod flagą UZE, do której należało 10 spośród 15 państw członkowskich ówczesnej UE, gdyż Dania na zasadzie już wspomnianego *opting out* od WPZiB, zastrzeżonego na podstawie drugiego duńskiego referendum w sprawie traktatu z Maastricht, pozostawała poza jej strukturami. Nie było zatem gremium, w którym kontrybutorzy (europejskie państwa NATO) mogliby na równych prawach decydować o wykorzystaniu swych własnych zasobów przez UE pod flagą UZE i na dodatek ze współudziałem państw neutralnych, z natury rzeczy nietworzących europejskiego modułu Sojuszu Północnoatlantyckiego⁹⁰.

87 *Final Communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Berlin, 3 June 1996. „NATO Press and Media Service”, s. 4. Szerzej: R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2001, s. 304.

88 W kategoriach politycznych CJTF rozumiano jako *separable but not separate elements of NATO's command structure for European-led missions*. Vide: *A Common Foreign and Security Policy for Europe: The Inter-Governmental Conference of 1996*, Centre for Defence Studies King's College London, London July 1995 s. 42.

89 *Memorandum on the United Kingdom Government's Approach to the Treatment of European Defence...*, s. 7. Szerzej o CJTF: P. Żurawski vel Grajewski, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 26. Vide: *A Common Foreign and Security Policy for Europe...*, op.cit., s. 12; P. Soloch, *Rozwój Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony...*, op.cit., s. 15–17.

90 O zawiłościach wynikających z braku jednolitego członkostwa w NATO, UZE i UE w kontekście prób zbudowania ETBiO i próbach ich rozwikłania: P. Żurawski vel Grajewski, *Wielka Brytania wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa...*, op.cit. s. 177–178; idem, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, op.cit., s. 259–264.



1 Obserwator przy Unii Zachodnioeuropejskiej.

2 Partner stowarzyszony UZE.

3 Członek stowarzyszony UZE.

4 Państwo pozostające poza zintegrowaną strukturą wojskową NATO.

Turcja – państwo kandydujące do UE.

Polska – państwo kandydujące do UE prowadzące negocjacje akcesyjne.

Rys. 1. Struktura bezpieczeństwa europejskiego po rozszerzeniu NATO w 1999 roku – szczytowy moment skomplikowania systemu

Opracowanie własne autora

Doświadczenia bezradności UE wobec wojny w byłej Jugosławii unaocznili, że Unia będąca gospodarczym gigantem jest militarnym karłem. Wskutek tego ma bardzo ograniczone możliwości narzucania swojej woli politycznej na zewnątrz. Istotą pomysłu stworzenia wojskowego wymiaru WPZiB i powołania przez państwa europejskie Wielonarodowych Połączonych Sił Zadaniowych (CJTF) było więc umożliwienie UE obrony interesów europejskich siłami krajów Starego Kontynentu bez potrzeby odwoływania się każdorazowo do potęgi wojskowej Waszyngtonu, coraz mniej chętnie przyjmującego związane z tym ciężary finansowe i polityczne (wysyłanie żołnierzy amerykańskich w regiony, gdzie interesy narodowe USA nie są czytelne dla amerykańskiej opinii publicznej, nigdy nie cieszyło się popularnością w Stanach Zjednoczonych).

Dylemat Europejczyków dotyczył tego, czy budować promowaną od 1994 roku Europejską Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony wewnątrz NATO, czy też autonomiczne unijne zdolności wojskowe. Ten ostatni pomysł w 1999 roku przybrał postać Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – EPBiO (European Security and Defence Policy – ESDP) w miejsce dotychczas planowanej Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO). Koncepcje te odzwierciedlały dwa zasadniczo odmienne podejścia metodologiczne i polityczne do kwestii bezpieczeństwa europejskiego, których osią podziału był z jednej strony stosunek do USA, z drugiej zaś stosunek do samodzielności militarnej UE. Podstawę instytucjonalną ETBiO stanowiły NATO i współpraca z USA, natomiast EPBiO – UE i redukcja amerykańskiej dominacji w europejskiej architekturze bezpieczeństwa. W pierwszym wypadku jako bazę materialną całej konstrukcji wskazywano zasoby NATO, a jako instrument instytucjonalny UZE, która znajdowała się poza głównym nurtem integracji europejskiej, natomiast w drugim – zasoby własne UE i utworzone przez nią nowe struktury: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy oraz Sztab Wojskowy UE.

Nieco inny był także zakres podmiotowy i geograficzny obu inicjatyw. W wypadku ETBiO mieli w niej uczestniczyć członkowie NATO niebędący w UE (Turcja, Norwegia i Islandia). Byli oni natomiast wyłączeni z instytucjonalnych struktur EPBiO. Z kolei członkowie UE nieuczestniczący w ETBiO z powodu braku członkostwa w NATO (Austria, Finlandia, Szwecja i Irlandia) zostali włączeni w projekt EPBiO. W pierwszym wypadku o udziale decydował czynnik geograficzny (położenie w Europie), połączony z faktem wnoszenia przez dane państwo europejskie własnego wkładu do zasobów wojskowych NATO, w drugim – formalne członkostwo w UE.

Obie koncepcje różnią się w podejściu do USA. W ramach „tożsamości” Amerykanie byli postrzegani jako sojusznicy i przyjaciele, z którymi Europejczycy dzielą wspólne cele. Z kolei w przypadku „polityki” dominowała krytyka USA za działania przeciwko utworzeniu rzeczywistych europejskich zdolności do militarnego rozwiązywania kryzysów. W ujęciu teoretycznym, w pierwszym wypadku stosunek Europejczyków do USA określał mechanizm przyłączania się do silniejszego (*bandwagon*), w drugim natomiast – mechanizm równowagi (*balance*)⁹¹. Różnice te zostały przedstawione w tabeli 1.

91 J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa...*, op.cit., s. 57–58.

Tabela 1. Różnice między Europejską Tożsamością Bezpieczeństwa i Obrony a Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony

Wyszczególnienie	ETBIO	EPBIO
Umieszczenie instytucjonalne	w ramach NATO	w ramach UE
Podstawowy wymiar	militarny, zapobieganie kryzysom	polityczny, nadanie wyrazistości UE
Sposób działania	wykorzystanie zasobów NATO, budowa europejskiego modułu Sojuszu Północnoatlantyckiego, UZE wykonawcą operacji	korzystanie z własnych zasobów UE; nowe instytucje: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy, Sztab Wojskowy. Budowa europejskich sił interwencyjnych, UE wykonawcą operacji
Miejsce Stanów Zjednoczonych i przewidywane relacje z nimi	zaangażowanie sojuszników USA w Europie. Działanie na zasadzie przyłączania się do silniejszego. Cel – zwiększenie udziału Europy w ponoszeniu ciężarów bezpieczeństwa transatlantyckiego	ograniczanie zaangażowania USA w Europie. Rywalizacja. Cel – równoważenie przez UE dominacji USA w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego
Udział państw trzecich	względy geograficzne i wniesiony wkład wojskowy – europejscy członkowie NATO niebędący w UE: Turcja, Norwegia, Islandia, Polska, Czechy, Węgry	formalne członkostwo, państwa członkowskie UE niebędące w NATO: Austria, Finlandia, Szwecja, Irlandia

Opracowano na podstawie: J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie” 2003, nr 2 (44), s. 59.

W istocie jednak sama teza o zdolności UE do prowadzenia spójnej wspólnej polityki wobec USA poza obszarem objętym dorobkiem prawnym wspólnot europejskich (*acquis communautaire*), a WPZiB do niego nie należy, jest wątpliwa. USA bowiem mają zdolność do skutecznego rozgrywania państw członkowskich UE przez wykorzystywanie różnice ambicji i interesów między nimi⁹². Obecny kontekst zagrożenia rosyjskiego dla wschodniej flanki UE, polityka Niemiec i Francji wobec tego faktu i zdecydowanie południowy priorytet Paryża dobitnie ukazują mechanizm skutkujący poszukiwaniem przez Europę Środkową od Skandynawii po Rumunię gwarancji bezpieczeństwa w zacieśnianiu więzi z USA, a nie z państwami rdzenia UE.

6. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

• Geneza

Lokomotywą WPZiB są Francja (kierunek śródziemnomorski) i Niemcy (do 2015 roku kierunek wschodnio-środkoeuropejski i bałkański, od kryzysu imigracyjnego – istotne

92 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Czy Unia Europejska może/powinna mieć spójną politykę wobec USA?*, w: *Geopolityka – siła – wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Kraków 2010, s. 171–213.

zwiększenie wrażliwości na kierunek śródziemnomorski z utrzymaniem zainteresowania Rosją). Nie stanowi ona tylko sprawy Berlina i Paryża, ale bez ich współpracy nie jest możliwa. Jak wspomniano, od chwili francusko-brytyjskiej deklaracji z Saint Malo (1998 rok) w WPZiB intensywnie włączyła się niechętna jej do owego czasu Wielka Brytania (Brytyjczycy powrócili do aktywności w omawianej dziedzinie po 2003 roku – na tradycyjne dla Londynu tory polityki narodowej i atlantyckiej, ale na przełomie wieków zmiana brytyjskiego stanowiska odegrała rolę katalizatora współpracy europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa). W latach 1999–2000 WPZiB zaczęła uzyskiwać wymiar wojskowy w postaci EPBiO. Na podstawie decyzji Rady Europejskiej z Kolonii (3–4 czerwca 1999 roku) UE przejęła kompetencje UZE w obszarze zadań petersberskich⁹³, a szczyt UE w Helsinkach (10–11 grudnia 1999 roku) przyniósł decyzję o utworzeniu europejskich sił interwencyjnych (helsiński cel operacyjny – Helsinki Headline Goal). Miały one liczyć 60 tys. żołnierzy, którzy mogliby być zmobilizowani do akcji i rozmieszczeni w obszarze planowanej operacji w ciągu 60 dni od podjęcia stosownej decyzji oraz mieć zdolność do prowadzenia działań nie krócej niż przez rok. Armię tę miano zbudować do 2003 roku. Powołano, już wspomniane, nowe organy kierownictwa politycznego i strategicznego: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy oraz Sztab Wojskowy. Ustanowiono także niemilitarne mechanizmy konsultacji przy rozwiązywaniu kryzysów⁹⁴.

Warunkiem sukcesu całej koncepcji była przychylność Wielkiej Brytanii, ta bowiem dysponuje najlepszą armią interwencyjną w Europie. Bez porozumienia z Londynem zbudowanie skutecznej EPBiO nie jest możliwe. Skala zaangażowania brytyjskiego okazała się jednak niewystarczająca, a i społeczeństwa pozostałych państw nie wykazały gotowości ponoszenia ciężarów niezbędnych do realizacji ambicji unijnych polityków. Podjęte decyzje pozostały więc niespełnionymi deklaracjami. Złożyło się na to wiele przyczyn.

W ówczesnej sytuacji politycznej zagrożenie UE inwazją z zewnątrz wydawało się nieprawdopodobne. Armie europejskie, które po okresie zimnej wojny odziedziczyły strukturę defensywną, przystosowaną do obrony własnego terytorium, mimo zmniejszenia liczebności sił zbrojnych nadal zachowały dostateczne walory w tym zakresie, przynajmniej w odniesieniu do wojsk konwencjonalnych. Żaden rzeczywisty przeciwnik (oprócz Rosji, której na Zachodzie przed 2014 rokiem się nie obawiano) nie mógł liczyć, że skutecznie zagrozi wojskowo Europie z użyciem własnych sił konwencjonalnych.

93 *Presidency Conclusions Cologne European Council 3 and 4 June 1999*, 150/99 REV CAB, EN s. 21, wersja HTML pliku, <https://www.consilium.europa.eu/media/21070/57886.pdf> [dostęp: 17.12.2021]; *Annex III, Declaration of the European Council and Presidency report on strengthening the European common policy on security and defence*, Annexes to the Presidency Conclusions Cologne European Council 3 and 4 June 1999, 150/99 REV 1 ANNEXES CAB, EN s. 33–42, wersja HTML pliku, <https://www.consilium.europa.eu/media/21070/57886.pdf> [dostęp: 17.12.2021].

94 *Presidency Conclusions Helsinki European Council 10 and 11 December 1999*, Konkluzje Rady Europejskiej (1993–2003), Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, wersja HTML pliku <https://www.consilium.europa.eu/pl/european-council/conclusions/1993-2003> [dostęp: 17.12.2021]. Vide: *Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress Report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, Helsinki European Council 10 and 11 December 1999, Presidency Conclusions, European Parliament [online], https://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_en.htm#IVa [dostęp: 17.12.2021].

Między NATO a UE ujawniła się konkurencyjność, przejawiająca się ambicjami wzajemnego wkraczania na pole, na którym druga z nich miała większe zdolności skutecznego działania. UE chciała odgrywać rolę wojskową, a NATO – polityczną.

Na rozwój EPBiO wpływały cztery czynniki: doświadczenie bezradności UE wobec konfliktu w byłej Jugosławii, skutkujące narodzinami woli politycznej przełamania owej bezsiły (przejawem tej woli był szczyt francusko-brytyjski w Saint Malo); uznanie po obu stronach Atlantyku konieczności zwiększenia udziału Europejczyków w ponoszeniu ciężarów wspólnego bezpieczeństwa w ramach NATO (problem *burden sharing*); wymóg zachowania konkurencyjności europejskiego przemysłu zbrojeniowego na międzynarodowym rynku broni i utrzymanie tej gałęzi gospodarki jako bazy własnych zdolności wojskowych państw UE; zmiana z negatywnego na pozytywne stanowiska Wielkiej Brytanii wobec integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa w związku z dojściem do władzy Labour Party i Tony'ego Blaira.

Porozumienie brytyjsko-francuskie było warunkiem *sine qua non* powodzenia całej konstrukcji. U jego podstaw w 1998 roku leżała jednak ówczesna sytuacja polityczna (narastający kryzys w Kosowie), nie zaś wspólnota wizji strategicznej Londynu i Paryża dotycząca natury bezpieczeństwa europejskiego. Wielka Brytania w tworzonej konstrukcji dostrzegała możliwość wzmocnienia współpracy transatlantyckiej przez wniesienie do niej większego wkładu europejskiego, a udział własny Londynu miał być gwarancją nieprzeradzania się jej w strukturę konkurencyjną wobec NATO i zdystansowaną w stosunku do USA. Francja – wprost przeciwnie. Nowa inicjatywa miała wieść ku pogłębieniu integracji politycznej UE, uczynienia z UE samodzielnego gracza na arenie międzynarodowej, dysponującego instrumentarium wojskowym na poziomie mocarstwowym i niezależnego pod tym względem od protekcji amerykańskiej. Owa rozbieżność strategicznych celów dwóch głównych mocarstw wojskowych UE odbierała całemu pomysłowi stabilną bazę polityczną i materialną. Próba budowy europejskich zdolności wojskowych bez Brytyjczyków i wbrew Amerykanom, podjęta w 2003 roku w warunkach sporu wokół wojny w Iraku, zakończyła się fiaskiem, symbolizowanym przez szczyt w Tervuren (29 kwietnia), w czasie którego Francja, Niemcy, Belgia i Luksemburg usiłowały wypracować własną koncepcję bezpieczeństwa europejskiego⁹⁵. Poza Francją żadne z wymienionych państw nie dysponowało jednak liczącym się wojskowym potencjałem ekspedycyjnym.

Jak już wskazano, celem tworzenia sił europejskich nie jest wykształcenie przez UE zdolności do obrony terytorialnej, jest nim uzyskanie przez UE zdolności do prowadzenia interwencyjnych działań wojskowych poza terytorium państw członkowskich. Do wykonania tego typu zadań potrzeba jednak armii nasyconej techniką, mobilnej, niekoniecznie licznej (od kilkudziesięciu do stukilkudziesięciu tysięcy ludzi), prostej do zmobilizowania, której ewentualne straty bojowe byłyby możliwe łatwe do zaakceptowania przez europejską opinię publiczną.

95 O szczycie w Tervuren: *European defence meeting – 'Tervuren', Meetings of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence*, Brussels, 29 April 2003, w: *From Copenhagen to Brussels - European defence: core documents*, vol. IV, „Chaillot Paper”, no. 67, 1 December 2003, ISS EU, ed. by A. Missiroli, s. 76–80. O jego skutkach i stosunku Polski do tego wydarzenia: K. Miszczak, *Niemcy i Polska wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 1 (LVIII), s. 99–101.

Traktat z Nicei (26 lutego 2001 roku) stał się prawnym wyrazem rezygnacji przez UE z dotychczasowego zamiaru wykorzystania UZE jako struktury, w której ramach miał być realizowany militarny wymiar integracji europejskiej (sama decyzja w sensie politycznym zapadła już w 1999 roku w trakcie szczytu UE w Kolonii). UE przejęła także od UZE Centrum Satelitarne w Torrejón oraz Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem w Paryżu. Na bazie dotychczasowego Komitetu Politycznego powstał Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa. Działające dotychczas jako organy tymczasowe Komitet Wojskowy, Sztab Wojskowy oraz Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysami zostały przekształcone w ciała stałe⁹⁶. Nastąpiła więc zmiana flagi na maszcie – symbole UZE zostały zastąpione przez symbole UE, ale nie towarzyszył temu istotny przyrost siły wojskowej, tym samym zdolności operacyjnych restrukturyzowanych struktur administracyjno-sztabowych.

• Berlin Plus

Gdy trwała wojna o Kosowo, Rada Północnoatlantycka w czasie waszyngtońskiego szczytu NATO (23–25 kwietnia 1999 roku) wymogła na UE, by państwa członkowskie Sojuszu nienależące do Unii miały pełne prawo do udziału w prowadzonych przez nią operacjach wojskowych. Formułę tego współdziałania nazwano Berlin Plus, tym samym nawiązano do berlińskiego posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej (3 czerwca 1996 roku), w trakcie którego ustalono warunki korzystania przez UZE (potem UE) z zasobów NATO podczas wykonywania zadań petersberskich⁹⁷. UE zyskiwała prawo do przeprowadzania samodzielnych akcji wojskowych *tam, gdzie Sojusz jako całość nie jest zaangażowany*⁹⁸. Było to interpretowane jako operacje bez udziału USA. Porozumienie Berlin Plus zawarte w Waszyngtonie obejmowało:

- porozumienie o bezpieczeństwie NATO–UE;
- zapewnienie UE dostępu do zdolności planistycznych NATO podczas prowadzonych przez nią operacji zarządzania kryzysowego (Crisis Management Operations – CMO);
- udostępnienie zasobów i zdolności NATO na potrzeby CMO prowadzonych przez Unię;
- ustalenie procedur monitoringu wykorzystania oraz uwolnienia i zwrotu przez UE, a także wycofania przez Sojusz, zasobów i zdolności NATO;
- określenie zakresu uprawnień DSACEUR (zastępcy dowódcy sił sojuszniczych w Europie – SACEUR) oraz identyfikację europejskich opcji dowodzenia dla NATO w operacjach CMO pod przewodem UE;
- porozumienie co do zasad konsultacji UE–NATO w kwestii prowadzonych przez Unię CMO, w których wykorzystywano by zasoby i zdolności NATO;
- uzgodnienia dotyczące spójnych i wzajemnie wzmacniających się wymogów w odniesieniu do zdolności (*Capability Requirements*).

96 Art. 25 Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts (2001/C 80/01), „Official Journal of the European Communities”, 10.3.2001, C 80/8.

97 Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council..., op.cit., s. 2–7.

98 Annex IV, Helsinki European Council 10 and 11 December 1999, Presidency Conclusions, European Parliament, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_en.htm [dostęp: 24.07.2022].

UE podczas prowadzenia tego typu operacji zyskała prawo do korzystania z zasobów materialnych oraz zdolności i danych planistycznych NATO przez zawieranie z Sojuszem każdorazowo porozumienia w formule Berlin Plus⁹⁹.

7. Dokumenty koncepcyjne EPBiO w latach 2003–2010

• Europejska strategia bezpieczeństwa

Europejską strategię bezpieczeństwa przyjęto w 2003 roku w warunkach zmienionych przez spór polityczny mocarstw unijnego rdzenia (Niemiec i Francji) z USA i obozem proatlantyckim w łonie UE (z Wielką Brytanią na czele, a także z Włochami, Hiszpanią, Holandią, Danią i całą Europą Środkową u boku – tę ostatnią jeszcze o statusie państw kandydujących). Z inicjatywą strategii wystąpił w czerwcu 2003 roku pierwszy w historii wysoki przedstawiciel UE ds. WPZiB Javier Solana. W dokumencie o szumnym tytule *Bezpieczna Europa w lepszym świecie*¹⁰⁰ dano wyraz ówczesnym triumfalistycznym nastrojom, dominującym wśród unijnych elit. Finalizowanie wówczas 13-letniego procesu akcesyjnego państw Europy Środkowej, występujących w roli petentów wobec mocarstw i instytucji unijnych, wykształciło w UE przekonanie o własnej mocarstwowości. Wizja [...] *Unii 25 państw z ponad 450 milionami ludności, wytwarzającej jedną czwartą światowego PKB, wydającej 160 mld euro na zbrojenia [...], posiadającej 45 000 dyplomatów, która [...] chcąc tego czy też nie, jest globalnym aktorem i powinna być gotowa przyjąć współodpowiedzialność za globalne bezpieczeństwo oraz być w stanie [...] prowadzić kilka operacji bojowych jednocześnie*¹⁰¹ wydawała się wówczas poprawnym opisem rzeczywistości. Fiasko helsińskiego celu operacyjnego z 1999 roku, w 2003 roku już oczywiste, a zatem utrzymująca się słabość militarna, nie mąciły tego nastroju.

W strategii Solana agresję na dużą skalę na którekolwiek państwo członkowskie UE uznano za wysoce nieprawdopodobną. Zagrożeń bezpieczeństwa upatrywano zaś w terroryzmie, rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, w konfliktach regionalnych (Afganistan, Afryka Subsaharyjska, Kaszmir, Korea) oraz w państwach upadłych i przestępczości zorganizowanej.

W myśl omawianej koncepcji głównym zadaniem UE w sferze jej polityki zagranicznej było (jest) umacnianie stabilności i bezpieczeństwa w jej sąsiedztwie, z naciskiem na Bliski Wschód. W strategii nie odniesiono się natomiast do Europy Wschodniej. Wynikało to z przewagi wpływów lobby śródziemnomorskiego, skupiającego ludne i potężne państwa południa UE. Kierunek ten z racji problemu imigrantów z państw arabskich, fundamentalizmu muzułmańskiego i stabilności dostaw surowców energetycznych z regionu Zatoki Perskiej znajduje także poparcie licznych krajów z innych części UE. Przykład ten przeczy jednak tezie o jednolitości interesów bezpieczeństwa wszystkich państw członkowskich UE.

Elementem wyraźnego dystansowania się Unii od USA były zawarte w strategii sformułowania o konieczności oparcia porządku światowego na skutecznym multilateralizmie

99 Berlin Plus agreement, SHAPE-EU, NATO [online], Updated 21 June 2006, https://web.archive.org/web/20070817094713/http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm [dostęp: 12.01.2022].

100 J. Solana, "A Secure Europe in a Better World", Paper presented to the European Council at Thessaloniki, 20 June 2003, w: *From Copenhagen to Brussels – European defence: core documents*, vol. IV, „Chailiot Paper”, no. 67, 1 December 2003, ISS EU, ed. by A. Missiroli, s. 160–169.

101 Ibidem, s. 161, 167–168.

oraz umacnianiu prawa i organizacji międzynarodowych. W realiach 2003 roku (wojna w Iraku) stanowiły one wyraz dezaprobaty akcji Waszyngtonu nad Tygrysem i Eufratem podjętej bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ (zauważmy przy tym, że wymóg mandatuowania 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 Władimir Putin oraz Biuro Polityczne Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Chin).

Natura ogłoszonej strategii bezpieczeństwa była w swej istocie życzeniowa. Zgodnie z jej zapisami UE powinna być aktywniejsza i skuteczniejsza, a jej poczynania na arenie międzynarodowej powinny być spójne. Powinna dysponować różnorodnymi instrumentami oddziaływania na swoje 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, które zalewają rynek światowy swoją taną produkcją, stanowią dla UE oczywistą konkurencję handlową, a inwestycjami, np. w Afryce, bez oglądania się na naturę miejscowych reżimów, podważają także promowane przez Unię wartości odnoszące się do 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 jedynego supermocarstwa na rzecz głoszonej przez UE, Rosję i Chiny wielobiegunowości bezpieczeństwa światowego. Do tego po 2008 roku kryzys strefy euro podważył ekonomiczne instrumentarium unijnej polityki zagranicznej i jej miękką siłę, a kolejne ciosy zadały im kryzys migracyjny ze szczytem w latach 2015–2016, pandemia koronawirusa ciągnąca się od początków 2020 roku oraz postawa Niemiec i Francji w obliczu zagrożenia Ukrainy przez Rosję na przełomie lat 2021/2022.

• 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 2004 roku znacznie skromniejszego projektu, znanego jako cel operacyjny 2010 (Headline Goal 2010). Zgodnie z zawartymi w nim założeniami UE do 2010 roku miała zbudować niezbędne dla skutecznej EPBiO zdolności wojskowe w zakresie mobilności, dowodzenia, kontroli i komunikacji, transportu strategicznego oraz wywiadu¹⁰². Podjęto także decyzje o powołaniu grup bojowych UE¹⁰³.

102 *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* [online], wersja HTML pliku, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010/_sede110705headlinegoal2010_en.pdf [dostęp: 12.01.2022].

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

• Traktat konstytucyjny – poszerzenie misji petersberskich

Konwent Europejski wpisał do projektu traktatu konstytucyjnego trzy nowe zadania:

– wspólne operacje rozbrojeniowe (militarną operację rozbrojenia siłą państwa lub aktora niepaństwowego uznanego za groźbę dla stabilizacji i pokoju; jej pierwowzorem jest wojna w Iraku 2003 roku);

– misje doradztwa i pomocy wojskowej (ograniczona obecność ekspertów wojskowych i sił specjalnych z zadaniem doradztwa oraz szkolenia armii państwa przedmiotu pomocy, a nie bezpośredniego udziału w operacjach wojskowych);

– misje stabilizacyjne po stłumieniu konfliktu¹⁰⁴ (zadania dotychczas wykonywane na przykład 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 charakter raczej 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 września 2001 roku uznano za możliwy element działań w celu zwalczania terroryzmu, włączając w to misje wspierania krajów trzecich w walce z tym zjawiskiem na ich terytorium. Fiasko ratyfikacji traktatu konstytucyjnego w 2005 roku ze względu na jego odrzucenie w referendum we Francji (29 maja 2005 roku)¹⁰⁵ i w Holandii (1 czerwca 2005 roku)¹⁰⁶ nie wpłynęło na przedstawione zapisy, które stały się częścią traktatu lizbońskiego (artykuł 43).

Ocena stanu realizacji europejskiej strategii bezpieczeństwa, upubliczniona w grudniu 2008 roku przez ówczesnego wysokiego przedstawiciela UE ds. WPZiB Javierę Solanę, modyfikowała założenia przyjęte pięć lat wcześniej. Szef unijnej dyplomacji dostrzegł problemy Europy Wschodniej (Białorusi, Ukrainy, Gruzji) i odniósł się do powstającego 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 roku¹⁰⁷). Generalne priorytety i życzeniowa natura opisu sytuacji międzynarodowej oraz postulowanych zdolności Unii pozostały jednak bez zmian¹⁰⁸.

104 *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 [online], <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2003/may/cv00727.en03.pdf> [dostęp: 13.01.2022].

105 Szerzej: *The Ratification Process in France, The Constitution. The European Union Constitution*, E. Jáuregui (red.), Universidad de Zaragoza [online], http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_France [dostęp: 13.01.2022].

106 Szerzej: *The Ratification Process in the Netherlands, The Constitution. The European Union Constitution*, E. Jáuregui (red.), Universidad de Zaragoza, http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_netherlands.htm [dostęp: 13.01.2022].

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

108 *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, wersja HTML pliku, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf [dostęp: 13.01.2022].

• Traktat z Lizbony oraz struktura instytucjonalna WPZiB i 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.

Zgodnie z postanowieniami traktatowymi 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 tejże polityki. Rada spotyka się cztery razy w roku. Na jej czele stoi przewodniczący Rady Europejskiej – urzędnik wspólnotowy powołany na mocy traktatu lizbońskiego na 2,5-letnią kadencję, z możliwością jednokrotnej reelekcji. Zastąpił on w tej roli dotychczasowego 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 ds. Zagranicznych. W jej skład wchodzi ministrowie spraw zagranicznych, obrony i pomocy rozwojowej państw członkowskich UE. Prace Rady ds. Zagranicznych (warianty decyzji, dokumenty, deklaracje itd.) są przygotowywane przez Komitet Stałych Przedstawicieli – COREPER (od franc. *Comité des représentants permanents*). Tworzą go ambasadorowie państw członkowskich akredytowani przy UE w Brukseli. Obradom Rady ds. Zagranicznych przewodniczy wysoki przedstawiciel ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, który od chwili wejścia w życie traktatu lizbońskiego zastępuje 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) oraz Komitet ds. Aspektów Cywilnych Zarządzania Kryzysowego (Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVICOM). EUMC wspiera KPiB w zagadnieniach militarnych. Jego zadaniem jest ocena ryzyka możliwych kryzysów i przygotowanie rekomendacji dotyczących ewentualnych operacji wojskowych. Składa się z szefów sztabów państw członkowskich UE, w praktyce reprezentowanych przez swych wojskowych przedstawicieli. PMG przygotowuje merytorycznie koncepcje oraz instrumenty operacji wojskowych UE. W jej skład wchodzi eksperci z ministerstw spraw zagranicznych i ministerstw obrony państw członkowskich UE oraz z ESDZ. CIVICOM natomiast zajmuje się organizacją pozamilitarnych działań antykryzysowych w zakresie policyjnym, przestrzegania prawa oraz 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 godziny na dobę) monitorowanie sytuacji międzynarodowej. Ściśle współpracuje ona 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 dotyczących bezpieczeństwa oraz za ocenę sytuacji międzynarodowej, wczesne ostrzeżenie i planowanie strategiczne.

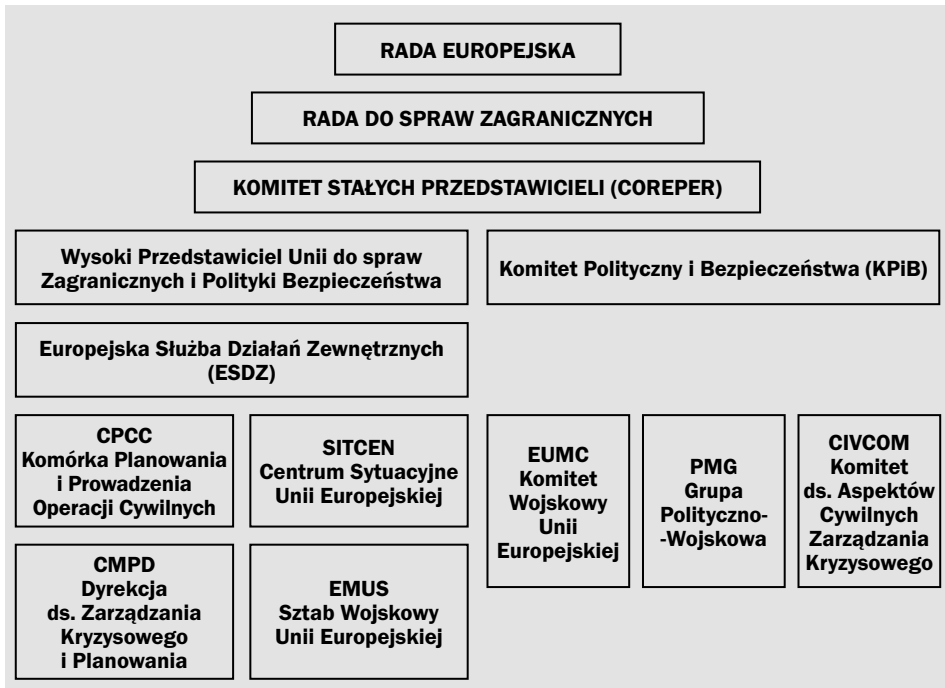
Powołanie na mocy traktatu lizbońskiego stałych urzędników unijnych, którzy zastąpili w roli przewodniczących Rady Europejskiej i Rady Unii Europejskiej szefa rządu i ministra spraw zagranicznych państwa sprawującego prezydencję, wzmocniło dominację mocarstw (Niemiec i Francji) nad obiema instytucjami. Wspomniani urzędnicy są mianowani w wyniku zakulisowych negocjacji w Radzie Europejskiej bez jasno ustalonych procedur, a zatem ich kandydatury wymagają poparcia przez Berlin i Paryż, a nie przez parlamenty, a więc pośrednio przez wyborców w danym państwie sprawującym prezydencję (przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego słusznie mówiono o prezydencji w UE, a obecnie nie bez przyczyny funkcję tę precyzuje się jako prezydencję już nie w UE, lecz 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 do 2008 roku było ograniczanie przewagi największych państw członkowskich UE nad mniejszymi, od momentu wejścia w życie tego mechanizmu stały się więc jednym z narzędzi dominacji tych państw, co zaprzecza pierwotnej idei integracji europejskiej. Jest też przyczyną objaśniającą fakt, że po 2009 roku (wejście w życie traktatu lizbońskiego) nie pojawiły się już żadne narodowe inicjatywy polityki zagranicznej UE na wzór procesu barcelońskiego (zainicjowanego przez prezydencję hiszpańską)¹⁰⁹, Wymiaru Północnego (dzieło prezydencji szwedzkiej i fińskiej)¹¹⁰, Unii na rzecz Morza Śródziemnego (inicjatywy Francji)¹¹¹ czy Partnerstwa Wschodniego (inicjatywy Polski i Szwecji)¹¹². Wynika to nie z nagłej utraty zdolności poszczególnych państw do tworzenia tego typu inicjatyw,

109 Szerzej: *The Euro-Mediterranean Partnership*, European Commission, External Relations, Euromed, http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_en.htm [dostęp: 16.11.2013]; G. Bernatowicz, *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 4, s. 63–80.

110 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji...*, op.cit., s. 592–646.

111 *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.

112 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, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-08-141_en.htm?locale=en [dostęp: 30.10.2015]. Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Polska polityka wschodnia 1989–2015. Wymiar narodowy i unijny*, Kraków 2016, s. 260–290.



Rys. 2. Struktury WPZiB i WPBiO Unii Europejskiej

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

lecz 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 jednak utraciły tę zdolność.

8. Aspekty ekonomiczne wojskowego wymiaru Europejskiej Autonomii Strategicznej

• Integracja przemysłu zbrojeniowego państw europejskich

Osobnym nurtem integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa były podejmowane od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku wysiłki w celu zacieśnienia współpracy w dziedzinie przemysłu zbrojeniowego. Ich zwieńczeniem jest Europejska Agencja Obrony (EAO), powołana w 2004 roku. Ma ona rozwijać europejskie zdolności obronne przez umocnienie bazy przemysłowej, utworzenie europejskiego rynku produkcji zbrojeniowej oraz wspieranie badań w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. EAO jest organem międzyrządowym i podlega Radzie UE.

Skala integracji przemysłu zbrojeniowego państw europejskich ma istotny wpływ na uzyskanie przez UE stosownego zaplecza technicznego, niezbędnego do urzeczywistniania 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 konkutowania na międzynarodowym rynku broni. Dotyczy to zwłaszcza broni nasyczonej elektroniką (inteligentne pociski, samoloty, środki dalekiego rozpoznania itp.). Połączenie wysiłków, szczególnie potencjałów badawczych i finansowych państw UE, rozproszonych na prowadzenie równoległych badań przyniosłoby znaczne oszczędności i zwiększyło konkurencyjność europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Starania o zintegrowanie rynku zbrojeniowego UE, formalnie oparte na wymienionych 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 stanowią kontynuację myśli od dawna istniejącej w procesie integracji europejskiej i od dawna w podobny sposób uargumentowanej. Skuteczność wysiłków w tym celu wciąż pozostaje ograniczona, a zważywszy na odmowę przez RFN eksportu broni dla zagrożonej rosyjską inwazją Ukrainy¹¹³ i – co gorsza – wydany przez Berlin zakaz reeksportu przez państwa trzecie broni produkcji niemieckiej do tego kraju¹¹⁴, można wątpić, czy integracja polityki zbrojeniowej UE pod egidą Niemiec i Francji zwiększyłaby bezpieczeństwo Europy.

• Historia integracji przemysłu zbrojeniowego Europy Zachodniej

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

Podczas spotkania Rady Ministrów UZE w Rzymie (1993 rok) ministrowie obrony krajów IEPG powołali do życia Zachodnioeuropejską Grupę Zbrojeniową (Western European Armaments Group – WEAG). Jej struktura obejmowała grupę studyjną *ad hoc*, która zajmowała się badaniem możliwości utworzenia Europejskiej Agencji Zbrojeniowej (EAG), oraz trzy tzw. panele. Panel I (Equipment programmes) zajmował się promocją oszczędnościowych programów współpracy na rzecz wyekwipowania armii państw członkowskich,

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

114 *Germany blocks Estonian arms exports to Ukraine: report*, „Deutsche Welle” [online], 21.01.2022, <https://www.dw.com/en/germany-blocks-estonian-arms-exports-to-ukraine-report/a-60520988> [dostęp: 22.01.2022].

panel II (Research and technology) koordynował badania nad nowymi technologiami zbrojeniowymi, natomiast panel III (Procedures and economic matters) opracowywał zasady oraz procedury działania Europejskiego Rynku Broni i Ekwipunku Wojskowego (European Defence Equipment Market – EDEM).

Wolę utworzenia EAZ, która miała zająć się rozwojem technologii produkcji zbrojeniowej, potwierdzili 18 listopada 1996 roku w Ostendzie w Belgii przedstawiciele 13 państw należących do WEAG. W ślad za tym w październiku 1997 roku powołano, uznawaną za wstęp do budowy EAZ, Zachodnioeuropejską Organizację Zbrojeniową (Western European Armament Organization – WEAO), ale funkcjonowała ona jedynie w załączkowej formie Komórki Badawczej (Research Cell). Z WEAG ściśle współpracowała też Europejska Grupa Przemysłu Obronnego (EDIG).

W listopadzie 1997 roku 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 UZE¹¹⁵. Na mocy postanowień podjętych w czasie spotkania ministrów obrony państw członkowskich WEAG, które odbyło się w listopadzie 2000 roku w Marsylii, do grupy tej przyjęto Austrię, Czechy, Finlandię, Polskę, Szwecję i Węgry.

Decyzje Rady Europejskiej podjęte w Kolonii i Helsinkach w 1999 roku skutkowały przejmowaniem przez UE funkcji UZE. Proces ten objął także integrację przemysłu zbrojeniowego państw członkowskich. W rezultacie 12 lipca 2004 roku, już w ramach UE, utworzono Europejską Agencję Obrony (European Defence Agency), która przejęła funkcje wcześniejszych organizacji. Należą do niej wszystkie państwa członkowskie UE z wyjątkiem Danii. Wielka Brytania na podstawie własnej deklaracji z 2010 roku pozostała jej członkiem na okres próbny dwóch lat do 2012 roku, 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 głosu¹¹⁶.

W 2016 roku Komisja Europejska ogłosiła powstanie Europejskiego Planu Działań w Sektorze Obrony (European Defence Action Plan – EDAP)¹¹⁷. Celem, który w ten sposób chciano osiągnąć, było wspieranie rozwoju konkurencyjnej i innowacyjnej bazy przemysłowej sektora obronnego oraz rozwój współpracy i zwiększenie efektywności wydatków państw członkowskich UE na rzecz stworzenia wspólnych zdolności militarnych. W ramach EDAP powołano Europejski Fundusz Obronny – EFO (European Defence Fund – EDF),

115 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* w Paryżu 19–20 marca 1998 r. (International experts seminar in the series *Great Debates*, organized by the Cicero Foundation, Maastricht/Paris).

116 Szerzej o EDA: European Defence Agency, <https://eda.europa.eu/home/>. Vide: K.Ł. Mazurek, *Europejska Agencja Obrony. Działalność i perspektywy*, Warszawa 2012, ss. 129.

117 *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski plan działań w sektorze obrony*, Bruksela, 30.11.2016 r., COM(2016) 950 final, Rejestr dokumentów Komisji, [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2016\)950&lang=pl](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2016)950&lang=pl) [dostęp: 23.01.2022].

którego pierwsza edycja została zapisana w długoletniej perspektywie finansowej UE na lata 2017–2020, a druga w kolejnym siedmioletnim budżecie na okres 2021–2027. Jest on przeznaczony na wspieranie inwestycji dotyczących wspólnych prac badawczo-rozwojowych w dziedzinie sprzętu wojskowego i technologii obronnych oraz na rozwój zdolności w ramach projektów wielonarodowych, kluczowych z punktu widzenia UE. W pierwszej edycji EFO składał się z dwóch „okien” – badawczego i zdolnościowego. W ramach „okna badawczego” utworzono program obejmujący działania przygotowawcze do prac badawczych w sektorze obronności (Preparatory Action on Defence Research – PADR), w którym uczestniczą wszystkie państwa członkowskie UE i Norwegia. Z tego funduszu, o wielkości 90 mln euro, była finansowana współpraca europejskich podmiotów sektora przemysłu obronnego oraz środowiska akademickiego w dziedzinie badań naukowych nad innowacyjnymi technologiami obronnymi¹¹⁸. Natomiast w ramach „okna zdolnościowego” Europejskiego Funduszu Obronnego w latach 2019–2020 zostały sfinansowane projekty realizowane ze środków Europejskiego Programu Rozwoju Przemysłu Obronnego (European Defence Industry Development Programme) z budżetem 500 mln euro. Mechanizm ten ułatwiał państwom członkowskim rozwój wielonarodowych programów w kluczowych dziedzinach, w fazach pobadawczych (prototypy, faza rozwojowa, przygotowanie do produkcji)¹¹⁹.

W wieloletnich ramach finansowych UE na lata 2021–2027 umieszczono kolejną edycję Europejskiego Funduszu Obronnego, z budżetem 7,95 mld euro (w tym 2,65 mld euro na badania naukowe oraz 5,30 mld euro na prace rozwojowe)¹²⁰. Jest on więc znacznie mniejszy niż w pierwotnym projekcie Komisji Europejskiej z 13 czerwca 2018 roku, w którym założono wydatki na poziomie 13 mld euro (4,1 mld euro na finansowanie prac badawczych, a 8,9 mld euro na działania związane z pracami rozwojowymi)¹²¹. Nadal jednak jest to plan ambitny, ale jego realne skutki – stopień wykonania i rezultaty – będzie można ocenić dopiero po 2027 roku.

Wykształcenie się struktury unijnej współpracy w obszarze przemysłu zbrojeniowego i związanych z nią programów jej finansowania nie doprowadziło dotychczas do monopolu EDA w tej dziedzinie. Poszczególne kraje koordynują współdziałanie związane z produkcją, badaniami i rynkiem zbrojeniowym także w innych strukturach, spośród których na uwagę zasługuje założona w 1996 roku Organizacja Współpracy w dziedzinie Wspólnego Uzbrojenia – OCCAR (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement), łącząca Francję, Niemcy, Włochy, Wielką Brytanię, Belgię (od 2003 roku) i Hiszpanię

118 *Pilot Project and Preparatory Action On Defence Research*, European Defence Agency [online], <https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/pilot-project-and-preparatory-action-for-defence-research> [dostęp: 23.01.2022]. Vide: *Finansowanie Prac Badawczych – PADR*, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/finansowanie-prac-badawczych--padr> [dostęp: 23.01.2022].

119 *European Defence Industrial Development Programme (EDIDP)*, Defence Industry and Space, European Commission [online], https://ec.europa.eu/defence-industry-space/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp_en [dostęp: 23.01.2022]. Vide: *Wsparcie prac rozwojowych – EDIDP*, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wsparcie-prac-rozwojowych-edidp> [dostęp: 23.01.2022].

120 *Europejski Fundusz Obronny 2021*, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/europejski-fundusz-obronny-2021> [dostęp: 23.01.2022].

121 *Europejski Fundusz Obronny*, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/europejski-fundusz-obronny> [dostęp: 23.01.2022].

(od 2005 roku), współpracująca także z Finlandią, Luksemburgiem, Holandią, Polską, Szwecją oraz Turcją. Dotychczas nie powstał jednak jednolity europejski rynek zbrojeniowy. Mimo stałego od 2014 roku wzrostu całkowitych wydatków państw członkowskich na wojsko, wydatki na obronę w ramach współpracy unijnej się zmniejszają. W 2020 roku państwa członkowskie łącznie wydały 4,1 mld euro na zakup nowego sprzętu we współpracy z innymi podmiotami unijnymi, co stanowi spadek o 13% w porównaniu z rokiem 2019. Według danych zgromadzonych przez EDA od 2016 roku znacznie zmniejszyły się europejskie zamówienia na sprzęt obronny w ramach współpracy wewnątrzunijnej. W 2020 roku zaledwie 11% wszystkich zamówień państw członkowskich UE na broń i ekwipunek wojskowy dokonano we współpracy z innymi państwami członkowskimi UE. Wielkość ta istotnie różni się od ustalonego w ramach PESCO zobowiązania do przestrzegania zbiorowego poziomu zamówień wzajemnych (poziomu odniesienia) na pułapie 35%¹²². Praktyka unijnego rynku zbrojeniowego odbiega więc od wyrażonej w deklaracjach i umowach teorii, co generalnie jest cechą charakterystyczną unijnej aktywności w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Formalnie zakupy uzbrojenia przez państwa członkowskie UE podlegają regulacjom zawartym w traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)¹²³ oraz w dyrektywie 2009/81/EC¹²⁴, składających się na wspólne europejskie prawo zamówień publicznych (*the Common European Procurement Law*). W praktyce jednak państwa członkowskie uchylają się od ich przestrzegania, powołują się na art. 346.b TFUE¹²⁵, który zezwala na pomijanie ustawodawstwa unijnego w razie potrzeby poczynienia kroków niezbędnych do zapewnienia podstawowych interesów bezpieczeństwa narodowego. Podważając tę praktykę wyliczenia kosztów „braku Europy”¹²⁶, nawet jeśli ekonomicznie poprawne, nie

122 EDA finds record European defence spending in 2020 with slump in collaborative expenditure, European Defence Agency [online], 6.12.2021, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2021/12/06/eda-finds-record-european-defence-spending-in-2020-with-slump-in-collaborative-expenditure> [dostęp: 23.01.2022].

123 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.

124 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, 20.08.2009, L 216/76–L216/136.

125 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.

126 R. Csernaton, *The EU's Defense Ambitions: Understanding the Emergence of a European Defense Technological and Industrial Complex*, „Carnegie Europe” [online], 6.12.2021, <https://carnegieeurope.eu/2021/12/06/eu-s-defense-ambitions-understanding-emergence-of-european-defense-technological-and-industrial-complex-pub-85884> [dostęp: 23.01.2022]. Vide: J. Delcker, *EU could slash costs by pooling military spending: study*, Politico [online], 6.02.2017, <https://www.politico.eu/article/eu-military-spending-cuts-study-news-trump-russia-mckinsey> [dostęp: 23.01.2022]. Szerzej: *The Future of European defence: Tackling the productivity challenge*, „McKinsey & Company Report” [online], 1.05.2013, <https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/the-future-of-european-defence-tackling-the-productivity-challenge> [dostęp: 23.01.2022].

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, często mają charakter formalny i ostatecznie wiodą do zawarcia kontraktu z producentem narodowym¹²⁷.

Na rynku europejskim poważną konkurencję dla francuskiego i niemieckiego przemysłu zbrojeniowego (pozostałe państwa odgrywają na nim mniejszą rolę, z zaznaczeniem jeszcze stosunkowo mocnej pozycji Skandynawów) stanowi oferta zbrojeniowa Stanów Zjednoczonych. Oprócz walorów techniczno-wojskowych zawiera ona liczący się, zwłaszcza dla wschodniej flanki NATO, walor polityczny: wiąże z danym krajem wpływowe 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 krytykowana przez Berlin i Paryż, które ukazują ową konkurencję w kategoriach rywalizacji amerykańsko-europejskiej, a nie amerykańsko-francuskiej czy amerykańsko-niemieckiej (brexit usunął z tych rozważań brytyjski przemysł zbrojeniowy)¹²⁸. Komisja Europejska, wysuwając projekt zniesienia VAT na produkty europejskiego przemysłu obronnego, stara się promować jego wyroby i walczyć w ten sposób z konkurencją amerykańską. Nie zaskakuje, że promotorem tego pomysłu jest francuski komisarz Thierry Breton¹²⁹.

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 podstawie decyzji Rady Europejskiej podjętych w Luksemburgu (28–29 czerwca 1991 roku) oraz w Lizbonie (26–27 czerwca 1992 roku) zlecono opracowanie *Kodeksu Unii Europejskiej w zakresie postępowania w odniesieniu do eksportu broni konwencjonalnej*, który ostatecznie przyjęto w 1998 roku. 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 sojuszników i zaprzyjaźnionych; sposób zachowania się państwa odbiorcy w odniesieniu do społeczności międzynarodowej; stopień ryzyka reeksportu broni w kierunku niepożądanym oraz kompatybilność kontraktowanego sprzętu

127 J. Delcker, *Europe faces defense spending challenge*, Politico [online], 14.12.2017, <https://www.politico.eu/article/europe-defense-spending-challenge-new-transatlantic-order> [dostęp: 24.01.2022].

128 T. Valášek, *European defense vs. NATO: Not the right fight*, Politico [online], 16.02.2018, <https://www.politico.eu/article/european-defense-vs-nato-not-the-right-fight> [dostęp: 24.01.2022].

129 A. Brzozowski, *European Commission proposes tax incentives for EU armament projects*, EURACTIV [online], 15.02.2022, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/european-commission-proposes-tax-incentives-for-eu-armament-projects> [dostęp: 17.02.2022].

z techniką i gospodarką państwa odbiorcy¹³⁰. Kodeks ma przy tym jedynie charakter polityczny i nie jest prawnie wiążący dla państw członkowskich UE. O jego zastosowaniu lub niezastosowaniu w odniesieniu do licencji eksportowych decydują rządy narodowe. Opierając się na zawartych w kodeksie kryteriach UE odmówiła eksportu technologii wojсковej 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 Niżnym¹³¹ i francusko-rosyjskim na zakup przez Rosję od Francji okrętów śmigłowcowo-desantowych Mistral¹³². Oba kontrakty podpisano w 2011 roku, a zatem już po rosyjskim najeździe na Gruzję, a zerwano w 2014 roku po kolejnej agresji Kremla, tym razem na Ukrainę. Publiczne oświadczenie dowódcy rosyjskiej marynarki wojennej admirała Władimira Wysockiego z 2011 roku, że gdyby miał tego typu okręty w 2008 roku, to Flota Czarnomorska w wojnie z Gruzją wypełniłaby swoją misję w 40 minut, a nie w 36 godzin¹³³, nie przeszkodziło ani Niemcom, ani Francji w nawiązaniu 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 jedne państwa członkowskie zagrożenia dla innych państw członkowskich drogą dozbrajania 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 są dystrybuowane jednak nie tylko na 27 osobnych wojsk operacyjnych, lecz i na towarzyszące im 27 struktur administracyjno-logistycznych. Nadmierne sumy pochłaniają koszty wegetatywne funkcjonowania sił zbrojnych, a zbyt małe sumy są przeznaczane na badania i rozwój nowych technologii militarnych. Udział tego typu nakładów w całości budżetów obronnych poszczególnych państw UE waha się od około 12% w Wielkiej Brytanii i Francji (które łącznie pokrywają około 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 w tym rankingu. W połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku UE wydawała około 12 mld USD rocznie

130 *European Union Code of Conduct on Arms Exports*, European Union. The Council, Brussels [online], 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> [dostęp: 25.01.2022].

131 A. Wilk, *Francja i Niemcy zacieśniają współpracę wojskową z Rosją*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 29.06.2011, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-06-29/francja-i-niemcy-zacieśniaja-wspolprace-wojskowa-z-rosja> [dostęp: 25.01.2022].

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

133 *Dlaczego Francja tak długo zwlekała z decyzją w sprawie Mistrali?*, Onet [online], 4.09.2014, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/dlaczego-francja-tak-dlugo-zwlekala-z-decyzja-w-sprawie-mistrali/0nf40> [dostęp: 25.01.2022].

Tabela 2. Wydatki wojskowe 27 państw UE należących do EDA oraz USA i Rosji w latach 2017–2021

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
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	1,369	1,0	b.d.	1,3	2,427	1,8	2,907	1,60
Wlk. 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.

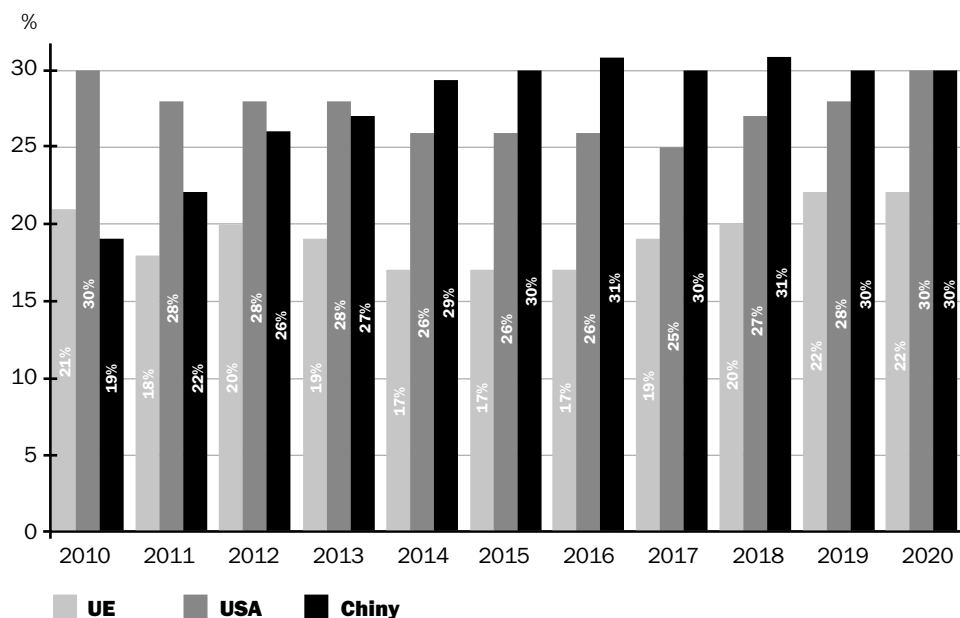
Państwa przeznaczające co najmniej 2% PKB na zbrojenia.

* Uzupełnione danymi z roczników *The Military Balance* 2019 i 2020.

** Rok 2021, Grecja – rok 2020, Wielka Brytania – rok 2019 dane w funtach i wydatki USA – dane na podstawie *Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2021)*, Communiqué, PR/CP (2021)094, NATO Public Diplomacy Division/OTAN Division Diplomatie Publique, Press Release Communiqué de Presse [online], 11 June/Juin 2021, s. 6, 8, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/210611-pr-2021-094-en.pdf [dostęp: 26.01.2022].

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

Źródło: Data Analysys, Defence Data, European Defence Agency [online], <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data> [dostęp: 26.01.2022] uzupełnione danymi ze źródeł podanych w legendzie tabeli; SIPRI Military Expenditure Data Base 1988–2010, Stockholm International Peace Research Institute [online], <http://milexdata.sipri.org/files/?file=SIPRI+milex+data+1988-2010.xls> [dostęp: 26.01.2022].



Rys. 3. Porównanie inwestycji wojskowych jako odsetka ogólnych wydatków militarnych państw członkowskich UE, USA i Chin w latach 2010–2020

Źródło: *Defence Data 2019–2020 / Key Findings and Analysis*, European Defence Agency [online] 2021, s. 8 [dostęp: 26.01.2022].

na badawcze programy zbrojeniowe, przy wydatkach USA 30 mld USD. W 2001 roku wielkości te wynosiły 11 mld USD w UE i 40 mld USD w USA, w 2009 roku zaś odpowiednie sumy mierzone w euro osiągnęły wartości 8,4 mld w UE i 57,4 mld w USA. W 2021 roku w USA budżet na badania i rozwój technologii wojskowych wyniósł 106,6 mld USD¹³⁴, natomiast w UE ostatnie dostępne dane dotyczą roku 2019 i wynoszą dla 27 państw członkowskich zaledwie 41,4 mld euro¹³⁵, czyli około 46,78 mld USD,

¹³⁴ *The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*, IISS, London 2021, s. 41.

¹³⁵ *European defence spending hit new high in 2019*, European Defence Agency [online], 28.01.2021, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2021/01/28/european-defence-spending-hit-new-high-in-2019> [dostęp: 26.01.2022].

a zatem około 43% wydatków amerykańskich. Podobnie rzecz się ma w przypadku inwestycji wojskowych jako procentu generalnych nakładów na obronność liczonych wraz z kosztami wegetatywnymi armii.

Oprócz oczywistej konstatacji, że przeznaczanie mniejszych pieniędzy na wojsko skutkuje skromniejszymi zdolnościami operacyjnymi, fakt, że budżety wojskowe państw UE utrzymują 27 struktur administracyjnych (każde państwo dla swej armii) oraz wspólne struktury unijne powoduje, iż nakłady finansowe na obronność ponoszone przez Europejczyków dają nieproporcjonalnie skromniejsze efekty, gdy chodzi o rzeczywistą siłę wojskową niż wydatki amerykańskie w tej dziedzinie. Rok 2020 był rokiem rekordowych budżetów obronnych państw UE od 2006 roku, tj. od czasu, gdy zaczęto prowadzić wspólne statystyki. Ale nie przełożyło się to na zwiększenie zdolności militarnych samej Unii¹³⁶. W większości państw [oprócz Francji, Grecji oraz od 2014 roku zbrojącej się w obawie przed Rosją wschodniej flanki UE (Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia), a w pojedynczych latach także Bułgarii i Chorwacji] wydatki zbrojeniowe kształtują się poniżej 2% PKB, tj. znacznie mniej niż w USA czy Rosji. Intensyfikacja debaty wewnątrzunijnej na temat wojskowych ambicji UE po 2017 roku (stworzenie PESCO i E2I) nie zmieniła tej sytuacji.

Europejczycy odbiegają *in minus* od Amerykanów także pod względem ponoszonych na wojsko obciążeń finansowych *per capita* – wydają na ten cel trzy–cztery razy mniej (tab. 3).

• Finansowanie operacji UE prowadzonych w ramach WPBiO

Instrumentem finansowania operacji prowadzonych przez UE w ramach WPBiO jest mechanizm Athena, powołany na mocy decyzji Rady Unii Europejskiej z 1 marca 2004 roku. Był on modyfikowany i obecnie podstawę prawną jego funkcjonowania stanowi decyzja Rady UE z 27 marca 2015 roku¹³⁷. Uczestniczą w nim wszystkie państwa UE z wyjątkiem pozostającej poza WPBiO Danii. Z tego mechanizmu są pokrywane zarówno koszty wspólnotowe operacji unijnych, jak i te ponoszone indywidualnie przez państwa członkowskie, dotyczące logistyki (zakwaterowania, zaopatrzenia w paliwo itp.). W odniesieniu do wszystkich operacji z budżetu Athena są pokrywane koszty dyslokacji i bieżącego działania kwatery głównej oraz 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 koszty relacji z innymi organizacjami (NATO, ONZ). Rada UE ma prawo podjąć decyzję o pokryciu z systemu Athena także kosztów logistycznych sił i dowództw wielonarodowych poniżej poziomu kwatery głównej operacji.

136 R. Emmott, *Record EU defence spending masks failure to collaborate, report says*, Reuters [online], 6.12.2021, <https://www.reuters.com/world/europe/record-eu-defence-spending-masks-failure-collaborate-report-says-2021-12-06> [dostęp: 26.01.2022].

137 *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” [online], 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 [dostęp: 27.01.2022].

Tabela 3. Porównanie wydatków wojskowych USA i UE per capita w latach 2007–2011* (w euro)

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

* Po 2011 roku 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 tego porównania.

Źródło: *European – United States Defence Expenditure in 2007*, European Defence Agency, Building Capabilities for a Secure Europe [online], Brussels, December 2008, s. 2, <http://www.eda.europa.eu/DefenceData> [dostęp: 26.01.2022]; *European – United States Defence Expenditure in 2008*, European Defence Agency [online], Brussels, December 2009, s. 2, <http://www.eda.europa.eu/DefenceData> [dostęp: 26.01.2022]; *European – United States Defence Expenditure in 2009*, European Defence Agency [online], Brussels 2010, s. 3, <http://www.eda.europa.eu/DefenceData> [dostęp: 26.01.2022]; *European – United States Defence Expenditure in 2011*, European Defence Agency [online], Brussels, 2013, s. 4, <http://www.eda.europa.eu/DefenceData> [dostęp: 26.01.2022].

Na żądanie dowódcy operacji i po akceptacji Specjalnego Komitetu mechanizm Athena może być użyty również 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 oraz wywiad agenturalny), a także inne zdolności krytyczne na poziomie teatru operacji: rozminowywanie, ochrona przeciwcchemiczna, biologiczna, radiologiczna i nuklearna (CBRN), gromadzenie i niszczenie broni¹³⁸. Zasady finansowania systemu Athena przez państwa członkowskie UE zostały uregulowane 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 drugi*¹³⁹, *nie są zobowiązane do wnoszenia wkładu w finansowanie operacji mających wpływ na kwestie wojskowe lub polityczno-obronne*¹⁴⁰. Z mechanizmu Athena

138 *Athena – financing security and defence military operations*, European Council, Council of the European Union [online], <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena> [dostęp: 27.01.2022].

139 Decyzje w ramach WPZiB są podejmowane jednomyślnie, ale z zastosowaniem zasady *opting out* (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, wynoszącą 1/3 liczby państw reprezentujących co najmniej 1/3 ludności UE. W odniesieniu do takiej właśnie sytuacji w rzezonym akapicie czytamy: *Każdy 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.*

140 Art. 41 ust. 2, *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/37.

można także finansować na zasadzie płatności z góry niektóre inne wydatki związane z misjami UE, szczególnie te dotyczące systemów podtrzymywania życia. Szczegółowe zasady dysponowania funduszami z mechanizmu Athena¹⁴¹ określa Specjalny Komitet, powołany do tego zadania¹⁴². Mechanizm ten wystarcza do zaspokojenia podstawowych potrzeb struktur administracyjno-dowódczych misji o niskiej intensywności bojowej, w żadnym razie nie może być jednak 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 do sądzenia, że wysiłek tej skali zostałby zaakceptowany przez elektoraty państw członkowskich Unii, co w warunkach demokracji jest czynnikiem rozstrzygającym.

9. Próba budowy wojskowych zdolności operacyjnych UE

• Grupy bojowe Unii Europejskiej

Punktem wyjścia dla budowy obecnych zdolności wojskowych UE był, jak 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 dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w większości państw zaczęto je przekształcać w zawodowe siły ekspedycyjne. Jest to jednak proces obciążający finansowo i trudny politycznie. W rezultacie do operacji poza granicami kraju poszczególne państwa UE mogły w sumie skierować jedynie około stu tysięcy żołnierzy działających na bazie narodowej, a nie unijnej, a zatem ze zróżnicowanym mandatem użycia siły. Większość tych oddziałów, bo 80%, brała udział w 2007 roku (ostatnim roku przed wznowieniem rosyjskiej ekspansji imperialnej) w operacjach prowadzonych pod flagą ONZ lub NATO czy UE w Afganistanie, Libanie, Bośni, Kosowie, Kongu i Czadzie. W żadnym więc razie nie mogą one być traktowane jako baza spójnego operacyjnie i politycznie europejskiego potencjału wojskowego.

Konieczność sprostania coraz większym 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 z 4 lutego 2003 roku w Le Touquet, w czasie którego 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, 24 listopada 2003 roku w Londynie¹⁴³, oraz trójstronnej deklaracji brytyjsko-francusko-niemieckiej, złożonej 29 listopada 2003 roku w Neapolu¹⁴⁴, został przedstawiony w brytyjsko-francusko-niemieckim dokumencie refleksyjnym wydanym 10 lutego

141 *Athena financial rules*, adopted by the Special Committee on 11 February 2020 [online], wersja HTML pliku, <https://www.consilium.europa.eu/media/44775/wk-1668-2020-init-act-of-the-sc-athena-financial-rules-website-version.pdf> [dostęp: 27.01.2022].

142 *Athena – financing security and defence military operations...*, op.cit.

143 C. Major, C. Mölling, *EU Battlegroups: What Contribution to the European Defence? Progress and Prospects of European Rapid Response Forces*, „SWP Research Paper”, RP 8, Berlin, June 2011, s. 10.

144 *Big Three Agree on European Defense Deal*, „Deutsche Welle” [online], 29.11.2003, <https://www.dw.com/en/big-three-agree-on-european-defense-deal/a-1045125> [dostęp: 27.01.2022].

2004 roku w Brukseli¹⁴⁵, w którym sformułowano koncepcję europejskich grup bojowych. Ostatecznie Rada Europejska w Brukseli (16–17 grudnia 2004 roku)¹⁴⁶ zatwierdziła wcześniejsze postanowienie Rady UE o ich powołaniu do 2007 roku¹⁴⁷. Wśród przyczyn tej decyzji badacze wymieniają doświadczenia zarówno negatywne, wyniesione z wojen na Bałkanach w latach dziewięćdziesiątych, jak i pozytywne, z operacji „Artemis”, a także konieczność reagowania na nowe wyzwania, a formalnie również stworzenie możliwości wykonania ewentualnych decyzji ONZ zgodnie z rozdziałem VI i VII *Karty Narodów Zjednoczonych*¹⁴⁸.

Grupy bojowe UE są stosunkowo niewielkimi jednostkami taktycznymi szybkiego reagowania, o liczebności około 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 zaopatrzeniu¹⁴⁹. Grupy odbywają dyżury bojowe w parach. W rezultacie 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 Brukseli¹⁵⁰ (w praktyce brak strategicznego lotnictwa transportowego silnie ogranicza ich rzeczywistą mobilność, a niestnienie systemu satelitów wojskowych wyklucza osiągnięcie zdolności C4ITS bez wsparcia systemu natowskiego). Zakres ich działań określają zadania petersberskie, a w praktyce jedynie pierwsze dwa z nich (misje humanitarne i ratunkowe oraz operacje utrzymywania pokoju). Potencjał bojowy grup 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, że wśród piszących na ów temat pojawiają się głosy wprowadzające (nie bez powodu), oprócz już istniejącego traktatowego pojęcia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, pozatraktatowe pojęcie Europejskiej Polityki Utrzymywania Pokoju¹⁵¹.

145 *The battlegroups concept – UK/France/Germany food for thought paper*, Brussels, 10 February 2004, w: *EU Security and Defence Core Documents 2004*, vol. V, „Chaillot Papers” ISS, no. 75, February 2005, s. 10–16.

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

147 *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.

148 Rozdz. VI *Pokojowe załatwienie sporów*, rozdz. VII *Akcja w związku z zagrożeniem pokoju, zakłóceniem pokoju i aktami agresji*. Vide: *Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie, ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych*, San Francisco.1945.06.26, Dz.U.1947.23.90, Akt obowiązujący. Wersja od 24 września 1973 r., <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/karta-narodow-zjednoczonych-statut-miedzynarodowego-trybunalu-16779385> [dostęp: 27.01.2022].

149 *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, 9.

150 C. Podlasiński, *System dowodzenia w ramach reagowania kryzysowego i aktywacji Grup Bojowych Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2018, nr 41, s. 108. W okresie późniejszym już nie precyzowano promienia operacyjnego, uznano bowiem, że będzie on zależał od potrzeb i zdolności. C. Major, C. Mölling, *EU Battlegroups...*, op.cit., s. 11.

151 J. Herbst, *Peacekeeping by the European Union*, w: *The Emerging Constitutional Law of the European Union: German and Polish Perspectives*, A. Bodnar et al. (red.), Berlin–Heidelberg–New York–Barcelona–Hongkong–London–Mailand–Paris–Tokyo 2003, s. 438.

Pierwotnie planowano utworzenie 13 grup bojowych UE. Duże państwa miały tworzyć grupy narodowe, państwa mniejsze – grupy wielonarodowe. Ostatecznie przyjęto praktykę powoływania jednostek tylko na dany okres dyżuru bojowego. Funkcjonują zatem grupy wielonarodowe (z wyjątkiem drugiej połowy 2008 roku, 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 pierwszych połowach lat 2010, 2013 i 2016 oraz w drugiej połowie 2019 roku Polska pełniła funkcję państwa dowodzącego (*lead nation*) w jednej z dwóch wówczas dyżurujących grup bojowych. Spośród państw członkowskich UE jednak jedynie Francja, Włochy, Niemcy i Grecja mają zdolności sztabowe do dowodzenia ekspedycyjnymi grupami bojowymi na szczeblu europejskim. Przed brexitem Wielka Brytania, także mająca takie zdolności, wspierała niektóre „państwa ramowe” danej grupy w danym półroczu, niemające tego typu możliwości (np. holendersko-belgijską grupę bojową UE w 2018 roku)¹⁵².

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. Przyczyn tego jest kilka:

1. Grupy bojowe w sile jednego samodzielnego batalionu każda są zbyt małe, by skutecznie mogły poradzić sobie z innymi wyzwaniami niż wskazane tylko w pierwszych dwóch zadaniach petersberskich, tj. misjach o niskiej intensywności bojowej. W realnej walce górnym pułapem ich możliwości byłoby zapewne rozbitcie milicji plemiennej na niewielkim obszarze gdzieś w Afryce Subsaharyjskiej.

2. Czasowy charakter istnienia grup bojowych powoływanych *ad hoc* na dane półrocze 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 w tak tworzonych jednostkach nie następuje akumulacja doświadczenia i trwałe zgrywanie współdziałania tworzących je kontyngentów. Grupy bojowe generują więc stosunkowo wysokie koszty, dając nietrwałe rezultaty w podnoszeniu 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. Oprócz wskazanej słabości szkoleniowo-wojskowej oznacza to także słabość polityczną, gdy chodzi o ich użycie. UE przy podejmowaniu decyzji o ich wysłaniu do misji bojowej (co w praktyce jeszcze nigdy nie nastąpiło) będzie zawsze zależna bowiem od tego, czy państwa kontrybutorzy dyżurującej w danym momencie grupy bojowej wykażą wolę polityczną użycia oddelegowanych do niej oddziałów w realnej operacji militarnej w odniesieniu do kryzysu,

152 T. McTague, D.M. Herszenhorn, *Britain pulls out of EU defense force*, Politico [online], 19.03.2018, <https://www.politico.eu/article/theresa-may-uk-military-britain-pulls-out-of-eu-defense-force> [dostęp: 27.01.2022].

który się akurat wydarzy¹⁵³. Nikt zaś nie jest w stanie zaplanować kalendarza kryzysów i na dodatek skoordynować go z kalendarzem dyżurów grup bojowych UE o danym składzie narodowym, dającym nadzieję, że interesy narodowe państw, których kontyngenty wchodzi w skład danej grupy, skłonią je do politycznej zgody na jej użycie. Nie mamy przecież 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 formalnie istniejące już od 17 lat¹⁵⁴ nigdy nie wzięły udziału w żadnej akcji bojowej, jest dostatecznie wymowny. Czym innym bowiem staje się tworzenie wrażenia budowy zdolności wojskowych, a czym innym faktyczne z nich skorzystanie oraz poniesienie kosztów materialnych i politycznych użycia wojska. Dlatego też w UE istnieje grupa państw zainteresowanych tym, by system pozornie istniał, ale faktycznie nie działał¹⁵⁵.

Specjaliści oceniają, że do wytworzenia realnych zdolności do wojskowych interwencji ekspedycyjnych UE potrzebowałaby siły uderzeniowej wielkości brygady (około 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 pięcioma–sześcioma takimi brygadami, by móc prowadzić operację rozciągniętą w czasie i reagować na więcej niż jeden kryzys małej skali jednocześnie. Ocenia się, że 12–15 tego typu brygad pozwoliłoby na utworzenie korpusu ekspedycyjnego, czyli na realizację helsińskiego celu operacyjnego z 1999 roku, a zatem sprzed 23 lat. Operacyjne zgranie tych jednostek wymagałoby oczywiście nie tylko ćwiczeń biurokratyczno-sztabowych, lecz także kosztownych okresowych manewrów polowych, zapewniających siłom rzeczywistą wartość bojową. Ponadto niezbędnym komponentem takich sił musiałoby być wsparcie lotnicze, morskie i satelitarne także zgrywane w czasie wspólnych ćwiczeń tworzących je kontyngentów narodowych.

Tego typu wysiłek organizacyjny wymagałby jasnego podziału kompetencji między UE a NATO w zakresie ich obszarów odpowiedzialności zarówno merytorycznej, jak i geograficznej, z uwzględnieniem niejednorodności członkostwa w obu organizacjach i wynikającego stąd zróżnicowania charakteru zobowiązań wojskowych poszczególnych państw członkowskich UE. Dlatego 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.

Odrebnym, drugim obszarem ambicji unijnych jest rozwinięcie zdolności do obrony i odwetu w cyberprzestrzeni jako nowym wymiarze skierowanych przeciw Zachodowi działań hybrydowych. W środowiskach eksperckich wskazuje się na konieczność zbudowania w tej sferze przez UE zdolności do zarówno odstraszenia przez zablokowanie ata-

153 S. Biscop, *Kill the Battlegroups*, op.cit.

154 A. Rettman, *Why won't EU forces fight together, von der Leyen asks?*, „EU Observer” [online], 16. 09.2021, <https://euobserver.com/world/152933> [dostęp: 27.01.2022].

155 S. Biscop, *Kill the Battlegroups*, op.cit.

Tabela 4. Grupy bojowe UE

Rok	Semestr ^I	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 ^{II} , 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
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 ^{III})
	2	Francja ^{IV}	Francja
2020	1	Grecja	Bułgaria, Cypr, Grecja, Rumunia, Serbia, Ukraina
	1	Włochy	Włochy
	2	Niemcy	Niemcy, Austria, Czechy, Chorwacja, Finlandia, Irlandia, Łotwa, Niderlandy, Szwecja ^V
	2	Włochy	Włochy, Hiszpania

Rok	Semestr ^I	Państwo dowodzące (lead nation)	Państwa kontrybutorzy (nazwa grupy)
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	

^I 1: styczeń–czerwiec, 2: lipiec–grudzień.

^{II} Bez potwierdzenia.

^{III} V4 EU Battlegroup will be reinforced by Croatia in 2019, Ministry of Defense of the Slovak Republic [online], 20.11.2018, <https://www.mod.gov.sk/43154-en/bojovu-skupinu-eu-krajin-v4-posilni-v-roku-2019-aj-chorvatsko> [dostęp: 27.01.2022].

^{IV} 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, *Britain pulls out...*, 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 blog d'Europe géopolitique” [online], 30.10.2018, <https://www.bruxelles2.eu/2018/10/la-prise-dastreinte-francaise-au-battlegroup-se-prepare> [dostęp: 27.01.2022].

^V Croatian Contingent enters Germany-led EU Battlegroup, Republike Hrvatske Ministarstvo obrane [online], 1.07.2020, <https://www.morh.hr/en/croatian-contingent-enters-germany-led-eu-battlegroup/> [dostęp: 27.01.2022]; R. Surdacki, *Chorwaci z Niemcami w Grupie Bojowej UE*, Defence24 [online], 9.07.2020, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/chorwaci-z-niemcami-w-grupie-bojowej-ue> [dostęp: 27.01.2022].

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*, Global security.org [online], <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/eu-battlegroups.htm> [dostęp: 27.01.2022]. Uzupełnienie lat 2021 i 2022 na podstawie informacji od administracji Komisji Europejskiej, uzyskanych w odpowiedzi na zapytanie mailowe.

ków hakerskich na swoją 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 planów¹⁵⁶.

Wnioski

Przegląd blisko trzydziestoletnich wysiłków mających na celu zbudowanie samodzielnych europejskich (unijnych) zdolności do działania o charakterze strategicznym, a nie symbolicznym w dziedzinie polityki zagranicznej, w tym niezbędnych dla jej skuteczności in-

156 Ibidem.

strumentów wojskowych, wskazuje na fiasko tego przedsięwzięcia. W latach 1991–2017 nie zbudowano w ramach UE ani liczących się zdolności wojskowych, ani spójnej polityki zagranicznej, ani sprawnego systemu decyzyjnego, szybko i skutecznie reagującego na rozwój wydarzeń, ani cieszącej się poważaniem innych państw służby dyplomatycznej. Złożyło się na to wiele przyczyn, a najważniejszą i pierwotną wobec wszystkich pozostałych jest niechęć pozbawionych poczucia zagrożenia społeczeństw Europy Zachodniej do ponoszenia kosztów materialnych i ludzkich budowy omawianych zdolności. Dotyczy to zarówno podtrzymania najważniejszego narzędzia oddziaływania UE na jej sąsiedztwo, tj. oferowania życzącym sobie tego państwom wiarygodnej perspektywy przystąpienia do UE w rozsądnym politycznie horyzoncie czasowym (gotowość do tego ugrzęzła w *enlargement fatigue*), jak i kosztów stworzenia sił zbrojnych zdolnych do strategicznego oddziaływania na środowisko międzynarodowe oraz materialnych i politycznych kosztów ich użycia. Na te słabości nakłada się pacyfizm większości społeczeństw, szczególnie silny w największym państwie UE – Niemczech, oraz rozbieżność interesów narodowych poszczególnych państw członkowskich tak co do priorytetów i celów polityki zagranicznej, jak i integracji europejskiego rynku zbrojeniowego. W rezultacie tworzone struktury i ich działanie są bardziej ćwiczeniem administracyjnym niż budową realnych zdolności we wskazanych dziedzinach. Nie widać żadnych przesłanek do stwierdzenia, że sytuacja taka może ulec zmianie w przewidywalnej przyszłości. Przeciwnie. Unia Europejska borykająca się ze skutkami kolejnych kryzysów (zadłużeniowego w strefie euro, migracyjnego, covidowego, brexitu, rosyjskiej inwazji na Ukrainę) słabnie, a mnogość kosztownych i ambitnych programów w innych dziedzinach (przede wszystkim w obszarze polityki klimatycznej i energetycznej) dodatkowo pochłania olbrzymie unijne zasoby i tak uszczuplane z powodu wymienionych kryzysów. Egzystencjalne zagrożenie wschodniej flanki UE przez agresywny imperializm rosyjski fundamentalnie podważa zaś samą ideę autonomizacji bezpieczeństwa europejskiego, rozumianą jako oddzielanie się od USA pod przewodnictwem Francji i Niemiec. Pojawiające się po 2017 roku w tym kontekście nowe inicjatywy unijne – Europejskiej Autonomii Strategicznej i Europejskiej Suwerenności Strategicznej – nie wróżą rozwiązania żadnego z tych problemów. Co wpływa na taki stan rzeczy? Odpowiedź na to pytanie warta jest jednak osobnej analizy. ■

STRESZCZENIE:

Projekty integracji europejskiej polityki zagranicznej i wojskowej – francuski Europejskiej Autonomii Strategicznej i niemiecki Europejskiej Suwerenności Strategicznej – są próbą zbudowania zdolności UE do politycznego i militarnego oddziaływania na zewnątrz. O autonomizacji bezpieczeństwa europejskiego zaczęto mówić po upadku ZSRS. Próby zbudowania w latach 1991–2017 unijnych struktur wojskowych zakończyły się fiaskiem: rozczarowały Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (1994), Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (1999) z helsińskim celem operacyjnym i jego następcą – celem operacyjnym 2010, Europejska Unia Obronna. Choć podjęto współpracę w ramach PESCO, to europejski rynek zbrojeniowy nadal jest podzielony na rynki narodowe. Unijne Eurokorpus, EUROMFOR, EUROMAFOR i grupy bojowe albo nie zostały użyte, albo prowadziły symboliczne operacje. Nie zbudowano europejskiego parasola jądrowego. Nie istnieje europejski system satelitów wojskowych, zawiódł program Airbus A400M. Problemy te mają głęboką przyczynę: brak europejskiego demosu zdolnego do poparcia polityki strategicznej samodzielności i ponoszenia jej kosztów.

SŁOWA KLUCZOWE:

Unia Europejska, Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, Europejska Tożsamość Obronna, Europejska Polityka Obronna

Bibliografia

- Adamczyk A., *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej wobec zjawiska arabskiej wiosny*, „Studia Europejskie” 2012, nr 3.
- Algieri F., *In Need of a Comprehensive Approach: the European Union and Possible External Security Challenges*, w: *Managing Security in Europe*, Gütersloh 1996.
- Analysis: *In Ukraine crisis, Germany faces tough decisions over Nord Stream 2*, EURACTIV [online], 21.01.2022, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/analysis-in-ukraine-crisis-germany-faces-tough-decisions-over-nord-stream-2/>.
- Anibal Villalba Fernández, *La Cooperación en el ámbito de la defensa. EUFOR y EUROMAFOR*, „CESEDEN, La cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESC, Cuaderna de Estrategia” 1998, nr 93.
- Annex II, *Common Strategy of the European Union on Russia*, of 4 June 1999, Annexes to the Presidency Conclusions Cologne European Council 3 And 4 June 1999, Cologne European Council – Presidency Conclusions, CFSP Presidency Statement: Cologne (4/6/1999) Press: 0 Nr: 150/99, <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htmhttp://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm/>.
- Annex III, *Declaration of the European Council and Presidency report on strengthening the European common policy on security and defence*, Annexes to the Presidency Conclusions Cologne European Council 3 and 4 June 1999, 150/99 REV 1. ANNEXES CAB, EN s. 33–42, wersja HTML pliku, <https://www.consilium.europa.eu/media/21070/57886.pdf/>.
- Annex IV, *Helsinki European Council 10 and 11 December 1999, Presidency Conclusions*, European Parliament, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_en.htm/.
- Apap J., *Dążenie do równowagi pomiędzy bezpieczeństwem a wolnością*, w: *Podział kompetencji w rozszerzonej UE*, Warszawa 2002.
- Athena financial rules, *adopted by the Special Committee on 11 February 2020* [online], wersja HTML pliku, <https://www.consilium.europa.eu/media/44775/wk-1668-2020-init-act-of-the-sc-athena-financial-rules-website-version.pdf/>.
- Athena – *financing security and defence military operations*, European Council, Council of the European Union [online], <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/>.
- Bajda P., *Małe państwo europejskie na arenie międzynarodowej. Polityka zagraniczna Republiki Słowackiej w latach 1993–2016*, Kraków–Warszawa 2018.
- Bayles A.J.K., *The Role of the Western European Union in Defining a European Security and Defence Identity* wykład wygłoszony na seminarium *The European Security and Defence Identity After NATO Enlargement* w Paryżu 19–20 marca 1998 r. (International experts seminar in the series Great Debates, organized by the Cicero Foundation, Maastricht/Paris).
- 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).
- Berlin Plus agreement, SHAPE-EU, NATO [online], Updated 21 June 2006, https://web.archive.org/web/20070817094713/http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm/.
- Big Three Agree on European Defense Deal, „Deutsche Welle” [online], 29.11.2003, <https://www.dw.com/en/big-three-agree-on-european-defense-deal/a-1045125/>.
- Biscop S., *Kill the Battlegroups*, Egmont, Royal Institute for International Relations [online], 18.11.2021, <https://www.egmontinstitute.be/kill-the-battlegroups/>.
- Bokajto W., *Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1945–1954*, Wrocław 1995.
- Brussels European Council. 16/17 December 2004, Presidency Conclusions, 17/12/2004 (English) Nr 16238/1/04 REV1.
- British-French Summit, St-Malo, 3–4 December 1998, *From St-Malo to Nice. European defence: core documents*, compiled by Maartje Rutte, „Chaillot Papers”, no 47, May 2001.

- Brzozowski A., *In post-Brexit push, Macron calls for European nuclear arms control agenda*, EURACTIV [online], 7.02.2020, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/in-post-brexit-push-macron-calls-for-joint-european-nuclear-deterrence/>.
- Brzozowski A., *European Commission proposes tax incentives for EU armament projects*, EURACTIV [online], 15.02.2022, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/european-commission-proposes-tax-incentives-for-eu-armament-projects/>.
- Bujwid-Kurek E., *Państwa postjugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008.
- Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (SatCen), European Union [online], https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/satcen_pl/.
- Charalambous A., Trębski K., *Niezatapialny sejf, „Wprost”*, nr 4(1104), 25.01.2004.
- Chmiel B., *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Toruń 2002.
- Common Foreign and Security Policy for Europe: The Inter-Governmental Conference of 1996*, Centre for Defence Studies King's College London, London July 1995.
- Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia* (1999/414/CFSP), „Official Journal of the European Communities” 24.6.1999, L 157.
- 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” [online], 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/.
- Council Decision of 9 November 1993 concerning the Joint Action decided on by the Council on the basis of Article J.3 of the Treaty of the European Union concerning the dispatch of a team of observers for the parliamentary elections in the Russian Federation*, 9.11.93, „Official Journal”, vol. 36, 20 November 1993, L286.
- 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, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-08-141_en.htm?locale=en [dostęp: 30.10.2015].
- Croft S., *European Integration, Nuclear Deterrence and Franco-British Nuclear Cooperation*, „International Affairs” 1996, vol. 72, no. 4.
- Csernatoni R., *The EU's Defense Ambitions: Understanding the Emergence of a European Defense Technological and Industrial Complex*, „Carnegie Europe” [online], 6.12.2021, <https://carnegieeurope.eu/2021/12/06/eu-s-defense-ambitions-understanding-emergence-of-european-defense-technological-and-industrial-complex-pub-85884/>.
- Czaputowicz J., *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie” 2003, nr 2 (44).
- Czekalski T., *Albańska lekcja transformacji ekonomicznej. Społeczno-ekonomiczne tło i konsekwencje „rewolucji piramidowej” 1997 r.*, w: *Balkany Zachodnie w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego*, A. Głowacki, S. Szczesio (red.), Łódź, 2015.
- 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).
- Declaration on the establishment of a policy planning and early warning unit, Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, (97/C 340), 10.11.97 | EN, „Official Journal of the European Communities”, C 340/132.
- Declaration of Western European Union on the Role of Western European Union and Its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance*, adopted by the Council of Ministers of the Western European Union on 22 July 1997.
- Decyzja Rady 2014/401/WPZiB z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej i uchylenia wspólnego działania 2001/555/WPZiB w sprawie ustanowienia Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej*, Dziennik Ustaw UE, L.2014.188.73, wersja z 1.12.2016, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/decyzja-2014-401-wpziB-w-sprawie-centrum-satelitarnego-unii-europejskiej-i-68437518?unitId=/>.

Delcker J., *EU could slash costs by pooling military spending: study*, Politico [online], 6.02.2017, <https://www.politico.eu/article/eu-military-spending-cuts-study-news-trump-russia-mckinsey/>.

Delcker J., *Europe faces defense spending challenge*, Politico [online], 14.12.2017, <https://www.politico.eu/article/europe-defense-spending-challenge-new-transatlantic-order/>.

Derviş K. et al. *The European Transformation of Modern Turkey*, Brussels, Centre for European Policy Studies 2004.

„Deutschland verrät seine Freunde!“ Vitali Klitschko über Putin und die neue Kriegsgefahr, „Bild“ [online], 23.01.2022, <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/vitali-klitschko-ueber-putin-und-die-neue-kriegsgefahr-deutschland-verraet-seine-78920020.bild.html/>.

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 [online], 7.02.2020, <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/>.

Dlaczego Francja tak długo zwlekala z decyzją w sprawie Mistrali?, Onet [online], 4.09.2014, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/dlaczego-francja-tak-dlugo-zwlekala-z-decyzja-w-sprawie-mistrali/0nf40/>.

Don't drag Nord Stream 2 into conflict over Ukraine, German defmin says, Reuters [online], 13.01.2022, <https://www.reuters.com/business/energy/dont-drag-nord-stream-2-into-conflict-over-ukraine-german-defmin-says-2022-01-13/>.

Dyrektwa 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, 20.08.2009, L 216/76–L216/136.

EDA finds record European defence spending in 2020 with slump in collaborative expenditure, European Defence Agency [online], 6.12.2021, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2021/12/06/eda-finds-record-european-defence-spending-in-2020-with-slump-in-collaborative-expenditure/>.

Ehrhart H.-G., *The Stability Pact for South Eastern Europe – Strategic Success or Botched-up Bungle?*, IFSH (ed.), OSCE Yearbook 2000, Baden-Baden 2001.

Emmott R., *Record EU defence spending masks failure to collaborate, report says*, Reuters [online], 6.12.2021, <https://www.reuters.com/world/europe/record-eu-defence-spending-masks-failure-collaborate-report-says-2021-12-06/>.

Euromafor, <https://www.euromarfor.org/>.

European armed forces. Document 1468. Report submitted on behalf of the Defence Committee by Mr. De Decker, Rapporteur, 12th June 1995.

European Defence Agency, <https://eda.europa.eu/home/>.

European Defence Industrial Development Programme (EDIDP), Defence Industry and Space, European Commission [online], https://ec.europa.eu/defence-industry-space/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp_en/.

European defence meeting – 'Tervuren', Meetings of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence, Brussels, 29 April 2003, w: *From Copenhagen to Brussels - European defence: core documents*, vol. IV, „Chaillot Paper”, no. 67, 1 December 2003, ISS EU, ed. by A. Missiroli.

European defence spending hit new high in 2019, European Defence Agency [online], 28.01.2021, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2021/01/28/european-defence-spending-hit-new-high-in-2019/>.

Europejski Fundusz Obronny 2021, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/europejski-fundusz-obronny-2021>.

European Union Code of Conduct on Arms Exports, European Union. The Council, Brussels [online], 5 June 1998, (OR.en), 8675/2/98, DG E - PES 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>.

Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council on building a European Security and Defence Identity (Berlin, 3 June 1996), s. 6, https://www.cvce.eu/en/obj/final_communique_of_the_ministerial_meeting_of_the_north_atlantic_council_on_building_a_european_security_and_defence_identity_berlin_3_june_1996-en-5aebb26b-573e-43ad-b020-66b305889cba.html.

Finansowanie Prac Badawczych – PADR, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/finansowanie-prac-badawczych--padr/>.

Flera W., *Ewolucja Unii Zachodnioeuropejskiej*, w: *Integracja Europejska. Implikacje dla Polski*, J. Czaputowicz (red.), Kraków 1999.

Franco-British agreement on EU defence, World: Europe, BBC News [online], 4.12.1998, http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/europe/newsid_227000/227866.stm/.

Francja i W. Brytania podpisały dokument o reagowaniu na kryzysy, Dziennik internetowy PAP, Warszawa, 5.12.1998.

Germany rejects arms deliveries to Ukraine, but will send field hospital, „Deutsche Welle” [online], 22.01.2022, <https://www.dw.com/en/germany-rejects-arms-deliveries-to-ukraine-but-will-send-field-hospital/a-60523137/>.

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

Germany urges ‘prudence’ in potential sanctions against Russia over Ukraine, Reuters [online], 23.01.2022, <https://www.reuters.com/world/germany-urges-prudence-potential-sanctions-against-russia-over-ukraine-2022-01-23/>.

German chancellor turned down Biden invite to discuss Ukraine crisis – Der Spiegel, Reuters [online], 21.01.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/german-chancellor-turned-down-biden-invite-discuss-ukraine-crisis-der-spiegel-2022-01-21/>.

Glucksmann A., *Uwiedzeni Rosją*, „Rzeczpospolita” nr 14(6697), 17–18.01.2004.

Glucroft W.N., *Why Germany refuses weapons deliveries to Ukraine*, „Deutsche Welle” [online], 19.01.2022, <https://www.dw.com/en/why-germany-refuses-weapons-deliveries-to-ukraine/a-60483231/>.

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 [online], wersja HTML pliku, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf.

Headquarters of the Eurocorps. A Force for the European Union and the Atlantic Alliance, Eurocorps [online], <http://www.eurocorps.org/>.

Herbst J., *Peacekeeping by the European Union*, w: *The Emerging Constitutional Law of the European Union: German and Polish Perspectives*, A. Bodnar et al. (red.), Berlin–Heidelberg–New York–Barcelona–Hongkong–London–Mailand–Paris–Tokyo 2003.

Hoyer K., *Germany has become a weak link in NATO’s line of defense*, „The Washington Post” [online], 21.01.2022, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/01/21/germany-has-become-weak-link-natos-line-defense/>.

Johnson D., *What really happened at the Biden–Scholz and Putin–Macron summits?*, „The Article” [online], 8.02.2022, <https://www.thearticle.com/what-really-happened-at-the-biden-scholz-and-putin-macron-summits/>.

J.H., *Pomoc w potrzebie*, „Rzeczpospolita” nr 76 (4633), 1.04.1997.

Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie, ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, San Francisco.1945.06.26, Dz.U.1947.23.90, Akt obowiązujący. Wersja od 24 września 1973 r., <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/karta-narodow-zjednoczonych-statut-miedzy-narodowego-trybunalu-16779385/>.

Kinkel K., *Peacekeeping Missions: Germany Can Now Play Its Role*, „NATO Review” 1994, nr 5.

Kiwierska J., *Nowe elementy w stosunkach amerykańsko-niemieckich i ich wpływ na politykę Polski*, w: *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, J. Czaputowicz (red.), Warszawa 2008.

Kłysiński K., Żochowski P., *Białoruś: kolejne sankcje Zachodu*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 3.12.2021, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-03/bialorus-kolejne-sankcje-zachodu/>.

Konarzewska A., *Grupy Bojowe UE. Zaczątek Euroarmii?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 3/4.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski plan działań w sektorze obrony, Bruksela, 30.11.2016 r., COM(2016) 950 final, Rejestr dokumentów Komisji, [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2016\)950&lang=pl/](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2016)950&lang=pl/).

Kowal P., *Krajobraz z Mistrzami w tle*, Kraków 2011.

Krasuski J., *Historia RFN*, Warszawa 1987.

Kuberski M., *Ewolucja polityki europejskiej Francji w dziedzinie bezpieczeństwa*, w: *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie. Europejska Tożsamość w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony*, A. Skoczek, P. Włodarski (red.), Toruń 1996.

Kumoch J., *Misje Obserwacji Wyborów Unii Europejskiej jako instrument działań zewnętrznych UE*, Warszawa–Pekin 2014, ss. 622, rozprawa doktorska opublikowana w Internecie: https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/45757/Jakub_Kumoch_Misje_Obserwacji_Wyborow_UE_2014.pdf?sequence=2&isAllowed=y/.

Lenzi G. (Director of the Institute for Security Studies of the Western European Union, Paris), *Giving the WEU a Sword – Problems in Implementing the Concept of the Combined Joint Task Forces*, wykład wygłoszony na seminarium *The European Security and Defence Identity After NATO Enlargement* w Paryżu 19–20 marca 1998 r. (International experts seminar in the series *Great Debates*, organized by the Cicero Foundation, Maastricht/Paris).

Lemańczyk B., *Minister obrony Niemiec odrzuca żądania dostawy broni na Ukrainę*, PAP [online], 22.01.2022, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,1059227,minister-obrony-niemiec-odrzuca-zadania-dostawy-broni-na-ukraine.html/>.

Machado M., *EUROFOR European Union Battle Group 2011-2*, „Operacional” [online], 19 Out 2010, <https://www.operacional.pt/eurofor-european-union-battle-group-2011-2/>.

Major C., Mölling C., *EU Battlegroups: What Contribution to the European Defence? Progres and Prospects of European Rapid Response Forces*, „SWP Research Paper”, RP 8, Berlin, June 2011.

Malinowski K., *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa 1990–2005*, Poznań 2009,

Manuel Olivier, *The Role and Military Capabilities of the Eurocorps w: European Security and Defence Identity – New Developments. Papers presented at the International Experts' Seminar organized by the Cicero Foundation in Paris in the series „Great Debates” on 19 and 20 March 1998*, „Cicero Paper”, no. 4, [s.l.], 1998.

Maślanka Ł., *Rozpoznanie walką: autonomia strategiczna UE w polityce Francji*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 61 (2259).

Mazurek K.Ł., *Europejska Agencja Obrony. Działalność i perspektywy*, Warszawa 2012.

McTague T., Herszenhorn D.M., *Britain pulls out of EU defense force*, Politico [online], 19.03.2018, <https://www.politico.eu/article/theresa-may-uk-military-britain-pulls-out-of-eu-defense-force/>.

Miszczak K., *Niemcy i Polska wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 1 (LVIII).

Miszczak K., *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony koalicji rządowej SPD–Sojusz 90/Zieloni w okresie 1998–2005*, Warszawa 2012.

Morawiecki M., *Unia Zachodnioeuropejska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1962, nr 3.

MT-O, *Batalia o interwencję w Albanii*, „Rzeczpospolita” nr 84 (4641), 10.04.1997.

MT-O, *Desant w Durres*, „Rzeczpospolita” nr 89 (4646), 16.04.1997.

Nieczypor K., Iwański T., *Ukraina: rosnąca krytyka Niemiec*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 27.01.2022, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-27/ukraina-rosnaca-krytyka-niemiec/>.

Niemiecka minister obrony odrzuca żądania dostawy broni na Ukrainę, Dziennik.pl [online], 22.01.2022, <https://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/8339328,ukraina-niemcy-rosja-dostawy-broni-konflikt.html/>.

Ukraina chce pomocy od Niemiec, „Deutsche Welle” [online], 22.01.2022, <https://www.dw.com/pl/ukraina-chce-pomo-cy-od-niemiec/a-60525095/>.

Parzymies S., *Integracja Europejska w dokumentach*, Warszawa 2008.

Parzymies S., *Francja wobec wyzwań europejskich i globalnych*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1995, nr 2.

Pancevski B., Kantchev G., *Germany's Reliance on Russian Gas Limits Europe's Options in Ukraine Crisis*, „The Wall Street Journal” [online], 23.01.2022, <https://www.wsj.com/articles/germanys-reliance-on-russian-gas-limits-europes-options-in-ukraine-crisis-11642939203/>.

Petersberg Declaration, Part II, pkt 4, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992.

Pilot Project and Preparatory Action On Defence Research, European Defence Agency [online], <https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/pilot-project-and-preparatory-action-for-defence-research>.

Pinder J., Shishkov Y., *The EU and Russia. The Promise of Partnership*, [s.l.] 2002.

Piskorska B., *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej, polityki Unii Europejskiej*, Toruń 2008.

Podlasiński C., *System dowodzenia w ramach reagowania kryzysowego i aktywacji Grup Bojowych Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2018, nr 41.

Poland, about to become 6th Framework Nation of Eurocorps, Eurocorps [online], 17.12.2021, <https://www.eurocorps.org/2021/12/17/poland-become-6th-framework-nation-eurocorps/>.

Presidency Conclusions Cologne European Council 3 and 4 June 1999, 150/99 REV CAB, EN s. 21, wersja HTML pliku, <https://www.consilium.europa.eu/media/21070/57886.pdf/>.

Presidency Conclusions Helsinki European Council 10 and 11 December 1999, Konkluzje Rady Europejskiej (1993–2003), Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, wersja HTML pliku <https://www.consilium.europa.eu/pl/european-council/conclusions/1993-2003/>.

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.

Realizacja wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie realizacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., 20 stycznia 2021 r., (2020/2207(INI)), (2021/C 456/08), P9_TA(2021)0013, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 456/82 PL 10.11.2021.

Rinke A., *German SPD official defends pro-Nord Stream 2 policy*, Reuters [online], 8.01.2022, <https://www.reuters.com/markets/commodities/german-spd-official-defends-pro-nord-stream-2-policy-2022-01-08/>.

Rettman A., *EU's Borrell contradicts Germany on Russia gas pipeline*, „EUobserver”, Brussels, 14.01.2022, <https://euobserver.com/world/154082/>.

Rettman A., *Why won't EU forces fight together, von der Leyen asks?*, „EU Observer” [online], 16. 09.2021, <https://euobserver.com/world/152933/>.

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, wersja HTML pliku, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf/.

Rogan T., *Is Germany a Reliable American Ally? Nein*, „The Wall Street Journal” [online], 23.01.2022, https://www.wsj.com/articles/germany-reliable-american-ally-nein-weapon-supply-berlin-russia-ukraine-invasion-putin-biden-nord-stream-2-senate-cruz-sanctions-11642969767?reflink=share_mobilewebshare/.

Sat Cen Annual Report 2020, Luxembourg 2021.

SIPRI Yearbook 2020. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2020.

Soloch P., *Rozwój Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony i koncepcje Wspólnej Obrony Europejskiej*, w: *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, A. Skoczek, P. Włodarski (red.), Toruń 1996.

Solana J., *„A Secure Europe in a Better World”, Paper presented to the European Council at Thessaloniki, 20 June 2003*, w: *From Copenhagen to Brussels – European defence: core documents*, vol. IV, „Chailot Paper”, no. 67, 1 December 2003, ISS EU, ed. by A. Missiroli.

Stability Pact for South Eastern Europe, Cologne, 10 June 1999, Key Official Documents – European Commission External Relations, South Eastern Europe [online], http://europa.eu.int/comm/dg1a/see/stapact/10_june_99.htm/.

Stachura J., *Stany Zjednoczone w epoce postzimnowojennej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2.

Stachurska-Szczesiak K., *Program MEDA w polityce pomocy Unii Europejskiej państwom Maghrebu*, Toruń 2007.

- Starzyk J., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001.
- Stępień-Kuczyńska A., Słowikowski M., *Unia Europejska a państwa Europy Wschodniej*, Warszawa 2008.
- Tatu N., *Wielka mała pralnia*, „Le Nouvel Observateur” 3.09.2003, przedruk w „Forum” nr 38(1989), 22–28.09.2003.
- The battlegroups concept – UK/France/Germany food for thought paper*, Brussels, 10 February 2004, w: *EU Security and Defence Core Documents 2004*, vol. V, „Chaillot Papers” ISS, no. 75, February 2005.
- 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 [online], <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2003/may/cv00727.en03.pdf/>.
- The European Council Brussels 29 October 1993*, „Bulletin of the European Communities”, No.10/1993.
- The Euro-Mediterranean Partnership*, European Commission, External Relations, Euromed, http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_en.htm [dostęp: 16.11.2013].
- G. Bernatowicz, *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 4.
- The Future of European defence: Tackling the productivity challenge*, „McKinsey & Company Report” [online], 1.05.2013, <https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/the-future-of-european-defence-tackling-the-productivity-challenge/>.
- The Making of the European Union's Common Strategy on Russia*, w: *The EU Common Strategy on Russia. Learning the Grammar of the CFSP*, H. Haukkala, S. Medvedev (red.), Kauhava 2001.
- The Ratification Process in France, The Constitution. The European Union Constitution*, E. Jáuregui (red.), Universidad de Zaragoza [online], http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_France/.
- The Ratification Process in the Netherlands, The Constitution. The European Union Constitution*, E. Jáuregui (red.), Universidad de Zaragoza, http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_netherlands.htm/.
- The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*, IISS, London 2021.
- Terlikowski M., *Ataki elektroniczne na Estonię. Implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego i Polski*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2007, t. 7, nr 4(38).
- Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992*, „Official Journal of the European Communities”, C 191, t. 35, 29 VII 1992.
- Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, (97/C 340), 10.11.97 | EN „Official Journal of the European Communities”, C 340.
- Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012, C 326/37.
- Treviño Ruiz J.M., *Qué es la EUROMAFOR?*, „Revista General de Marina”, Diciembre 1996.
- Trezza C., *Macron's vision: a European role for the French nuclear deterrent*, European Leadership Network [online], 31.03.2020, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/macrons-vision-a-european-role-for-the-french-nuclear-deterrent/>.
- Tyskland borde faktiskt skämmas*, „Ledare” [online], 29.01.2022, <https://www.expressen.se/ledare/tyskland-borde-faktiskt-skammas/>.
- Valášek T., *European defense vs. NATO: Not the right fight*, Politico [online], 16.02.2018, <https://www.politico.eu/article/european-defense-vs-nato-not-the-right-fight/>.
- Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, 05 Sep. 2014, North Atlantic Treaty Organization, Press Release (2014) 120 [online], 5.09.2014, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm/.
- Wielowieyska A., *Główne kierunki polityki zagranicznej państw nordyckich*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2.
- Wilk A., *Francja i Niemcy zacieśniają współpracę wojskową z Rosją*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 29.06.2011,

<https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-06-29/francja-i-niemcy-zaciesniaja-wspolprace-wojskowa-z-rosja/>.

Włosi i Grecy przybyli do Włory. *Dzień na świecie*, „Rzeczpospolita” nr 94(4651), 22.04.1997.

Wsparcie prac rozwojowych – EDIDP, Ministerstwo Obrony Narodowej [online], <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wsparcie-prac-rozwojowych-edidp/>.

Wspólna strategia Rady Europejskiej z dnia 19 czerwca 2000 r. w sprawie obszaru śródziemnomorskiego, (2000/458/WPZiB), *Dziennik Urzędowy*, L 183, 22/07/2000 P. 0005–0011, EURlex, 32000E0458 [online], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000E0458&from=SL/>.

Wyrozumska A., *Wybrane regulacje w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, w: *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, J. Barcz (red.), Warszawa 2003.

Zając J., *Unia Europejska wobec arabskiej wiosny*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2012, t. XI, nr 1.

Zając J., *Unia Europejska wobec idei państwa palestyńskiego*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5.

Zięba R., *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2001.

Zorgbibe C., *Histoire de la construction européenne*, Paris 1993.

Żołnierze lądują w Albanii. „Rzeczpospolita” nr 89 (4646), 16.04.1997.

Żurawski vel Grajewski P., *Belarus: The unrecognised challenge*, „Changing Belarus”, „Chaillot Paper” November 2005, no. 85.

Żurawski vel Grajewski P., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2012.

Żurawski vel Grajewski P., *Czynnik wojskowy jako narzędzie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE*, w: *W kręgu polityki, dyplomacji i historii XX wieku. Księga jubileuszowa Profesora Waldemara Michowicza*, B. Rakowski, A. Skrzypek (red.), Łódź 2000.

Żurawski vel Grajewski P., *Czy Unia Europejska może/powinna mieć spójną politykę wobec USA?*, w: *Geopolityka – siła – wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Kraków 2010.

Żurawski vel Grajewski P., *Plany stworzenia europejskiego parasola jądrowego (francuskie wysiłki na rzecz europeizacji odstraszania nuklearnego 1995–1996)*, w: *Konflikty i spory międzynarodowe*, J. Regina-Zacharski, R. Łoś (red.), t. 2, Łódź 2010.

Żurawski vel Grajewski P., *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa 2008.

Żurawski vel Grajewski P., *Polska polityka wschodnia 1989–2015. Wymiar narodowy i unijny*, Kraków 2016.

Żurawski vel Grajewski P., *Stosunki UE–Ukraina – studium niepowodzenia wysiłków Kijowa na rzecz uzyskania obietnicy stowarzyszenia z Unią Europejską*, w: *Proces akcesji do Unii Europejskiej*, P. Żurawski vel Grajewski (red.), Łódź 2001.

Żurawski vel Grajewski P., *Transport lotniczy i system satelitarny – brakujące ogniwa europejskich sił interwencyjnych*, w: *Geopolityka – siła – wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Kraków 2010.

Żurawski vel Grajewski P., *Unia Europejska wobec terroryzmu – reakcje na atak z 11 września 2001 r.*, „Polska w Europie” 2002, nr 2(40).

Żurawski vel Grajewski P., *Upokorzona Europa. Unia Europejska wobec konfliktów bałkańskich w latach 1991–1999*, w: *Świat po Kosowie*, A. Magdziak-Miszewska (red.), Warszawa 2000.

Żurawski vel Grajewski P., *Wielka Brytania wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej 1992–1999*, w: *Ze studiów nad brytyjską polityką zagraniczną XX wieku*, W. Michowicz, R. Łoś, P. Żurawski vel Grajewski (red.), Łódź 2009.

Żurawski vel Grajewski P., *Wpływ kryzysu w strefie euro na Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Ocena przydatności instrumentarium unijnego z punktu widzenia jego użyteczności jako narzędzia polskiej polityki zagranicznej*, „Analizy Natolińskie” 2012, nr 5(57).

Żurawski vel Grajewski P., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa – aspekt bałtycki i śródziemnomorski*, Łódź 1998.

Article history: Received: 11.06.2022; Reviewed: 25.08.2022; Accepted: 25.08.2022

DOL: 10.5604/01.3001.0016.0857

Corresponding author: Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD, Professor at University of Łódź (UŁ);
ORCID: 0000-0002-3427-3141; e-mail: przemyslaw.zurawski@uni.lodz.pl

Cite this article as: Żurawski vel Grajewski, P. "European Strategic Autonomy and European Strategic
Sovereignty (1991–2017). Part One". *bellona quart.* 2022(2): 17–82

Policy: The content of the journal is circulated on the basis of the Open Access which
means free and limitless access to scientific data.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Table of content URL: <https://kwartalnikbellona.com/issue/12943>

Author's bio: Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD, Professor at University of Łódź (UŁ)
He is a professor at the University of Łódź (UŁ) at the Faculty of International and
Political Studies. He is a member of the political office of the Polish minister for
foreign affairs; an advisor to the Foreign Affairs Committee of Polish Sejm, a mem-
ber of the Presidential College for International Policy of the Republic of Poland;
a coordinator of the Security Defense and Foreign Policy Section in the National
Council of Development at the President of Poland. In the years 2005–2006, he
was an agent of the EPP-ED in the European Parliament. He was a former employ-
ee in the Office of the Minister of National Defence for Defense Policy and was the
Government Plenipotentiary for European Integration and Foreign Assistance.
He also is a former: analyst in the European Institute in Łódź and a research-
er in the Natolin European Centre; a visiting professor at the Belarusian European
Humanities University in Vilnius; and the lecturer at the Diplomatic Academy of
the Ministry for Foreign Affairs.



Europejska Autonomia Strategiczna i Europejska Suwerenność Strategiczna (2017–2022) Część II

dr hab. Przemysław Żurawski vel Grajewski, prof. Uniwersytetu Łódzkiego

ORCID: 0000-0002-3427-3141

e-mail: przemyslaw.zurawski@uni.lodz.pl

Uniwersytet Łódzki

ABSTRACT:

The article refers to the most recent integration ideas in the field of European security – the PESCO initiatives in 2017, the European Strategic Autonomy promoted by France and the European Strategic Sovereignty – by Germany. The author discusses the motifs of both states as well as their political goals. He also presents the conclusions drawn on the basis of the arguments presented in both parts of the article, explaining why it is improbable to build an effective European power, which would be capable of conducting power-state foreign politics with a credible potential to refer to the use of the armed forces that are of high combat capability and possible to use on a strategic scale.

KEYWORDS:

Common Foreign and Security Policy of the European Union, PESCO, European Intervention Initiative, European Strategic Autonomy, European Strategic Sovereignty

Wstęp

W niniejszej analizie są omówione bieżące projekty integracyjne w dziedzinie polityki zagranicznej i wojskowej Unii Europejskiej po 1991 roku – inicjatywa PESCO z 2017 roku, francuska koncepcja Europejskiej Autonomii Strategicznej, ogłoszona w tym samym roku przez prezydenta Emmanuela Macrona, oraz niemiecki projekt Europejskiej Suwerenności Strategicznej, będący częścią programu rządu kanclerza Olafa Scholza, zaprzysiężonego po wyborach z 2021 roku.

Rozważania te stanowią dalszy ciąg dowodu na potwierdzenie ośmiu głównych tez postawionych w pierwszej części analizy, obejmującej lata 1991–2017, i zawierają wnioski odnoszące się do całości ekspertyzy dotyczącej wysiłków Unii Europejskiej podejmowanych w celu zbudowania własnych zdolności wojskowych w latach 1991–2022. Tekst został podzielony na dwie części ze względu na jego objętość, ale powinien być czytany i oceniany merytorycznie jako jednolity wywód.

PESCO – próba reanimacji integracji europejskiej w dziedzinie wojskowej

Niezadowalające rezultaty wysiłków na rzecz realizacji celu operacyjnego 2010 (stworzenie grup bojowych UE, opisane w pierwszej części analizy wraz ze wskazaniem ich rozlicznych wad) skutkowały kolejną próbą nadania nowego impulsu politycznego integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. 22 czerwca 2017 roku na szczycie UE w Brukseli Rada Europejska podjęła decyzję o powołaniu mechanizmu stałej współpracy strukturalnej (Permanent Structured Cooperation – PESCO)¹ w tym właśnie obszarze. Nieco wcześniej Komisja Europejska uruchomiła Europejski Fundusz Obronny (EFO), a 13 września 2017 roku w orędziu o stanie Unii, wygłoszonym w Parlamencie Europejskim przez przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeanę-Claude’a Junckera, znalazła się zapowiedź utworzenia do 2025 roku Europejskiej Unii Obrony i wezwanie do przyjęcia zasady podejmowania decyzji dotyczących WPZiB na podstawie większość kwalifikowanej². W ten sposób UE ożywiła już nieco przygasłe ambicje w dziedzinie polityki wojskowej. Był to powrót do linii politycznej wydatnie osłabionej po niepowodzeniach lat 1999–2011 (od ogłoszenia owych ambicji na szczycie w Helsinkach do brytyjsko-francuskiej interwencji w Libii, która ukazała materialne realia zdolności wojskowych Europy). W tym nowym rozdziale projektem sztandarowym stało się początkowo PESCO. Podstawą prawną ustalenia owej współpracy była decyzja Rady UE z 8 grudnia 2017 roku, na mocy której 25 państw członkowskich Unii uznało mobilność

1. *European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions*, 23 June 2017 (OR. en) EUCO 8/17 CO EUR 8 CONCL 3, s. 1–5, European Council [online], 23.06.2017, <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions> [dostęp: 28.01.2022].

2. *Przewodniczący Jean-Claude Juncker. Orędzie o stanie Unii 2017*, Przemówienie z 13 września 2017 r., Bruksela, Komisja Europejska [online], https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_17_3165 [dostęp: 28.01.2022].

wojskową (*military mobility*) za przedmiot bardziej wiążących zobowiązań, podjętych w ramach stałej współpracy strukturalnej zapoczątkowanej 11 grudnia 2017 roku³.

Do PESCO mogą przystąpić państwa z „dorobkiem 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, ściślejszej współpracy w dziedzinach logistyki, szkoleniu itp. Programy realizowane w PESCO mają być uprzywilejowane w dostępie do środków EFO.

Pod wpływem Niemiec, które nie chcą tworzyć wrażenia prowokowania kolejnych podziałów w UE, Rada Europejska określiła PESCO jako inkluzyjne i ambitne, tzn. zmierzające do włączenia do współpracy wielu państw i jednocześnie przynoszące wymierne rezultaty. Jest to nieosiągalny cel. W praktyce najbardziej prawdopodobnym scenariuszem budowy PESCO jawi się dyktando niemiecko-francuski z dekoracyjną rolą pozostałych państw. W rzeczywistości Niemcy dążą bowiem do zdobycia 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, polegający na uzyskaniu militarnego wsparcia francuskich operacji wojskowych w Sahelu kontyngentami pozostałych państw unijnych⁴.

Wychładzanie relacji między Francją i RFN a USA na bazie antytrumpizmu wzmacniało antyamerykański wydźwięk PESCO. Przedstawianie PESCO jako alternatywy dla jakoby tracących wiarygodność sojuszniczą Stanów Zjednoczonych było retoryką tyleż pustą (z uwagi na nieprzezwyciężalną europejską niewydolność wojskową), co pokretną – sprzeciw w Europie Zachodniej budził amerykański nacisk na zwiększanie europejskich wydatków zbrojeniowych (natowski wymóg 2% PKB), tak jakby zdolności wojskowe w ramach PESCO można było zbudować bez wzrostu 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. Ma ono zatem znaczenie nie obronne (w rozumieniu obrony terytorium UE), lecz ekspedycyjne w polu interesów francuskich. W swym wymiarze wojskowym jest więc w najlepszym wypadku, z punktu widzenia państw wschodniej flanki UE i Skandynawii, bezwartościowe, a w wypadku najgorszym będzie elementem generowania kosztów. Koszty te można byłoby marginalizować,

3 Council Decision establishing Permanent Structured Cooperation, (PESCO) and determining the list of Participating Member States, 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, Council of the European Union [online], 8.12.2017, <https://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf> [dostęp: 28.01.2022].

4 Podobne wnioski: J. Gotkowska, *The EU's security and defence policy: in search of a compass*, OSW Commentary nr 408, 17.09.2021, s. 1.

jednak pod warunkiem stworzenia w ramach PESCO mechanizmu decyzyjnego, który umożliwiłby krajom wschodniej flanki NATO i Skandynawom złamanie grożącego w PESCO monopolu decyzyjnego dyrektoriatu francusko-niemieckiego.

Wymiar integracji przemysłów zbrojeniowych. W tym wymiarze PESCO czai się główne zagrożenie dla interesów państw wschodnich i północnych, w tym Polski. Koordynacja programów zbrojeniowych w warunkach dominującego na ich kształt wpływu RFN i Francji wiodłaby do poważnych konsekwencji budżetowych – modelowania wydatków wojskowych mniejszych lub biedniejszych państw UE odpowiednio do potrzeb zbytu przemysłu zbrojeniowego niemieckiego i francuskiego oraz francuskich potrzeb ekspedycyjnych. Zważywszy na ograniczoną naturą środków budżetowych przeznaczanych na zbrojenia, odbywałoby się to kosztem finansowania programów zbrojeniowych, np. polskiego wojska, armii litewskiej czy rumuńskiej, związanych z potrzebami obrony terytorium państwa. Powrócono by do priorytetów ekspedycyjnych (dominujących w potrzebach wojskowych południa UE) w miejsce priorytetu obrony własnego terytorium (priorytet wschodu i północy UE) i stosownie do tego byłaby kształtowana struktura wydatków, stymulowana dostępnością lub niedostępnością pieniędzy z EFO oraz zobowiązaniami politycznymi do koordynowania programów zbrojeniowych. System działałby analogicznie do systemu akademickich grantów naukowych, za pomocą 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, lecz także nad firmami skandynawskimi.

PESCO a mobilność wojskowa

Z punktu widzenia wschodniej flanki UE najatrakcyjniejszą formą współpracy w ramach PESCO potencjalnie mogłoby być działanie mające na celu rozwiązanie niektórych problemów związanych ze sprawnością przemieszczania wojsk przez granice między państwami (*military mobility*) w łonie europejskich państw członkowskich NATO będących jednocześnie państwami członkowskimi UE. Kwestia ta ma trzy aspekty:

- sztabowo-operacyjny – czysto wojskowy, który bezwzględnie powinien pozostać wyłączną domeną NATO jako jedyne go dysponenta realnej siły militarnej;

- prawny – przyjęcie stosownych regulacji prawnych (zbudowanie „wojskowego Schengen”), upraszczających procedury uzyskiwania zgody na przekraczanie granic narodowych przez zwarte ugrupowania wojsk sojuszniczych 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 ku temu wolę polityczną;

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

Prawdopodobieństwo, że aktywność w ramach PESCO pójdzie w wymiarze strategicznym, czyli z udziałem czołowych mocarstw UE, w tym właśnie kierunku jest niestety niewielkie. Czynnikiem, który wskazuje na konieczność zwiększenia mobilności wojskowej na europejskim terytorium NATO, w lwiej części pokrywającym się z terytorium UE, jest bowiem zagrożenie rosyjskie. Wymaga ono szybkiego tworzenia dostatecznie dużych zgromadzeń wojsk, by mogły one zrównoważyć rozwijane gwałtownie i bez zapowiedzi siły rosyjskie u granic wschodniej flanki UE oraz NATO. Jest to pilna potrzeba zwłaszcza w odniesieniu do państw bałtyckich, których niewielkie armie czasu pokoju nie są w stanie utrzymać choćby symbolicznego zbalansowania sił w takich sytuacjach. Dotyczy to także Polski, i to w sposób narastający w związku ze skokowo zwiększoną rosyjską obecnością wojskową na Białorusi. Demonstrowanie gotowości obronnej Sojuszu, 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.

Dotychczas już poczyniono pewne kroki w celu zwiększenia mobilności wojskowej na obszarze UE. We wrześniu 2017 roku grupa ekspertów z EDA (European Defence Agency), powodowana impulsem politycznym płynącym ze szczytu NATO w Warszawie, opracowała tzw. mapę drogową mobilności wojskowej (Roadmap on Military Mobility). Na jej podstawie stworzono unijny program „Action Plan for Military Mobility” (po raz pierwszy zaprezentowany w Parlamencie Europejskim w 2018 roku)⁵, a w jego ramach 14 maja 2019 roku doszło do zawarcia umowy o współpracy w tym obszarze, podpisanej przez 23 państwa 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 (samoloty, śmigłowce i bezzałogowe statki powietrzne) i naziemnym (ruch kołowy, kolejowy oraz transport na śródlądowych szlakach wodnych). W rezultacie ma zmniejszyć się obciążenie lokalnych administracji procedurami, to zaś ma ułatwić międzynarodowe działania na terenie Unii Europejskiej – czy to operacji związanych z klęskami żywiołowymi i niesieniem pomocy, czy międzynarodowych ćwiczeń, czy innych przedsięwzięć, takich jak wspólna obrona przez ewentualną agresją bądź projekcją siły UE⁶.

Problem Niemiec jako państwa ramowego środkowoeuropejskich struktur wojskowych w ramach PESCO i/lub NATO. Osobnym problemem są niemieckie

5 Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczący Planu działania na rzecz mobilności wojskowej, Komisja Europejska, Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Bruksela, 28.03.2018 r., JOIN(2018) 5 final, [online], 28.03.2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0005&from=EN> [dostęp: 28.01.2022].

6 23 Member States sign new military mobility programme, European Defence Agency [online], 14.05.2019, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2019/05/14/22-member-states-sign-new-military-mobility-programme> [dostęp: 28.01.2022]. Vide: M. Szopa, Wzrosnie mobilność europejskich sił zbrojnych, Defence24 [online], 16.05.2019, <https://defence24.pl/geopolityka/wzrosnie-mobilnosc-europejskich-sil-zbrojnych> [dostęp: 28.01.2022]

ambicje bycia państwem ramowym dla środkowoeuropejskich struktur wojskowych czy to w łonie NATO, czy UE. Formuła PESCO mogłaby być dziedziną łączenia pozycji oraz zobowiązań Niemiec w obu tych organizacjach. Potęgą gospodarczą RFN czyniłaby z niej naturalnego administratora rozwoju struktur wojskowych naszej części kontynentu. Berlin zapewne skutecznie odgrywałby tę rolę w czasach pokoju, 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 do paraliżu jakiegokolwiek rządu, który chciałby wypełnić swoje zobowiązania. W tych warunkach niemieckie administrowanie (rola państwa ramowego) ewentualną środkowoeuropejską strukturą wojskową w ramach PESCO, przenikającego się z NATO, spowodowałoby paraliż tejże 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 ze względu na groźbę ich sparaliżowania przez Niemców (nie Niemcy, zagrożenie nie musi bowiem, choć może, wynikać z decyzji państwowej Niemiec, lecz może też wynikać z niezdolności niemieckiej klasy politycznej do uzyskania poparcia niemieckiej opinii publicznej dla wielkoskalowego wysiłku wojennego w razie rosyjskiej agresji na wschodniej flance NATO). Wiodące, jeśli chodzi o struktury wojskowe w naszym regionie, muszą pozostać Stany Zjednoczone. Zachowanie Niemiec w obliczu wielkoskalowej agresji Rosji na Ukrainę potwierdza tę diagnozę już na poziomie niemieckiej klasy politycznej, czyli jeszcze bez uwzględnienia pacyfizmu opinii publicznej RFN, który tę linię postępowania może tylko pogłębić.

Proces decyzyjny w ramach PESCO. Zagadnienie to nie jest jeszcze rozstrzygnięte. Państwa UE, które nie podejmą współpracy w ramach PESCO, będą chciały mieć wpływ na ów proces, będą więc dążyły do jego umocowania w szerszych ramach WPBiO. Osobnym problemem wiążącym się z zasadami procesu decyzyjnego będzie też ustanowienie warunków współpracy UE w ramach WPBiO i PESCO z Wielką Brytanią oraz 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 (co wątpliwe, ponieważ relacje UE–Turcja nie wróżą zgody Turcji na czerpanie z jej zasobów na potrzeby UE, Wielka Brytania zaś nie po to wychodziła z UE, by ponosić koszty francuskich ekspedycji w Sahelu), to w praktyce nie będzie ono uznawane. Ewentualne zastosowanie w procesie decyzyjnym PESCO zasad traktatu lizbońskiego doprowadziłoby do wytworzenia nieformalnego dyktatoriatu niemiecko-francuskiego w wymiarze integracji przemysłu zbrojeniowego oraz do dominacji priorytetu śródziemnomorskiego (Francja, Włochy, Hiszpania) i subsaharyjskiego (Francja) w wymiarze obszaru ekspedycyjnych operacji wojskowych. W obu wymiarach miałyby to wydźwięk antyamerykański. Zasady takie oraz ich skutki dla Polski i dla całej wschodniej flanki UE są nie do przyjęcia.

Narodziny i rozwój koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej (EAS)

Coraz większe rozczarowanie, głównie Francji, realnymi rezultatami osiągniętymi w ramach PESCO skutkowało poszukiwaniem przez Paryż dodatkowych instrumentów zintensyfikowania procesu integracji europejskiej w wymiarze wojskowym. Wysiłki te legły u podstaw 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 roku⁷. Został w nich użyty w ograniczonej formie, tj. jedynie w odniesieniu do procesu decyzyjnego w UE – autonomicznego wobec takiegoż procesu w NATO – oraz w odniesieniu do europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Koncepcję tę wielokrotnie wspomniano także w zapisach globalnej strategii UE z 2016 roku⁸, jednak w przyjętych sformułowaniach nie wykroczone poza ogólne i odwołanie się do zadań oraz zobowiązań opisanych w traktatach⁹.

Od 2017 roku szczególną aktywnością w promowaniu koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej wykazuje się Francja pod wodzą prezydenta Emmanuela Macrona. Używa jej jako instrumentu rozluźniania współpracy transatlantyckiej i promowania idei mocarstwowości Unii Europejskiej. W warunkach konfliktu politycznego mainstreamu UE z prezydentem Donaldem Trumpem objawiało się to dywagacjami lokatora Pałacu Elizejskiego o *śmierci mózgowej NATO*¹⁰ oraz jego drastycznymi deklaracjami na temat Stanów Zjednoczonych, aż do uznania USA – obok Rosji i Chin – za zagrożenie, do obrotu przed którym Europa musi wykształcić instrumenty, w tym także wojskowe¹¹.

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

8 *Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, Urząd Publikacji, 2016, s. 3, 7, 10, 16, 44.

9 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 przełożyć na działania swoje zobowiązania do wzajemnej pomocy i solidarności zapisane w Traktatach. UE – ściśle współpracując ze swoimi partnerami, poczynawszy od NATO – zwiększy swój wkład w zbiorowe bezpieczeństwo Europy. Cyt. z: *Wspólna wizja, wspólne działanie. Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, Urząd Publikacji, 2016, s. 7.

10 Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead, „The Economist” [online], 7.11.2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead> [dostęp: 28.01.2022].

11 Emmanuel Macron apeluje o stworzenie „europejskiej armii”. „Musimy bronić się przed USA, Rosją i Chinami”, „Wprost” [online], 6.11.2018, <https://www.wprost.pl/polityka/10166467/emmanuel-macron-apeluje-o-stworzenie-europejskiej-armii-musimy-bronic-sie-przed-usa-rosja-i-chinami.html> [dostęp: 28.01.2022]. Vide: *France's Macron pushes for 'true European army'*, BBC News [online], 6.11.2018, <https://www.bbc.com/news/world-europe-46108633> [dostęp: 28.01.2022]; *Macron calls for 'true European army' to defend against Russia, US, China*, EURACTIV [online], 7.11.2018, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/macron-calls-for-european-army-to-defend-against-russia-us-china> [dostęp: 28.01.2022].

Zmiana na fotelu prezydenta Stanów Zjednoczonych nie skutkowałą zmianą stanowiska Francji w sprawie promowania autonomii strategicznej UE, ale zmusiła ją do zmiany retoryki i argumentów za tą ideą. Europejska Autonomia Strategiczna została wymieniona na pierwszym miejscu wśród pięciu priorytetów prezydencji francuskiej w Radzie UE, która rozpoczęła się 1 stycznia 2022 roku. 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, lecz także, na przykład, postulat ujednolicenia polityki imigracyjnej i ochrony zewnętrznych granic strefy Schengen. Jako geograficzne obszary zainteresowania UE wymienia się z nazwy Afrykę, basen Morza Śródziemnego oraz Bałkany Zachodnie, znamienne milcząc o wschodnim sąsiedztwie UE, zagrożonym inwazją rosyjską¹².

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 miałby się ograniczyć wyłącznie do kwestii przyjmowania nowych państw do UE, co Francja traktuje jako sprzeczne z celem wzmacniania Wspólnoty¹³. To ostatnie stanowisko odpowiadało także wyborczym potrzebom Macrona, który wiosną 2022 roku ubiegał się o reelekcję w sytuacji dominujących we Francji nastrojów przeciwnych jakiegokolwiek dalszemu poszerzaniu UE¹⁴.

Europejską Autonomię Strategiczną Francja interpretuje także jako potęgę gospodarczą opartą na rozbudowanych instrumentach protekcyjnych UE i zawieranych bez uwzględniania stanowiska USA międzynarodowych umowach handlowych ze światowymi potentatami gospodarczymi, czego przykładem jest umowa CAI¹⁵ z Chinami¹⁶. Istotny element tej strategii stanowi konsolidacja europejskiego przemysłu, szczególnie zbrojeniowego, jako podstawy Europejskiej Autonomii Strategicznej, promowana jako koncepcja „europejskich czempionów”, zdolnych do konkurowania z koncernami z USA i 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 podczas negocjowania sposobu prowadzenia prac nad samolotem wielozadaniowym (Future Combat Air System – FCAS), którym towarzyszą konflikty wynikające z niechęci Francji do dzielenia się technologiami z Niemcami i Hiszpanią¹⁷.

W wymiarze operacyjnym EAS w wydaniu francuskim miałyby prowadzić do promocji francuskich priorytetów strategicznych w zakresie wojskowym, którymi są operacje

12 *Présentation de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne*, Élysée [online], 9.12.2021, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/12/09/presentation-de-la-presidence-francaise-du-conseil-de-lunion-europeenne> [dostęp: 28.01.2022].

13 Ł. Maślanka, *Rozpoznanie walką: autonomia strategiczna UE w polityce Francji*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 61(2259), s. 1.

14 Z. Laidi, *Macron's veto linked to a fundamental EU problem*, „Financial Times” [online], 28.10.2019, <https://www.ft.com/content/c5cb9b0c-f649-11e9-9ef3-eca8fc8f2d65> [dostęp: 28.01.2022].

15 Szerzej: D. Wnukowski, M. Wasiński, *EU-China Comprehensive Agreement on Investment: Political and Economic Implications for the European Union*, Warszawa 2021.

16 Ł. Maślanka, *Rozpoznanie walką: autonomia strategiczna UE w polityce Francji...*, op.cit., s. 1.

17 Ibidem, s. 1. Szerzej o sporach o FCAS: M. Szopa, *Porozumienie ws. europejskiego myśliwca FCAS*, Defence24 [online], 17.05.2021, <https://defence24.pl/technologie/porozumienie-ws-europejskiego-mysliwca-fcas> [dostęp: 28.01.2022].

w basenie Morza Śródziemnego, Sahelu i na Bliskim Wschodzie, nie zaś realizowana przez NATO kolektywna obrona przed zagrożeniem rosyjskim, uznawana w Paryżu za drażnienie Rosji, zwiększające jej agresywność oraz odciągające zasoby i uwagę UE na wschód, zamiast na południe. Instrumentami realizacji tej koncepcji są Europejska Inicjatywa Interwencyjna (E2I) oraz idea Europejskiej Rady Bezpieczeństwa. Ta ostatnia świadczy o utrzymującej się nad Sekwaną (przynajmniej do czasu porozumienia AUKUS¹⁸ z 1 września 2021 roku¹⁹) nadziei na to, że Wielka Brytania pozostanie, mimo brexitu, kluczowym partnerem wojskowym Francji²⁰.

Europejska Inicjatywa Interwencyjna promowana przez Paryż od września 2017 roku, gdy prezydent Macron w przemówieniu wygłoszonym na Sorbonie ogłosił zamiar uruchomienia owego projektu²¹, jest reakcją Francji na rozwodnienie jej celów strategicznych, na których realizację pierwotnie liczono w ramach PESCO, i wynikające stąd, rodzące się nad Sekwaną rozczarowanie pogłębianą unijną współpracą w dziedzinie bezpieczeństwa²². Koncepcja ta była rozwijana i publicznie prezentowana w kolejnych wystąpieniach prezydenta Francji – w jego wykładzie z 7 lutego 2020 roku na temat francuskiej strategii obrony i odstraszania, wygłoszonym w Akademii Wojennej (École de Guerre) w Paryżu²³, oraz w przemówieniu na Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa 14–16 lutego 2020 roku²⁴.

Od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 roku trwała w Radzie UE prezydencja francuska. Była to doskonała okazja do promocji priorytetów Paryża. Dodatkowo kontekst prowadzonej do 24 kwietnia wyborczej kampanii prezydenckiej nad Sekwaną czynił z aktywności Francji na arenie europejskiej jeden z czynników zabiegania urzędującego prezydenta Republiki o kolejną kadencję. Sprzyjało to intensyfikacji działań dyplomacji francuskiej na rzecz promowania koncepcji Europejskiej Autonomii Strategicznej z zamiarem zdyskontowania w kampanii wyborczej Macrona oczekiwanych sukcesów, nawet gdyby miały one być tylko propagandowe, co stanowiło, jak można sądzić, jedyne prawdopodobne

18 Szerzej: AUKUS: UK, US and Australia launch pact to counter China, BBC News [online], 16.09.2021, <https://www.bbc.com/news/world-58564837> [dostęp: 28.01.2022]. Vide: M. Piotrowski, AUKUS – wzmocnienie współpracy obronnej Australii, Wielkiej Brytanii i USA, „Komentarz PISM” 2021, nr 73, s. 1–2.

19 A. Therrien, AUKUS: France pulls out of UK defence talks amid row, BBC News [online], 20.09.2021, <https://www.bbc.com/news/uk-58620220> [dostęp: 29.01.2022].

20 Ł. Maślanka, Rozpoznanie walką: autonomia strategiczna UE w polityce Francji..., op.cit., s. 1.

21 Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, Elysée [online], 26.09.2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique> [dostęp: 29.01.2022].

22 J. Gotkowska, Europejska Inicjatywa Interwencyjna, czyli francuski pomysł na obronę Europy, Klub Jagielloński [online], 30.12.2019, <https://klubjagiellonski.pl/2019/12/30/europejska-inicjatywa-interwencyjna-czyli-francuski-pomysl-na-obrone-europy> [dostęp: 29.01.2022].

23 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 [online], 7.02.2020, <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> [dostęp: 29.01.2022].

24 Intervention du Président Emmanuel Macron dans le cadre de l'édition spéciale de la Conférence sur la sécurité de Munich 2021, Elysée [online], 19.02.2021, <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> [dostęp: 29.01.2022].

realistyczne oczekiwanie lokatora Pałacu Elizejskiego w odniesieniu do tej akcji. Jednym z pierwszych celów wizerunkowych było przyjęcie już wspomnianego Kompas Strategicznego. Francja, wspierana przez inne państwa południowej flanki UE (Cypr, Grecję, Hiszpanię i Włochy), 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 oraz 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 ma więc polegać na rozluźnieniu więzi transatlantyckiej i redukcji roli NATO jako struktury historycznie powołanej do obrony przed ZSRR/Rosją i obecnie nieprzydatnej do realizacji ekspedycyjnych priorytetów francuskich na kierunku południowym. Metodą redefinicji współpracy transatlantyckiej zatem ma być uznanie francuskiej tezy o tym, że wielowymiarowa konfrontacja amerykańsko-chińska zagraża Unii Europejskiej. Francja naturalnie jest świadoma destabilizacyjnych działań Rosji i Chin oraz wynikających z nich zagrożeń. Są one jednak z perspektywy Paryża odległe. Oficjalnie Francuzi starają się unikać takiego definiowania wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa UE, które prowadziłoby do wniosku o konieczności ścisłego współdziałania z USA. Priorytetem Paryża jest wielobiegunowość w relacjach międzynarodowych, co mimo wszystkich różnic dotyczących szczegółów tej wizji zbliża strategiczny cel Francji do celu Rosji, która nad Sekwaną jest traktowana bardziej jako partner w osiągnięciu tego celu niż groźny wróg. Wpisuje się to też w kod kulturowy Francuzów, kształtowany przez pamięć sojuszu III Republiki z carską Rosją z lat 1892–1917 i wzmacnianie przez generała Charles’a de Gaulle’a pozycji Francji wobec mocarstw anglosaskich względnym otwarciem na współpracę z Sowietami²⁵. Czynniki te 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)²⁶. Tradycyjnym celem Francji, choć opartym na myśleniu życzeniowym, jest przy tym odgrywanie, uwzględniwszy swoje atuty (pozycję w UE, własną broń atomową i stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ), równorzędnej roli w stosunku do Stanów Zjednoczonych²⁷.

We francuskiej wizji Europejskiej Autonomii Strategicznej jej dopełnieniem ma być proponowany przez Macrona dialog strategiczny z Rosją, ostatecznie wiodący nawet do part-

25 C. Bret, *France-Russie, des relations passionnelles*, Telos [online], 14.01.2020, <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/france-russie-des-relations-passionnelles.html> [dostęp: 29.01.2022].

26 O francuskim postrzeganiu nowej linii Waszyngtonu w zakresie „sojuszu demokracji przeciw autorytaryzmowi”: P. Smolar, G. Paris, *L’alliance des démocraties en filigrane de la tournée européenne de Joe Biden*, „Le Monde” [online], 9.06.2021, 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 [dostęp: 29.01.2022]. O stosunku Francji do tej propozycji: Ł. Maślanka, *Rozpoznanie walki: autonomia strategiczna UE w polityce Francji...*, op.cit., s. 2.

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

nerstwa z nią. Do tej pory Paryż nie przedstawił publicznie propozycji, co taki dialog miałby oznaczać w praktyce. Jedynym konkretem jest postulat przeniesienia dyskusji dotyczących konsekwencji końca traktatu INF²⁸ z forum NATO na poziom europejsko-rosyjski, z ewentualnym uwzględnieniem rosyjskiego „moratorium”, tj. zobowiązania do nierozmieszczania systemów rakiet pośredniego i średniego zasięgu w Europie²⁹.

Ani Francja, ani Niemcy nie są jednak w stanie nie tylko uzgodnić priorytetów we własnym tandemie, ale też zbudować spójnego obozu w łonie UE, popierającego, jeśli nie wszystkie, to choćby lwią część ich celów strategicznych. Możliwości uzyskania stabilnego poparcia francuskiej wizji EAS przez inne państwa UE także nie rysują się 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 Europejska Suwerenność Strategiczna jest odrzucana za Pirenejami ze wskazaniem na brak podstawy dla niej w postaci europejskiego demosu, który przecież nie istnieje³⁰. Podobnie w Rzymie autonomiczna zdolność Unii Europejskiej do prowadzenia samodzielnych operacji stabilizacyjnych, w tym wojskowych, jest traktowana jako uzupełnienie zdolności NATO w sytuacji, gdyby cały Sojusz, czyli *de facto* USA, nie chciał się w daną sprawę angażować, nie zaś jako konkurowanie z Waszyngtonem. Federica Mogherini, była wysoka przedstawiciel UE ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, określając stosunek Włoch do tej idei, wręcz stwierdziła, że *europejską autonomię strategiczną należy uznać za kooperacyjną autonomię strategiczną*³¹. Inni czołowi przedstawiciele włoskiego świata polityki i armii wypowiadają się w podobny sposób³². Południowe priorytety Francji, choć są podzielane przez wspomnianą grupę państw członkowskich UE, jednocześnie, podobnie jak Paryż, przeciwnych twardemu kursowi politycznemu wobec Rosji, to zgodność ich stanowiska ze stanowiskiem francuskim w obu tych sprawach nie oznacza gotowości Grecji, Hiszpanii czy

28 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 [online], www.armscontrol.org/documents/inf [dostęp: 29.01.2022]. Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2012, s. 347–348.

29 J. Gotkowska, *Europejska autonomia strategiczna czy europejski filar w NATO? Niemcy wobec inicjatyw Macrona*, Komentarze OSW nr 320, 21.02.2020, s. 2.

30 F. Arteaga et al., *Autonomía estratégica europea e intereses de España*, Real Instituto Elcano [online], 2.11.2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/analysis/autonomia-estrategica-europea-e-intereses-de-espana> [dostęp: 29.01.2022].

31 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” [online], 3.02.2021, <https://formiche.net/2021/02/dibattito-autonomia-strategica-europea> [dostęp: 29.01.2022].

32 Między innymi: gen. Claudio Graziano (przewodniczący Komitetu Wojskowego UE), Federica Mogherini (wysoka przedstawiciel UE ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa w latach 2014–2019), gen. Rolando Mosca Moschini (przewodniczący Komitetu Wojskowego UE w latach 2004–2006), Romano Prodi (przewodniczący Komisji Europejskiej w latach 1999–2004) i Alessandro Profumo (dyrektor generalny czołowej włoskiej firmy zbrojeniowej Leonardo i, co ciekawe, członek rady nadzorczej Sberbanku, największego banku Rosji. M. Battaglia, *Quale autonomia strategica per l'Europa? Ecco la posizione italiana*, „Formiche” [online], 3.02.2021, <https://formiche.net/2021/02/dibattito-autonomia-strategica-europea> [dostęp: 29.01.2022].

Włoch do rozluźnienia więzi natowskich i osłabienia sojuszu z USA. Chwiejne w tej sprawie stanowisko Niemiec, w połączeniu z głębokim pacyfizmem niemieckiej opinii publicznej, a także klasy politycznej, nie rokuje przy tym możliwości oparcia wojskowego wymiaru Europejskiej Autonomii Strategicznej na tandemie francusko-niemieckim. Sygnalizowana niechęć Francji do dzielenia się swymi technologiami wojskowymi z innymi państwami UE i NATO, a także silna tendencja do zaniedbywania konsultacji z partnerami unijnymi/natowskimi (w tym konflikt z Turcją dotyczący wojny w Libii³³) oraz do prowadzenia polityki unilateralnej (o którą Paryż tradycyjnie oskarża USA³⁴), pozwalają na postawienie tezy, że nie ma porozumienia co do celów autonomii strategicznej również wśród tych państw UE, które mogą być jej przychylnie³⁵.

Francuskie ujęcie EAS jest w fundamentalny sposób sprzeczne z najżywotniejszymi interesami państw wschodniej flanki UE i NATO zagrożonymi przez Rosję, dla których obecność USA jako czynnika odstraszającego Moskwę stanowi niezastępowalny element ich bezpieczeństwa narodowego. Potencjałem nikt nie może się równać bowiem z Waszyngtonem. Tymczasem Paryż uznaje ewentualny powrót do ścisłej współpracy transatlantyckiej za zagrożenie, za czynnik mogący zmniejszyć zainteresowanie państw członkowskich UE jej autonomią strategiczną. By temu zapobiec, prezydent Macron próbuje 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 oraz kryzysy humanitarne³⁶. 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 rozumianą jako zdystansowanie się wobec pozycji politycznych zajmowanych

33 Rosja i Francja, podobnie jak Egipt i Zjednoczone Emiraty Arabskie, popierają w libijskiej wojnie domowej gen. Chalifę Haftara, przywódcę samozwańczej Libijskiej Armii Narodowej (ANL). Konkurują tym samym w Libii z wpływami Turcji, która wspiera uznawany przez ONZ i społeczność międzynarodową rząd jedności narodowej (GNA) premiera Fajiza Mustafy as-Saradża. Szerzej: A.M. Dynner, *Polityka Rosji wobec Libii*, „Biuletyn PISM” 2019, nr 6(1754), s. 1–2; G. Kuczyński, *Wojna domowa w Libii: polityka i cele Rosji*, Warsaw Institute [online], 30.04.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-domowa-w-libii-polityka-cele-rosji> [dostęp: 30.01.2022]; W. Rodkiewicz, *Rosja wobec Libii: gra na chaosie*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 10.04.2019, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-04-10/rosja-wobec-libii-gra-na-chaosie> [dostęp: 30.01.2022]; K. Stańko, *Francja: Macron i Putin rozmawiali o sytuacji w Libii i na Ukrainie*, „Dziennik. Gazeta Prawna” [online], 26.06.2020, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1484611,francja-macron-i-putin-rozmawiali-o-sytuacji-w-libii-i-na-ukrainie.html> [dostęp: 30.01.2022]. Vide: *Francja i Turcja na kursie kolizyjnym. Powód: Libia*, Defence24 [online], 26.06.2020, <https://www.defence24.pl/francja-i-turcja-na-kursie-kolizyjnym-powod-libia> [dostęp: 30.01.2022]; *„Zimna wojna” w NATO o Libię*, Defence24 [online], 8.07.2020, <https://www.defence24.pl/libia-zimna-wojna-wewnatr-zato> [dostęp: 30.01.2022]

34 F. d'Alancón, *États-Unis: l'unilatéralisme débridé de Donald Trump*, La Croix [online], 5.02.2019, <https://www.la-croix.com/Monde/Ameriques/Etats-Unis-lunilateralisme-debride-Donald-Trump-2019-02-05-1201000276> [dostęp: 30.01.2022]. Vide: J.-M. 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.

35 Ł. Maślanka, *Rozpoznanie walki: autonomia strategiczna UE w polityce Francji...*, op.cit., s. 2.

36 Ibidem, s. 1.

we wszystkich tych obszarach przez USA³⁷. Wspomniany 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 Polski³⁸.

Niemcy wobec EAS

Do wyborów w Niemczech i zmiany rządu pod koniec 2021 roku istniał między Berlinem a Paryżem rozdźwięk na tle stosunku do relacji USA–UE w kontekście EAS. RFN, rządzona przez koalicję zdominowaną przez CDU/CSU, nie chciała, przynajmniej formalnie, otwarcie dystansować się od Waszyngtonu. Znalazło to wyraz w zgłoszonym przez prezydencję niemiecką w Radzie UE i przyjętym przez Radę Europejską 17 czerwca 2020 roku tzw. Kompasie Strategicznym UE³⁹. Prace koncepcyjne prowadzone w ramach tej inicjatywy koncentrują się na czterech zagadnieniach:

- zarządzaniu kryzysowym (określenie typu i liczby operacji militarnych, które Unia ma być w stanie prowadzić lub w których ma moc uczestniczyć);
- zdolnościach wojskowych (określenie puli autonomicznych zdolności wojskowych UE, niezbędnych do tego, by mogła ona podejmować działania związane z zarządzaniem kryzysowym);
- odporności, definiowanej jako określenie roli UE w przeciwdziałaniu zagrożeniom hybrydowym (cyberataki, dezinformacja, propaganda);
- partnerstwie (całokształt stosunków UE w dziedzinie bezpieczeństwa z NATO, ONZ, mocarstwami globalnymi oraz partnerami regionalnymi).

Jednym z celów ogłoszenia przez Niemcy Kompas Strategicznego UE było zmniejszenie skali rozbieżności w łonie NATO⁴⁰. 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 służyć podtrzymaniu dynamiki procesu tworzenia europejskich zdolności wojskowych, miał być kolejnym ku temu impulsem po PESCO i powołaniu Europejskiego Funduszu Obronnego⁴¹.

Nurt poszukiwania nowego *modus vivendi* z USA był obecny w niemieckiej polityce bezpieczeństwa do końca istnienia ostatniego rządu Angeli Merkel. Najmocniej uwidocznił się w ofercie podziału zadań złożonej Amerykanom przez minister obrony RFN Annegret

37 Wywiad E. Macrona z 16 listopada 2020 r.: *The Macron Doctrine*, „Groupe d'études géopolitiques” [online], 16.11.2020, <https://geopolitique.eu/en/2020/11/16/the-macron-doctrine> [dostęp: 30.01.2022].

38 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Czy Unia Europejska może/powinna mieć spójną politykę wobec USA?*, w: *Polska w grze międzynarodowej. Geopolityka i sprawy wewnętrzne*, J. Kłoczowski (red.), Kraków 2010, s. 91–133.

39 *Council Conclusions on Security and Defence*, Brussels, 17 June 2020, (OR. en), 8910/20, CSDP/PSDC 304, CFSP/PESC 509, COPS 196, POLMIL 74, CIVCOM 93, General Secretariat of the Council, No. prev. doc.: 8792/20, s. 3, Council of the European Union [online], 17.06.2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/44521/st08910-en20.pdf> [dostęp: 30.01.2022].

40 M. Terlikowski, *Szukając kierunku: Kompas Strategiczny UE*, PISM Policy Papers nr 9(195), 2021, s. 2.

41 J. Gotkowska, *The EU's security and defence policy: in search of a compass*, OSW Commentary nr 408, 17.09.2021, s. 1–2.

Kramp-Karrenbauer w jej słynnym przemówieniu wygłoszonym 23 października 2020 roku w Steuben-Schurz Society, najstarszym niemieckim stowarzyszeniu promującym przyjaźń ze Stanami Zjednoczonymi⁴², i potem w utrzymującej się proatlantyckiej retoryce niemieckiej minister⁴³, aż po zakwestionowanie samej idei Europejskiej Autonomii Strategicznej⁴⁴. Koalicyjny rząd CDU/CSU-SPD sam był jednak podzielony w tej kwestii i wystąpienie Kramp-Karrenbauer spotkało się z krytyką także w Niemczech⁴⁵. Francja korzystała z tej sytuacji – wzmocniała negatywną ocenę stanowiska wyrażonego przez niemiecką minister, publicznie określanego przez prezydenta Macrona jako błędna interpretacja historii⁴⁶. Annegret Kramp-Karrenbauer w reakcji na zwycięstwo Joe Bidena w wyścigu o fotel prezydenta USA wprawdzie ponownie zdecydowanie opowiedziała się za odbudowaniem ścisłej współpracy politycznej i obronnej Berlina z Waszyngtonem, ale brak jednolitego stanowiska w rządzie RFN w tej kwestii pozwolił Macronowi kontynuować polemikę z jej poglądami w nadziei na zwycięstwo autonomizującej bezpieczeństwo europejskie opcji francuskiej. Ostatecznie, mimo pewnych wahań, skutkujących wysyłaniem przez Paryż sprzecznych sygnałów dotyczących Nord Stream 2⁴⁷, prezydent Macron stwierdził, że Francja jest solidarna z Niemcami w sprawie tego projektu. Podtekstem zajęcia takiego stanowiska przez Macrona było podkreślenie, że autonomia strategiczna Europy, w ujęciu francuskim, obejmuje także omijanie sankcji eksterytorialnych stosowanych przez podmioty pozaeuropejskie i w danym wypadku jest drogą do niezależnienia się UE od USA⁴⁸.

42 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, [online], <https://nato.diplo.de/blob/2409698/75266e6a100b6e35895f431c3ae66c6d/20201023-rede-akk-medienpreis-data.pdf> [dostęp: 30.01.2022]. Omówienie publicystyczne z perspektywy polskiej: M. Budzisz, *Berlin proponuje Waszyngtonowi – będziemy naszym najlepszym sojusznikiem*, wPolityce.pl [online], 29.10.2020, <https://wpolityce.pl/swiat/524304-niemcy-najlepszym-europejskim-sojusznikiem-usa> [dostęp: 30.01.2022].

43 F. Eder, L. Gehrke, *German defense minister warns Europeans: Don't detach from NATO*, Politico [online], 21.10.2021, <https://www.politico.eu/article/germany-defense-minister-annegret-kramp-karrenbauer-eu-nato> [dostęp: 30.01.2022].

44 W artykule opublikowanym w Politico w przeddzień wyborów w USA minister obrony RFN dobitnie stwierdziła: *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 [online], 2.11.2020, <https://www.politico.eu/article/europe-still-needs-america> [dostęp: 30.01.2022].

45 M. Küfner, *Minister obrony gra Amerykanom marsza, ale nikt nie słucha. Opinia*, „Deutsche Welle” [online], 30.10.2020, <https://www.dw.com/pl/minister-obrony-gra-amerykanom-marsza-ale-nikt-nie-s%C5%82ucha-opinia/a-55452701> [dostęp: 30.01.2022].

46 *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 [online], 12.11.2020, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etran-gere-de-la-france/actualites-et-evenements/2020/article/interview-du-president-emmanuel-macron-a-la-revue-le-grand-continent> [dostęp: 30.01.2022]. Wersja polska: *Doktryna Makrona: rozmowa z prezydentem Francji*, Grand Continent [online], 16.11.2020, <https://legrandcontinent.eu/pl/2020/11/16/macron> [dostęp: 30.01.2022]. Omówienie: *German defense minister: Europe still depends on US for security*, „Deutsche Welle” [online], 17.11.2020, <https://www.dw.com/en/german-defense-minister-europe-still-depends-on-us-for-security/a-55626599> [dostęp: 30.01.2022].

47 *Francja za wstrzymaniem budowy Nord Stream 2*, „Deutsche Welle” [online], 1.02.2021, <https://www.dw.com/pl/francja-za-wstrzymaniem-budowy-nord-stream-2/a-56404371> [dostęp: 30.01.2022]. Vide: Ł. Maślanka, *Strategiczna cierpliwość: interesy Francji i dialog z Rosją*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 209(2407).

48 *The Macron Doctrine*, „Groupe d'études géopolitiques” [online], 16.11.2020, <https://geopolitique.eu/en/2020/11/16/the-macron-doctrine> [dostęp: 30.01.2022]. Vide: Ł. Maślanka, *Rozpoznanie walki: autonomia strategiczna UE w polityce Francji...*, op.cit., s. 2.

Po zmianie rządu w Niemczech i powstaniu nowego gabinetu, opartego na koalicji, której rdzeniem jest znacznie bardziej antyamerykańsko nastawiona SPD, rozdziewiki między Berlinem a Paryżem na tle stosunku do skali związków z Waszyngtonem ustały. Przejmująca władzę „koalicja światła ulicznych” (socjaldemokratów, liberałów i Zielonych) w swej deklaracji programowej umieściła Europejską Suwerenność Strategiczną (Die strategische Souveränität Europas) jako cel nowego rządu w Berlinie⁴⁹. W umowie koalicyjnej na liście priorytetów w odniesieniu do WPZiB umieszczono działania mające na celu wprowadzenie w Radzie UE zasady podejmowania decyzji na podstawie większości kwalifikowanej. Jest to istota nowej propozycji niemieckiej, a towarzyszące jej deklaracje dotyczące reformy i wzmocnienia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) oraz 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 podjęte w poprzednich latach inicjatywy związane ze wzmocnieniem 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. Ponadto zapowiedziano inicjatywy rozbudowy struktur dowódczych, w tym wspólnego dowództwa cywilno-militarnego. W dokumencie padła również deklaracja w sprawie zwiększenia liczebności personelu cywilnego oddelegowywanego do udziału w misjach prowadzonych przez UE. W umowie koalicyjnej podkreślono, że zdolności w dziedzinie WPBiO muszą być rozwijane w zgodności z podobnymi działaniami podejmowanymi w ramach NATO⁵⁰.

Deklaracje te należy traktować jako retoryczne wsparcie zamiaru pogłębienia skali integracji europejskiej także pod hasłem tworzenia unijnych zdolności wojskowych, co jednak nie oznacza realnego zamiaru ich zbudowania, a tym bardziej użycia. Zbrojenia dużo kosztują, zbrojenia do poziomu samodzielności strategicznej zaś kosztują jeszcze więcej. Tymczasem 15 czerwca 2018 roku kanclerz Angela Merkel w rozmowie z sekretarzem generalnym Sojuszu Północnoatlantyckiego Jenssem Stoltenbergiem oficjalnie przyznała, że Niemcy nie osiągną pułapu 2% PKB na obronność do roku 2025⁵¹, a w lutym 2019 roku minister finansów RFN Olaf Scholz, obecnie następca Merkel na urzędzie kanclerza RFN, jednoznacznie wskazał, że do 2024 roku niemieckie wydatki zbrojeniowe nie przekroczą 1,5% PKB⁵². Deklaracje te oznaczały niezdolność do wy-

49 *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)*, Berlin 24.11.2021, s. 143, wersja HTML pliku, (https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf).

50 Ibidem, s. 131–136, 144–145. Omówienie: K. Janoś et al., *Polityka zagraniczna i polityka bezpieczeństwa w Umowie koalicyjnej SPD-Sojusz 90/Zieloni-FDP: „Odważyć się na więcej postępu. Sojusz na rzecz wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju”*, „Ekspertyzy Instytutu Zachodniego” 2021, nr 12, s. 7.

51 Merkel: Niemcy nie spełnią wymogu 2 procent PKB na obronę przed 2025 rokiem, „Dziennik Gazeta Prawna” [online], 15.06.2018, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1138859.wymog-2-procent-pkb-na-obronnosc-jakie-kraje-spelniaja.html> [dostęp: 30.01.2022].

52 Niemcy nie będą w stanie wydawać 1,5 proc. PKB na armię?, „Rzeczpospolita” [online], 4.02.2019, <https://www.rp.pl/polityka/art9464671-niemcy-nie-beda-w-stanie-wydawac-1-5-proc-pkb-na-armie> [dostęp: 30.01.2022]. Wcześniej wypowiedzi Scholza w podobnym duchu: A. Pawlak, *Niemcy: Minister finansów nie chce zwiększyć wy-*

pełnienia przez Berlin zobowiązań zaakceptowanych w ramach NATO na szczycie Sojuszu w Walii jeszcze w 2014 roku, 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 jedynego liczącego się finansowo „współudziałowca”) samodzielności strategicznej Unii Europejskiej.

Europejska Suwerenność Strategiczna

Europejska Autonomia Strategiczna jako koncepcja promowana w debacie unijnej począwszy od 2013 roku, zanim nabrała realnych kształtów, już została politycznie przełicytowana przez ogłoszony w programie nowo tworzonego rządu Niemiec (SPD, Zieloni, FDP) zamiar zbudowania Europejskiej Suwerenności Strategicznej. Ta ostatnia idea ma inny charakter niż wszystkie poprzednie. Jej istotą jest nie tyle zdolność do działania UE bez bezpośredniego zaangażowania sił amerykańskich, leżąca u podłoża wcześniejszych pomysłów, ile wyższość mechanizmów unijnych nad polityką narodową krajów należących do UE i na podstawie tak skonstruowanego mechanizmu (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 zróżnicowanej skali integracji: wewnętrzny, zarządzany na bazie absolutnej hegemonii Niemiec i słabnącej Francji, oraz 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 prze głosowywanie w połączeniu z wyraźnym kursem Niemiec i Francji na porozumienie z Rosją⁵³ nieuchronnie wiodłoby do głębokiego konfliktu i podziału Unii, a nawet możliwości sprowokowania 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.

datków na obronę, „Deutsche Welle” [online], 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> [dostęp: 30.01.2022].

53 S. Fleming et al., *Berlin and Paris propose reset for EU relations with Moscow*, „Financial Times” [online], 23.06.2021, <https://www.ft.com/content/03528026-8fa1-4910-ab26-41cd26404439?shareType=nongift> [dostęp: 30.01.2022].

Wznowienie dyskusji o siłach interwencyjnych UE (maj–listopad 2021)

Ministrowie obrony 14 państw członkowskich UE (Austrii, Belgii, Cypru, Czech, Grecji, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec, Niderlandów, Portugalii, Słowenii i Włoch) 6 maja 2021 roku zwrócili się do wysokiego przedstawiciela UE ds. WPZiB Josepa Borrelli z wnioskiem o powołanie do życia sił szybkiego reagowania UE, niezbędnych do reagowania kryzysowego⁵⁴. Siły te miałyby być wielkości brygady liczącej 5 tys. żołnierzy, posiadać komponent lotniczy i morski i stanowić podstawę przyszłych sił pierwszego reagowania (First Entry Force)⁵⁵. Do kwestii tej powrócono podczas spotkania Komitetu Wojskowego UE z szefami obrony UE 19 maja 2021 roku. Uznano wówczas, że [...] *ponownie ożywiona koncepcja grup bojowych UE, poprzez szkolenia, ćwiczenia wojskowe i ostatecznie samo rzeczywiste rozmieszczenie wojsk, mogłaby stanowić dobrą okazję do [zbudowania – przyp. P.Ż.G] gotowości UE i [jej zdolności – przyp. P.Ż.G] do odstraszenia w ramach stawiania czoła kryzysom*⁵⁶, ale jednocześnie zebrani wskazali na nasilające się trudności ze sformowaniem grup bojowych na potrzeby dyżurów w 2021 roku. 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 przez analityków, zwykle nie burzą ich urzędowego optymizmu⁵⁷. Chłodna ocena wskazuje jednak, że nie ma do niego podstaw.

Kłęska wizerunkowa i prestiżowa USA i NATO w związku ze sposobem wycofania się z Afganistanu (ocena ta nie odnosi się do Polski, mimo że jej kontyngent brał udział w operacji⁵⁸), spowodowała ożywienie dyskusji w UE o konieczności zbudowania własnych

54 *EU seeks rapid response military force, two decades after first try*, EURACTIV [online], 6.05.2021, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-seeks-rapid-response-military-force-two-decades-after-first-try> [dostęp: 30.01.2022].

55 *Rada do Spraw Zagranicznych (obrona)*, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej [online], 6.05.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/05/06> [dostęp: 30.01.2022].

56 [...] *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 [online], 19.05.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/05/19> [dostęp: 30.01.2022].

57 C. Bravo Navarro, *Member States Advocate for the Relaunching of the Undeployed EU Battlegroups*, Finabel. European Army Interoperability Centre [online], 4 June 2021, <https://finabel.org/member-states-advocate-for-the-relaunching-of-the-undeployed-eu-battlegroups> [dostęp: 30.01.2022].

58 W warunkach załamania się operacji i chaotycznego odwrotu sił USA i NATO z Afganistanu Wojsko Polskie potwierdziło zdobycie we wcześniejszych operacjach prestiżu. 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 w rękach nieprzyjaciela ani swych obywateli, ani współpracowników, ani informacji o nich, ani sprzętu wojskowego, a żołnierze i dyplomaci polscy w ostatnich dramatycznych dniach uniknęli 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 [online], 2.09.2021, <https://www.tvp.info/55664543/przemyslaw-zurawski-vel-grajewski-bilans-udzialu-polski-w-wojnie-afganskej> [dostęp: 30.01.2022].

zdolności bojowych w razie niemożności (niechęci do) wykonania zadań stabilizacyjnych w sąsiedztwie Europy przez NATO (USA). Debata na ten temat w gronie licznych, choć nie wszystkich, ministrów obrony państw członkowskich UE odbyła się 2 września 2021 roku. Głównymi szermierzami idei budowy unijnych struktur militarnych są Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Niderlandy i Belgia, ale z państw Europy Środkowej zainteresowanie nią wyraziły jedynie Czechy i Słowenia. Media donosiły, że w kulisach anonimowi dyplomaci środkowoeuropejscy wypowiadali się na temat tej idei krytycznie⁵⁹. Nie powinno to dziwić, zważywszy na iluzoryczność potencjału wojskowego UE, długotrwałość dotychczasowych bezowocnych dyskusji o potrzebie jego zbudowania i wyrażenie określonego geograficznego obszaru zainteresowania promotorów całej koncepcji. Podczas konferencji prasowej, która otwierała naradę, szef Komitetu Wojskowego UE gen. Claudio Graziani stwierdził: *The situation in Afghanistan, the Middle East and the Sahel [podkr. – P.Ż.G.] 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*⁶⁰. Na publiczne otwarte skrytkowanie tego pomysłu zdecydował się jedynie minister obrony Łotwy Artis Pabriks, wskazał, że zanim rozpocznie się dyskusję na temat sił interwencyjnych UE większej skali, należałoby wyjaśnić do czego w istocie służą i co robią już istniejące, jak podkreślił, nigdy nieużywane grupy bojowe UE⁶¹.

Podczas spotkania Rady UE zorganizowanego 15–16 listopada 2021 roku w składzie ministrów spraw zagranicznych i obrony debatowano na bazie Kompas Strategicznego UE o powołaniu do 2025 roku unijnych sił interwencyjnych w liczbie 5 tys. żołnierzy (odpowiednik brygady), posiadających komponenty lądowy, morski i powietrzny, zdolnych do reagowania kryzysowego bez wsparcia Stanów Zjednoczonych⁶². W ten sposób UE miałaby być wyposażona w zdolność do szybkiej dyslokacji sił (EU Rapid Deployment Capacity). Projekt został poparty przez ministra obrony Francji Florence Parly jako *łączyący wysoki poziom ambicji z konkretnymi propozycjami operacyjnymi*⁶³ oraz przez ministra obrony Włoch Lorenza Guerinię, który – co charakterystyczne – nie omieszczał zaznaczyć, że projekt ów będzie komplementarny względem NATO i wzmocni więzi transatlantyckie. Projektowane siły nie musiałyby być złożone z kontyngentów wszystkich 27 państw członkowskich UE, ale użycie tych wojsk wymagałoby jednomyślności wszystkich krajów unijnych. Po spotkaniu Josep Borrell oświadczył dziennikarzom, że Unia

59 A. Brzozowski, *Post-Afghanistan, EU defence moves closer towards military coalitions*, EURACTIV [online], 2.09.2021, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/post-afghanistan-eu-defence-moves-closer-towards-military-coalitions> [dostęp: 30.01.2022].

60 Sytuacja w Afganistanie, na Bliskim Wschodzie i w Sahelu pokazuje, że nadszedł czas na działanie, zaczynając od stworzenia europejskich sił wejścia inicjującego, zdolnych pokazać wolę Unii do działania jako globalny partner strategiczny. A. Brzozowski, *Post-Afghanistan. EU defence...*, op.cit.

61 Pabriks stwierdził: *First, we have to answer what our battlegroups are actually doing [...] we have never used tchem.*
| dodał: [...] *it's not about troops. it's about political will.* A. Brzozowski, *Post-Afghanistan. EU defence....* op.cit.

62 Rada do Spraw Zagranicznych (obrona), 16 listopada 2021, Wyniki obrad, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej [online], 16.11.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/11/16> [dostęp: 30.01.2022].

63 R. Emmott, *EU to aim for rapid deployment force without U.S. help by 2025, document says*, Reuters [online], 16.11.2021, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/eu-aim-rapid-deployment-force-without-us-assets-by-2025-document-says-2021-11-16> [dostęp: 30.01.2022].

realizuje 60 wspólnych projektów wojskowych, a na spotkaniu przyjęto 14 kolejnych, w tym jeden, który wymienił z nazwy – Strategic Air Transport for Outsized Cargo (projekt strategicznego transportu lotniczego ładunków wielkogabarytowych). Deklarowany w planie zamiar podzielenia grup bojowych na mniejsze jednostki, łatwiejsze do dyslokacji, podważa powagę ogłaszanych ambicji, ponieważ dalsze dzielenie batalionowych grup bojowych, które liczą po 1500 żołnierzy, pozbawiłoby je liczącej się operacyjnie siły uderzeniowej⁶⁴.

Przedmiotem debaty i sporów w tym gronie jest także sposób podejmowania decyzji o użyciu planowanych sił interwencyjnych – czy mają one działać jedynie na mocy jednostronnie 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 (około 5 tys. żołnierzy) owej formacji jest obecnie rozważana⁶⁵.

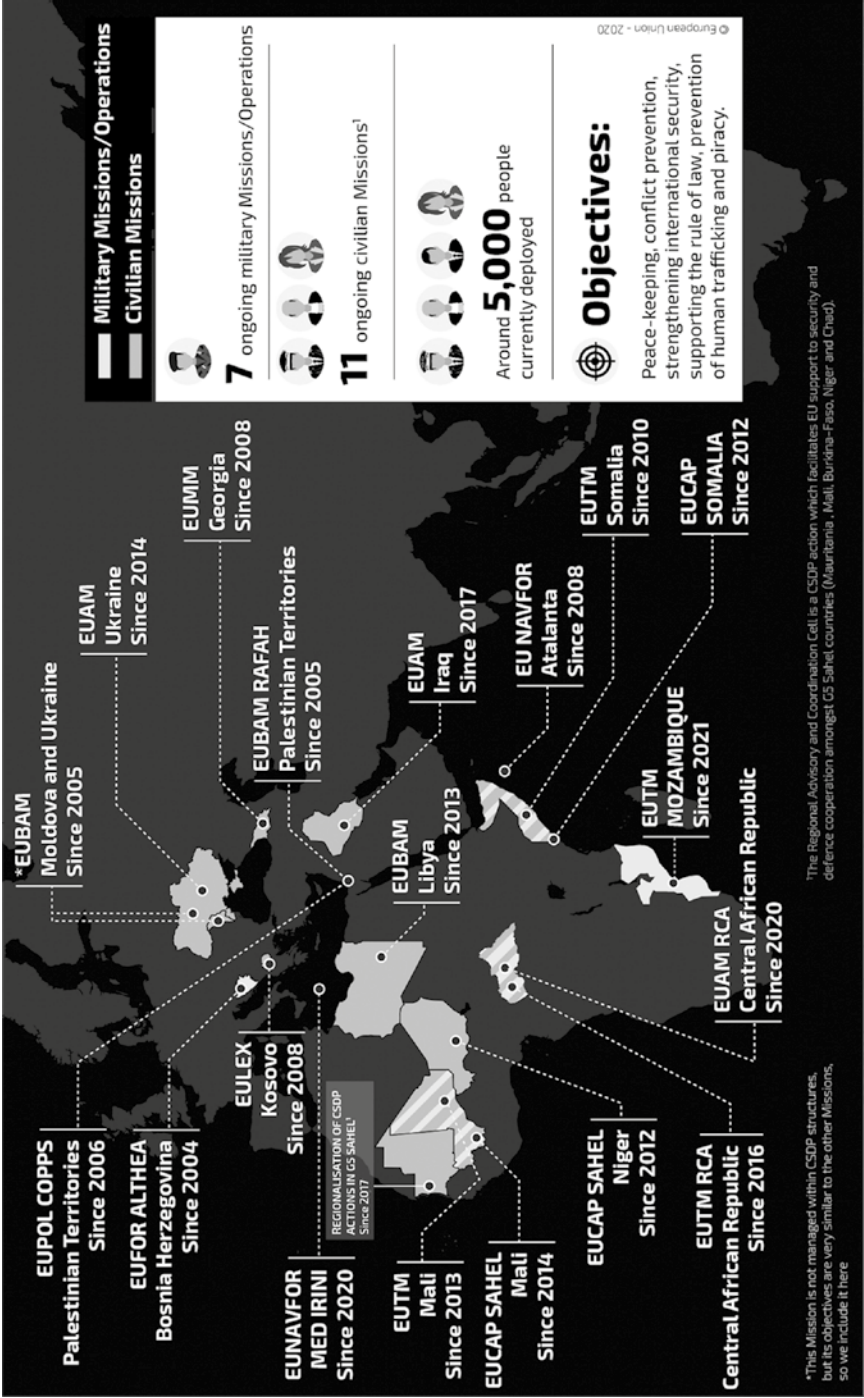
Perspektywy rozwoju Europejskiej Autonomii Strategicznej. Dotychczasowe doświadczenie – misje cywilne i operacje wojskowe UE

Z zapisów traktatowych wynika, że UE w ramach WPBiO powinna mieć zdolność do prowadzenia trzech rodzajów operacji: działań w zakresie pomocy humanitarnej oraz misji stabilizacyjnych – utrzymywania pokoju, czyli aktywności w obszarze dwóch pierwszych zadań petersberskich; ekspedycyjnych interwencji militarnych o charakterze wojennym, których celem jest pokonanie nieprzyjaciela, czyli misji z obszaru trzeciego zadania petersberskiego, oraz działań z zakresu obrony terytorialnej i wspierania obrony cywilnej, tzn. wojny obronnej, której celem jest odparcie najazdu na terytorium UE. W praktyce dotychczas 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. Ponadto jest wątpliwe, żeby w razie decyzji o zbrojnej reakcji na atak na terytorium UE jej państwa członkowskie, których większość należy do NATO, odwołały się do struktur unijnych, a nie natowskich.

Operacje prowadzone pod flagą UE w ramach WPBiO mają różny charakter. Niektóre 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 – EUJUST 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).

64 Ibidem.

65 A. Brzozowski, *Post-Afghanistan, EU defence...*, op.cit.



Rys. 1. Misje cywilne i operacje wojskowe UE (stan na listopad 2021 roku)
Źródło: EU missions and operations, EU Defence [online], https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_csdp-missions-and-operations_2021-10.pdf [dostęp: 30.01.2022].

Pierwszą misją militarną UE była realizowana we współpracy z NATO w formule Berlin Plus operacja „Concordia” w Macedonii (350 żołnierzy). Pierwszą operacją wojskową pod flagą UE poza Europą zaś była operacja „Artemis” w Kongu (1400 żołnierzy) – obie w 2003 roku. W operacji ALTHEA w Bośni i Hercegowinie w grudniu 2004 roku wzięło udział 7 tys. żołnierzy, natomiast w misji EU JUST Themis w Gruzji jedynie dziesięciu ekspertów. Operacje EUFOR w Kongu (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 zapoczątkowania tego typu aktywności UE boryka się z niedoborem sił ludzkich oraz problemem finansowania misji prowadzonych w ramach WPBiO. W 2021 roku prowadzono jedenaście misji cywilnych oraz sześć misji i operacji wojskowych – trzy o charakterze wykonawczym („Atalanta”⁶⁶, EUNAVFOR MED IRINI⁶⁷, EUFOR ALTHEA⁶⁸) i trzy o charakterze niewykonawczym, szkoleniowym (EUTM Mali⁶⁹, EUTM Somalia⁷⁰, EUTM RCA⁷¹) – rys. 1. Stan niezbędnych do ich prowadzenia sił ludzkich oraz zaplecza finansowego jest jednak tak niski, że zaniepokojenie tą sytuacją, choć w zawałowanej formie, tzn. bez podawania konkretów, wyraził Parlament Europejski, gdy przyjmował sprawozdanie z realizacji WPBiO za rok 2020⁷².

Wnioski

Europejska Autonomia Strategiczna nie jest koncepcją ograniczoną wyłącznie do wymiaru zdobycia 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 wielkiej skali i wysokiej intensywności bojowej. Bez zbudowania realnej potęgi wojskowej cała koncepcja EAS jest jednak zawieszona w próżni i sprowadza się do znanego z ostatnich trzydziestu lat WPZiB ćwiczenia retoryczno-administracyjnego. Dlatego też o powadze całego przedsięwzięcia lub jej braku rozstrzygają zdolności UE do zbudowania jego wymiaru militarnego. Ich rozważenie ma

66 Szerzej: *EU Naval Force – Somalia Operation ATALANTA*, European Union Naval Force [online], <https://eunavfor.eu/>.

67 O European Union Naval Force – Mediterranean: *EUNAVFOR MED. Operation IRINI*, EUNAVFOR MED [online], <https://www.operationirini.eu/>.

68 Szerzej: *European Union Force in BiH. Operation ALTHEA*, <https://euforbih.org/>.

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

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

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

72 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, cyt.: Realizacja wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie realizacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., 20 stycznia 2021 r., (2020/2207(INI)), (2021/C 456/08), P9_TA(2021)0013. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 456/82 PL 10.11.2021, s. 82.

więc kluczowe znaczenie dla realnego wnioskowania o przyszłości EAS. Rokowania dotyczące obecnego stanu i możliwego rozwoju unijnych zdolności wojskowych są zaś pesymistyczne.

Na drodze do osiągnięcia autonomicznej europejskiej zdolności do interwencji wojskowych stoją przeszkody natury techniczno-finansowej, takie jak:

- a) Brak europejskiego systemu C4IST (Command, Control, Communication, Computing, Intelligence, Surveillance, Targeting). System ten, obejmujący dowodzenie, kontrolę, łączność, komputeryzację, wywiad, nadzór i naprowadzanie na cel, wymaga własnej sieci satelitów zwiadowczych i komunikacyjnych oraz wynikającej zeń zdolności określanych jako ISTAR (Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance), czyli możliwości prowadzenia wywiadu, zwiadu, namierzania celów oraz rozpoznania. Budowa stosownej struktury napotyka przeszkody finansowe i do tej pory UE nie dysponuje niezależnym od amerykańskiego systemem rozpoznania i łączności satelitarnej. Bez niego armie państw UE pozostawałyby, mówiąc dobitnie, ślepe i głuche. Podejmowane próby rozwiązania tego problemu (Centrum Satelitarne UE w Torrejón) nie dają 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 roku, kiedy to zapis o jego powołaniu znalazł się w przyjętej wówczas globalnej strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE⁷³. Ma być przeznaczony do obsługi operacji morskich i arktycznych w zakresie zarządzania kryzysowego, katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka, kryzysów humanitarnych i ratownictwa morskiego, satelitarne nadzoru granic, szlaków przemysłowych i morskich oraz do obserwacji infrastruktury, w tym infrastruktury kosmicznej UE (programów Galileo i EGNOS)⁷⁴. Podstawy prawne tego programu przyjęto jednak dopiero 28 kwietnia 2021 roku w formie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady UE⁷⁵. Do zaistnienia materialnej infrastruktury systemu jest więc jeszcze daleko, a zważywszy na los licznych innych deklaracji unijnych dotyczących budowy zdolności bojowych, nie jest ono wcale przesądzone.

Dla osiągnięcia realnych zdolności kosmicznych kluczowe znaczenie ma finansowanie rozbudowy stosownej infrastruktury, zarówno naziemnej, jak i satelitarnej.

73 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 dokumencie tym 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*. Vide: *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, June 2016, s. 45.

74 Szerzej: GOVSATCOM, European Union Agency for the Space Programme, EUSPA [online], 23.05.2021, <https://www.euspa.europa.eu/european-space/govsatcom> [dostęp: 31.01.2022].

75 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, L 170/69-148.

W budżecie UE na lata 2021–2027 zaplanowano na funkcjonowanie obecnych instytucji obsługujących tę dziedzinę działalności UE oraz na rozwój rzeczowej infrastruktury łącznie 16 mld euro⁷⁶.

Konkretnie kroki materialne w związku z budową europejskich zdolności satelitarnych na potrzeby wojska poczyniła jedynie Francja, a i to od niedawna. 16 listopada 2021 roku z kosmodromu Kourou w Gujanie Francuskiej wystartowała europejska leka rakietą nośna Vega, która wyniosła na orbitę trzy satelity serii CERES. Francja została więc pierwszym państwem członkowskim UE (trzecim na świecie poza USA i Rosją) dysponującym własnym systemem satelitarnego zwiadu elektronicznego⁷⁷.

Na program satelitów cywilnych Galileo natomiast niekorzystnie wpłynął brexit. Większość satelitów tego systemu wybudowało brytyjsko-niemieckie konsorcjum spółek SSTL i OHB. Są to jednak już stosunkowo stare aparaty pierwszej generacji i z tego powodu zdecydowano się na rozmieszczenie sześciu nowych satelitów – drugiej generacji G2, za łączną kwotę 1,47 mld euro. Kwestię tę skomplikowało jednak wyjście Wielkiej Brytanii z UE. Skutkowało ono zarówno zmniejszeniem finansowania programu, jak i odcięciem firm brytyjskich od zamówień unijnych w ramach kontraktów związanych z programem Galileo. Spółka SSTL nie mogła zatem uczestniczyć w przetargu na budowę satelitów drugiej generacji – G2. Oferta złożona samotnie przez niemieckie zakłady OHB została odrzucona⁷⁸. Program przeżywa więc wyraźne perturbacje.

Programy satelitarne UE są prowadzone w ścisłej współpracy z Rosją. Z 26 satelitów programu Galileo, które już krążą na orbicie, 14 wystrzelono w latach 2011–2016 za pomocą rakiety nośnej Sojuz (produkowanej przez Progress Space Rocket Center – firmę należącą do Roskosmosu, rosyjskiego potentata tej branży) i 12 – w latach 2016–2018 z użyciem rakiet Ariane 5. Wspólne misje Sojuz i Ariane 62 planowano kontynuować z zamiarem wyniesienia na orbitę kolejnych sześciu satelitów⁷⁹. Współpraca

76 *Budżet UE: 16 mld euro na program kosmiczny, który ma sprzyjać wiodącej pozycji UE w sektorze kosmicznym po 2020 r.*, Komisja Europejska [online], 6.06.2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_18_4022 [dostęp: 31.01.2022].

77 CERES (Capacité de Renseignement Électromagnétique Spatiale) – zestaw trzech satelitów (1, 2 i 3) operujących w formacji i przeznaczonych do prowadzenia nasłuchu elektronicznego. Jest to pierwszy system zwiadu elektronicznego, jakim będzie dysponowała francuska armia. Satelity zostały zbudowane przez firmę Airbus Defense and Space. Każdy waży 446 kg. Koszt zestawu trzech satelitów wynosi 450 mln euro. Ładunek użyteczny służący do prowadzenia 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 [online], 16.11.2021, <https://www.arianespace.com/press-release/vv20-arianespaces-vega-launcher-successfully-orbits-three-ces-satellites> [dostęp: 31.01.2022]. Vide: R. Grabiański, *Rakietą Vega wysłała na orbitę satelity wojskowe dla Francji*, „Urania. Postępy Astronomii” [online], 25.11.2021, <https://www.uranian.edu.pl/wiadomosci/rakiet-vega-wyslala-na-orbite-satelity-wojskowe-dla-francji> [dostęp: 31.01.2022]; R. Muczyński, *Satelity rozpoznania radioelektronicznego CERES wyniesione*, MILMAG. The Military Magazine [online], 17.11.2021, <https://mil-mag.pl/francja-satelity-rozpoznania-radioelektronicznego-ces-wyniesione> [dostęp: 31.01.2022].

78 J. Amos, *EU orders next-generation Galileo satellites*, BBC News [online], 20.01.2021, <https://www.bbc.com/news/science-environment-55742422> [dostęp: 31.01.2022]. Vide: *UE zamawia satelity Galileo nowej generacji*, Geoforum. pl [online], 27.01.2021, <https://geoforum.pl/news/30322/ue-zamawia-satelity-galileo-nowej-generacji> [dostęp: 31.01.2022].

79 *Soyuz Flight VS26*, Arianespace, Ariane Group [online], 4.12.2021, <https://www.arianespace.com/mission/soyuz-flight-vs26> [dostęp: 31.01.2022].

kosmiczna agend unijnych z Rosją w celu osiągnięcia Europejskiej Autonomii Strategicznej, rozumianej w tym wypadku jako niezależność od satelitarnych systemów amerykańskich, odbywała się więc także w warunkach napięcia na granicach wschodniej flanki UE i NATO, poprzedzającego rosyjski atak na Ukrainę z 24 lutego 2022 roku.

- b) Brak floty samolotów i śmigłowców transportowych. Chodzi o maszyny zdolne do przetransportowania wojsk, sprzętu i materiałów wojennych oraz zapewnienia 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, tych zaś brakuje, a bez nich logistyka sił w wymiarze operacyjnym będzie zależała od wsparcia przez USA⁸⁰.

Europejski projekt samolotu transportowego Airbus A-400 M, zapoczątkowany jeszcze w 1982 roku, po 40 latach zmagania i cięć budżetowych osiągnął według stanu na 21 marca 2021 roku poziom 60 maszyn w służbie w państwach UE (Francja – 17, Niemcy – 34, Luksemburg – 1, Hiszpania – 8)⁸¹ spośród pierwotnie planowanych 212, z katastrofą jednej z nich w czasie próbnego lotu w Sewilli w 2015 roku. Problemy finansowe zmuszają poszczególne państwa do redukcji zamówień, co prowadzi do ograniczenia produkcji tych maszyn⁸².

Projekt NH-90 także przeżywał problemy. Liczne wady konstrukcyjne śmigłowców, uniemożliwiające ich bojowe użycie, zgłaszała Bundeswehra, która początkowo zamówiła aż 122 te maszyny⁸³. W 2014 roku Niemcy ze względu na bezpieczeństwo pilotów ogłosiły wycofanie maszyn z operacji NATO do 2016 roku⁸⁴. W 2019 roku z kolei uziemiły morską wersję NH-90 Sea Lion z powodu braków w dokumentacji technicznej, co stanowiło zagrożenie bezpieczeństwa obsługi maszyn⁸⁵. Obecnie Niemcy mają w hangarach 40 (spośród 82 pierwotnie zamówionych) egzemplarzy NH-90 różnych wersji. Skala ich gotowości bojowej jest jednak zróżnicowana i pozostawia wiele do życzenia. W 2014 roku z powodu szybko korodujących części maszyn

80 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Transport lotniczy i system satelitarny. Brakujące ogniwa sił interwencyjnych a polityczne interesy Polski*, „Przegląd Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej” 2004, nr 11, s. 77–85; K. Schake, *The United States, ESDP and Constructive Duplication*, w: *Defending Europe: the EU, NATO and the quest for European autonomy*, Jolyon Howorth, John T.S. Keller (red.), Palgrave 2003, s. 119–123; B. Giegerich, W. Wallace, *Not Such a Soft Power: the External Deployment of European Forces*, „Survival” 2004, vol. 46, no. 2, s. 174–176.

81 *The Military Balance*, London 2021, s. 67.

82 Falling Orders Forcing Airbus To Reduce A400M Aircraft Production Rate, Defense World [online], 31.07.2017, https://www.defenseworld.net/news/20095/Falling_Orders_Forcing_Airbus_To_Reduce_A400M_Aircraft_Production_Rate#.YcOw1WjMKM8 [dostęp: 31.01.2022]. Vide: A. Tovey, *Airbus could ask for bail-out on troubled A400M military plane*, „The Telegraph”, 22.02.2017, <https://www.telegraph.co.uk/business/2017/02/22/airbus-flies-yet-trouble-a400m-military-plane> [dostęp: 31.02.2022]; J. Delcker, *Europe faces defense spending challenge*, Politico [online], 14.12.2017, <https://www.politico.eu/article/europe-defense-spending-challenge-new-transatlantic-order> [dostęp: 31.02.2022].

83 *Germany not happy with NH90 helicopter*, UPI, Defense News [online], 25.02.2010, <https://www.upi.com/Defense-News/2010/02/25/Germany-not-happy-with-NH90-helicopter/28161267127259> [dostęp: 31.01.2022].

84 J. Sabak, *Niemieckie śmigłowce NH90 nie mogą wspierać NATO*, Defence24 [online], 29.10.2014, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/niemieckie-smiglowce-nh90-nie-moga-wspierac-nato> [dostęp: 31.02.2022].

85 *Bundeswehra. Nowe helikoptery uziemione, bo brakuje dokumentacji*, „Deutsche Welle” [online], 27.11.2019, <https://www.dw.com/pl/bundeswehra-nowe-helikoptery-uziemione-bo-brakuje-dokumentacji/a-51442679> [dostęp: 31.01.2022].

czasowo zawieszono ich dostawy do Holandii⁸⁶. Finlandia natomiast zgłaszała kłopoty z dostawami części zamiennych, co ograniczyło możliwości serwisowania maszyn do 19% i w 2014 roku wydłużyło czas napraw do 200 dni⁸⁷. Portugalia w 2012 roku w ogóle zrezygnowała z wcześniej zamówionych dostaw⁸⁸. Spośród państw UE, znaczącą (jak na potrzeby operacji w Afryce Subsaharyjskiej) flotą śmigłowców NH-90 dysponuje Francja (zamówiła 74 egz.)⁸⁹. W 2014 roku Hiszpania zredukowała swoje pierwotne zamówienie z 43 do 22 maszyn tego typu, ale w 2018 roku powróciła do pierwotnej liczby zakontraktowanych egzemplarzy, z czego odebrała 14⁹⁰. Śmigłowce NH-90 w różnych wersjach są użytkowane przez siły zbrojne Niemiec (40 egz.), Francji (32 egz.), Włoch (47 egz.), Finlandii (20 egz.), Holandii (20 egz.), Grecji (18 egz.), Szwecji (18 egz.) i Belgii (8 egz.) – w sumie 203 maszyny⁹¹, co stanowi już poważną flotę, ale rozproszoną i o różnicowanym stanie technicznym.

- c) Brak zdolności zapewnienia europejskim siłom lotniczym tankowania w powietrzu. Nieliczne latające cysterny mają głównie Brytyjczycy. Budowa czy zakup tego typu samolotów dla europejskich sił interwencyjnych byłyby zatem kolejnym wyzwaniem finansowym.
- d) Brak dostatecznych podstaw finansowania rozwoju europejskich zdolności interwencyjnych. Brak zagrożenia po 1989 roku powodował, że od owego czasu wydatki czołowych państw europejskich na zbrojenia wciąż malały⁹². Trend ten utrzymywał się do końca ubiegłego wieku i w pierwszej dekadzie bieżącego. Zmianie uległ dopiero po rosyjskiej inwazji na Ukrainę w 2014 roku (rys. 2).

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

Pierwotnym celem WPBiO było wyposażenie Unii Europejskiej w zdolność do prowadzenia wielkiej skali operacji rozwiązywania kryzysów w pobliżu jej granic. Pierwowzorem

86 Skorodowane holenderskie NH90. Lotnictwo wojskowe, Altair. Agencja Lotnicza [online], 30.06.2014, https://www.altair.com.pl/news/view?news_id=13807 [dostęp: 1.02.2022].

87 M. Dura, *Problemy z serwisowaniem fińskich śmigłowców NH-90*, Defence24 [online], 26.01.2015, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/problemy-z-serwisowaniem-finskih-smiglowcow-nh-90> [dostęp: 1.02.2022].

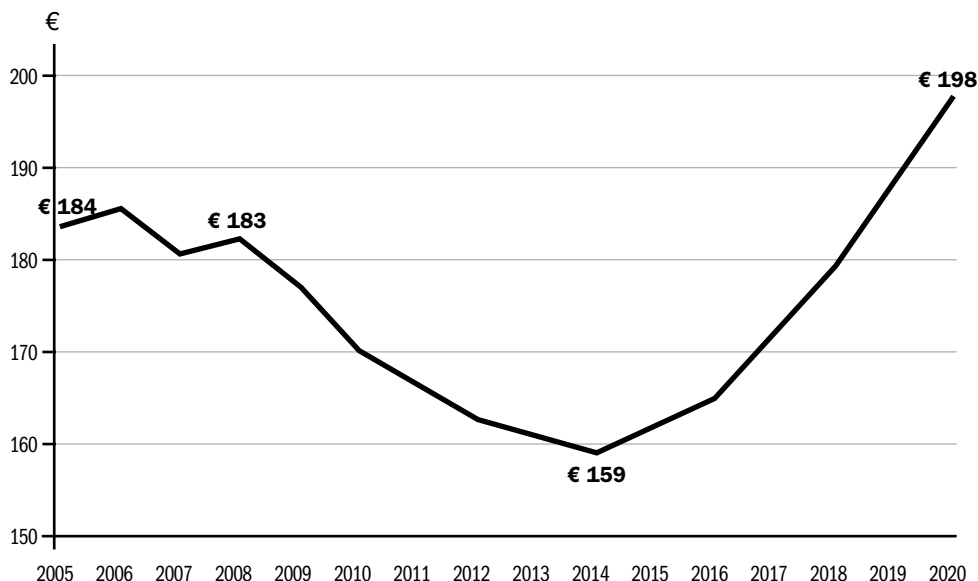
88 Portugalia zrezygnowała z NH90. Lotnictwo wojskowe, Altair. Agencja Lotnicza [online], 3.07.2012, <https://archive.is/cISsz#selection-613.0-623.10> [dostęp: 1.02.2022].

89 R. Abott, *France Orders Six More NH90 Helicopters For Troop Transport*, „Defence Daily” [online], 1.07.2016, <https://www.defensedaily.com/france-orders-six-more-nh90-helicopters-for-troop-transport/international> [dostęp: 1.02.2022].

90 *Airbus Helicopters delivers the first NH90 and the first two HAD-E Tigers to the Spanish Ministry of Defense*, Airbus [online], 18.12.2014, 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 [dostęp: 1.02.2022]; K. Kuska, Ł. Pacholski, *Wiecej NH90 dla Hipszarii. Aktualności wojskowe*, „Lotnictwo” 2019, nr 3, s. 5.

91 M. Fiszer, J. Gruszczyński, *NHIndustries NH90*, „Lotnictwo Aviation International” 2017, nr 12, s. 50–55.

92 Szerzej: F. Liberti, *Defence spending in Europe: Can we do better without spending more?*, „Notre Europe” [online], Policy Paper 46, s. 15–16, https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/policy46_fliberti_en.pdf [dostęp: 1.02.2022].



Rys. 2. Wydatki wojskowe państw członkowskich UE w latach 2005–2020 w cenach stałych z 2020 roku (w mld euro)

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

takich działań była wojna o Kosowo. Spośród ponad 20 unijnych misji większość miała jednak charakter cywilny, a część ich została przeprowadzona 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 30 lat od chwili parafowania traktatu z Maastricht, w którym UE po raz pierwszy ujawniła swoje ambicje wojskowe, nic nie wskazuje na to, by w przewidywalnej przyszłości mogła ona rzeczywiście zostać liczącą się siłą militarną. Z biegiem lat coraz trudniej tłumaczyć jej wojskową niewydolność młodością struktur i żywić nadzieję na wydętne zwiększenie ich efektywności w przyszłości. Dotychczas 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, lecz także 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 państwo członkowskie UE osobno, na bazie narodowej, a nie w ramach WPZiB. Składa się na to kilka przyczyn, między innymi przeszkody moralno-polityczne i materialne.

Przeszkody moralno-polityczne. Skuteczność WPBiO jest ograniczana przez trzy istotne czynniki polityczne:

- a) Brak przywództwa politycznego (mocarstwa hegemonu) zdolnego do przeforsowania przez gremia decyzyjne UE tak drastycznej decyzji jak ta o rozpoczęciu operacji wojсковej oraz do zapewnienia dostatecznej stabilności i czasu obowiązywania przyjętej linii postępowania, aby mogła ona 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). Ostatnio oba te państwa dodatkowo osłabiły swoje zdolności przywódcze w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE swoją postawą, noszącą wszelkie cechy przychylnego Kremlowi appeasementu, w obliczu rosyjskiego zagrożenia Ukrainy. Roli przywódczej przed brexitem nie mogła odgrywać 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 litym 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 demosu europejskiego. Jak pisał jeszcze w XIX wieku Maurycy Mochnacki, naród istnieje, gdy *uzna się w jestestwie swoim*, tzn., gdy nabędzie samoświadomości swego istnienia⁹³. W tym sensie, mimo wspólnoty tradycji i kultury grecko-rzymsko-chrześcijańskiej, nie istnieje polityczny naród europejski – europejski demos, który mógłby dać stabilną podstawę społeczną ewentualnego wysiłku zbrojnego UE w ramach WPBiO. Dywagacje prezydenta Macrona o możliwości jego stworzenia⁹⁴ należy zakwalifikować do kategorii mrzonek politycznych, takich jak „narody” sowiecki, jugosłowiański czy czechosłowacki.

Wyższość armii narodowych nad formacjami unijnymi w warunkach realnych działań o wysokiej intensywności bojowej podkreślają nawet oficerowie francuscy, uznają oni bowiem, że jednostki armii francuskiej są lepszym narzędziem realnych działań militarnych niż wielonarodowe grupy bojowe UE⁹⁵.

Ów brak europejskiego narodu politycznego stawia pod znakiem zapytania solidarność państw Unii w razie wystąpienia poważnych problemów bezpieczeństwa. Obecny kryzys związany z wojną rosyjsko-ukraińską dobrze ilustruje tę tezę. Nieistnienie bytu politycznego, który umożliwiałby pozyskiwanie stabilnego i choćby w miarę jednolitego poparcia

93 B. Łagowski, *Filozofia polityczna Maurycego Mochnackiego*, Kraków 1981, s. 19–20.

94 *The Macron Doctrine*, „Groupe d'études géopolitiques” [online], 16.11.2020, <https://geopolitique.eu/en/2020/11/16/the-macron-doctrine> [dostęp: 1.02.2022].

95 A. Rettman *Why won't EU forces fight together, von der Leyen asks?*, „EU Observer” [online], 16. 09.2021, <https://euobserver.com/world/152933> [dostęp: 1.02.2022].

europejskiej opinii publicznej dla akcji zewnętrznych UE, bez względu na kierunek, na którym byłyby one podejmowane, poparcia wyrażającego się nie tylko w deklaracjach słownych, lecz również w gotowości do zaakceptowania ofiar na rzecz wspólnego interesu UE, innymi słowy – brak czynnika moralnego, który można by określić mianem patriotyzmu europejskiego, sprawia, że WPZiB będzie w przewidywalnej przyszłości wypadkową uzgodnionych interesów narodowych państw członkowskich. Ze swej natury będzie więc polityką opartą na kompromisie. W tej sytuacji zawsze jest łatwiej uzyskać zgodę 27 państw na zaniechanie realnego działania i niepodjęcie ryzyka niż na akcję. WPZiB będzie raczej instrumentem poparcia lub potępienia takich czy innych posunięć stron trzecich, ewentualnie pomocy dla innych aktorów gry międzynarodowej lub ekonomicznej presji na nich, natomiast użycie WPBiO jako wojskowego instrumentu narzucenia woli politycznej UE podmiotom zewnętrznym wydaje się mało prawdopodobne. Stwierdzenie to jest oparte 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 w to, by UE była moralnie zdolna do podjęcia decyzji o wszczęciu samodzielnej wojny interwencyjnej o skali porównywalnej, na przykład, z wojną o Kosowo.

Przeszkody materialne. Wyrażają się one w braku możliwości istotnego zwiększenia wydatków na cele wojskowe. W żadnym państwie UE nie ma elektoratu, który poparłby wzrost nakładów na zbrojenia w celu realizacji unijnych ambicji w tej dziedzinie. Wyjątek stanowi wschodnia flanka UE, silnie odczuwająca zagrożenie rosyjskie, i Grecja obawiająca się Turcji. Państwa te jednak nie budują sił ekspedycyjnych do operacji przewidzianych w ramach WPBiO, lecz tworzą armię 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, że wydatne zwiększenie wydatków zbrojeniowych, niezbędne do osiągnięcia wymaganych na potrzeby Europejskiej Autonomii Strategicznej zdolności wojskowych, jest tym bardziej trudne do wyobrażenia. A bez pieniędzy nie będzie ani europejskich wojskowych systemów satelitarnych, ani transportu lotniczego do zapewnienia zdolności logistycznych niezbędnych do przerzutu wojsk, ani samych żołnierzy w dostatecznej liczbie i wyposażonych w sprzęt odpowiedni do stawianych im zadań.

Czynniki słabości WPZiB

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

Niespójność horyzontalna. Wynika ona z braku spójności polityki zagranicznej UE na skutek rozbieżności polityki prowadzonej przez poszczególne organy Unii oraz w ramach jej aparatu decyzyjnego i administracyjnego. Na powstawanie tego typu rozbieżności szczególnie 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 politycznego oddziaływania *versus* surowy reżim

graniczny Schengen (notabene szybko ewoluujący po 2015 roku pod ciśnieniem kryzysu migracyjnego)⁹⁶, obowiązujący wszystkie państwa partnerskie do 2017 roku, a później złagodzony jedynie wobec trzech z nich, do 2017 roku działający jednak wraz z schengelskim systemem wizowym, sprzecznym z propagowaną przez UE ideą otwartości na kontakty międzyludzkie. Innym przykładem owej niespójności jest promowanie demokracji i praw człowieka *versus* polityka handlowa prowadzona wobec Chin czy Rosji. Niespójność horyzontalna może dotyczyć także polityki prowadzonej w ramach WPZiB (np. promocja demokracji i praw człowieka i równoczesna budowa strategicznego partnerstwa z Rosją przed 2014 rokiem oraz późniejsze próby powrotu do tej koncepcji).

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. Dyrekcja Generalna ds. Handlu, będąca ostoją protekcyjizmu rynku wewnętrznego Wspólnot Europejskich, *versus* Dyrekcja Generalna ds. Partnerstw Międzynarodowych czy dawna Dyrekcja Generalna 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 Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa oraz Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych – wspomniana sprzeczność surowej polityki wizowej i antymigracyjnej 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 usuwają tych sprzeczności.

Niespójność instytucjonalna UE dodatkowo jest pogłębianą trudnościami z narodową koordynacją polityki wspólnotowej, 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 jest widoczne także wewnątrz struktur państwowych krajów członkowskich UE i skutkuje mniejszymi lub większymi problemami spójności polityki unijnej danego państwa, którego poszczególne ministerstwa potrafią forsować w UE rozwiązania wzajemnie sprzeczne. Za wzór dobrej koordynacji w tej dziedzinie uchodziła Wielka Brytania, nadal za takowy zaś uchodzą Dania i Francja. Wielka Brytania i Dania dysponują sprawnymi aparatami państwowymi i wysokiej jakości służbami cywilnymi, zachowującymi 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. Nasilająca się od epoki Tony’ego Blaira autonomizacja części składowych Zjednoczonego Królestwa (Walii⁹⁷

96 Szerzej: P. Żurawski vel Grajewski, *Granice zewnętrzne Unii Europejskiej – stan prawny, stan rzeczywisty, stan wyobrażony. Natura i status granic wewnętrznych UE w wymiarze metapolitycznym i ich ewolucja*, w: *Unia Europejska w poszukiwaniu swoich granic*, M. Trojanowska-Strzęboszewska (red.), Warszawa 2017, s. 39–63.

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

i Szkocji⁹⁸) obniżyła brytyjską sprawność w wypracowywaniu spójnego stanowiska narodowego. A w polityce liczy się czas. Państwo, które pierwsze określi swoje oczekiwania, zyskuje przewagę negocjacyjną. Sposób administrowania procesem brexitu przez brytyjską klasę polityczną znacząco obniżył jej wcześniej wysoki prestiż. Na drugim krańcu rankingu sprawności koordynacyjnej jest słynąca 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 ze względu na wynikającą z jej zdecentralizowanego ustroju konieczność koordynacji nie tylko międzyresortowej, lecz także tej ujednoliciącej stanowiska rządów poszczególnych landów. Ciężar gatunkowy Berlina powoduje jednak, że pozostałe państwa czekają na stanowisko Niemiec. Podejmowanie decyzji bez uwzględnienia stanowiska RFN jest bowiem politycznie nonsensowne. Grecja, Włochy oraz liczne nowe państwa członkowskie cierpią natomiast wskutek słabej wydolności narodowej koordynacji polityki unijnej, powodowanej niesprawnością ich aparatów państwowych⁹⁹. Ułomność ta, natury administracyjnej, nie jest jednak w ich wypadku amortyzowana posiadaną przez nie potęgą polityczną.

Brak sprawnej koordynacji narodowej polityki unijnej nie musi być jednak wyłącznie wynikiem nieudolności czy skutkiem federalnej struktury państwa. Bywa, że poszczególne ministerstwa w sporach między sobą celowo odwołują się do instrumentarium unijnego, sugerując własne resortowe pomysły we właściwych dyrekcjach generalnych w nadziei, że z pomocą instytucji wspólnotowych przeforsują swoje stanowisko na gruncie narodowym pod hasłem, że jest ono projektem unijnym¹⁰⁰. Sytuacja ta pozwala na postawienie tezy, że w objętych opisaną praktyką wypadkach władza polityczna w UE ma swoje istotne źródło w strukturze państwa narodowego (zwykle mocarstwa – np. Niemiec), ale państwo to działa niespójnie i samo w tej sytuacji występuje nie w roli podmiotu, lecz w roli pola rozgrywki podmiotów wewnątrzpaństwowych (ministerstw), instrumentalnie wykorzystujących struktury i procedury UE, nadając im przy okazji charakter aktywowanego zewnętrznie podmiotu politycznego w prowadzonej grze. Instytucje unijne, zaproszone w ten sposób do rozgrywki przez struktury wewnętrzne państw członkowskich, zwykle korzystają z zaproszenia i starają się maksymalizować swój wpływ na rzeczywistość.

Niespójność wertykalna. Jest skutkiem rozbieżności między polityką zagraniczną uzgodnioną na szczeblu unijnym a polityką zagraniczną poszczególnych państw członkowskich UE. Przykładem tego typu niespójności było spotkanie Jacques’a Chiraca z Władimirem Putinem w Soczi (19–20 lipca 2002 roku), w trakcie którego Chirac poparł rosyjskie żądanie swobodnego (tzn. bezwizowego) tranzytu do i z obwodu kaliningradzkiego obywateli Federacji Rosyjskiej podróżujących przez terytorium Polski i Litwy, co pozostawało w sprzeczności z przyjętym wcześniej przez Radę Europejską stanowiskiem

98 T. Czapiewski, *Szkocka Egzekutywa – nowy model rządu w Zjednoczonym Królestwie*, w: *Władza wykonawcza w Polsce i Europie*, M. Drzonek, A. Wołek (red.), Kraków 2009, s. 248–261. Vide: *The Scottish Government/Riaghaltas na h-Alba*, <http://www.scotland.gov.uk/Home#slide/>.

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

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

w tej sprawie. Wywołało to reakcję komisarza ds. stosunków zewnętrznych Chrisa Pattena, który wezwał szefów dyplomacji państw członkowskich Unii, by honorowali przyjęte ustalenia¹⁰¹. Inny przykład – z obszaru pokrytego regulacjami systemu Schengen – dotyczy zawieszenia swobody podróżowania między Francją a Włochami oraz między Danią i Niemcami pod wpływem nacisku migracyjnego wywołanego masowym napływem uchodźców z ogarniętych arabską wiosną krajów Maghrebu (kazus Lampeduzy)¹⁰².

Niespójność międzypaństwowa. Wynika z rozbieżności polityki zagranicznej poszczególnych państw członkowskich bez względu na to, czy polityka unijna została w określonej sprawie uzgodniona, czy też nie. W skrajnych wypadkach różnice między państwami UE mogą doprowadzić do niemożności wypracowania jednolitego stanowiska Unii, czego przykładem był spór o interwencję USA w Iraku w 2003 roku¹⁰³. UE podzieliła się wówczas na obóz niemiecko-francuski (RFN, Francja, Belgia, Luksemburg) i proamerykański (UK, Włochy, Hiszpania, Portugalia, Holandia i Dania). Przewodząca wtedy Unii Grecja, przeciwna polityce amerykańskiej, nie angażowała się otwarcie i w imieniu prezydencji oficjalnie skonstatowała niemożność uzgodnienia wspólnego stanowiska UE w tej kwestii¹⁰⁴. Przytoczone przykłady antyatlantycznego stanowiska Francji i proamerykańskiej postawy wschodniej flanki UE czy też rozbieżności polityki 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 tę należy postrzegać jako próbę uzyskania wpływu na kierunki rozwoju tej polityki, relacje UE z USA i NATO oraz umocnienia pozycji Polski w UE. Dotychczas próby te nie

101 P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa 2008, s. 270–271.

102 *Pierwszy kraj Unii przywrócił kontrole na granicach*, Dziennik.pl [online], 1.07.2011, wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/343743-dunski-parlament-zatwierdzil-kontrole-celna-na-granicy.html [dostęp: 2.02.2022]; *Francja i Włochy niszczą „ducha Schengen”*, 27.07.2011, EURACTIV [online], <https://www.euractiv.pl/section/polityka-wewnetrzna-ue/news/francja-i-wlochy-niszczą-ducha-schengen> [dostęp: 2.02.2022]. Vide: *Statement by Commissioner Malström on the compliance of Italian and French measures with the Schengen acquis*, Brussels 25 July 2011, MEMO/11/538, European Commission [online], 25.07.2011, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/538&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> [dostęp: 2.02.2022]. Dało to asumpt do rozważań prasy niemieckiej nad wprowadzeniem podobnych ograniczeń w przekraczaniu granic RFN. C. Makulski, *Ucieczka od Schengen*, „Gazeta Polska Codziennie” nr 95(190), 23.04.2012, s. 7.

103 S. Keukeleire, J. MacNaughtan, *The Foreign Policy of the European Union*, London 2008, s. 121–122.

104 P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji...*, op.cit., s. 239.

przyniosły wymiernych rezultatów. Udział Wojska Polskiego w misjach w Afryce u boku Francji i Niemiec nie zmienił polityki Paryża i Berlina wobec popieranego przez Polskę w 2008 roku planu członkostwa (MAP) Ukrainy i Gruzji w NATO, 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 przewanie budowy centrum szkolenia wojsk rosyjskich w Mulino pod Nowogrodem Niżnym, wyposażonego w nowoczesną technologię Bundeswehry, przez niemiecki Rheinmetall.

Polska, szósty co do wielkości kraj UE, jest na piątym miejscu pod względem udziału w operacjach militarnych tej organizacji, czym przeliczywała większą od niej Hiszpanię. Największym polskim wkładem w unijne operacje wojskowe było wysłanie, odpowiednio, 400, 136 i 50 żołnierzy w ramach EUFOR do Czadu, Konga i Republiki Środkowoafrykańskiej. Zadaniem pierwszej z tych misji było zapewnienie bezpieczeństwa uchodźcom z Darfuru, drugiej zaś zapewnienie warunków do przeprowadzenia wyborów po zakończeniu wojny domowej¹⁰⁵. Lata 1999–2009 były „klasycznym okresem” 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 roku. W następnym roku nadal trwały rozpoczęte wcześniej misje, więc w wymiarze operacyjnym należał on do poprzedniej epoki. Ówczesny wysiłek ekspedycyjno-wojskowy UE i poszczególnych jej państw członkowskich został zilustrowany w tabeli.

Po 2008 roku, wraz z rosyjską agresją na Gruzję, kryzysem zadłużeniowym w strefie euro i nieco późniejszą, związaną z arabską wiosną destabilizacją, która ogarnęła śródziemnomorskie sąsiedztwo UE, liczba wyzwań gwałtownie się zwiększyła, a środki finansowe i wojskowe pozostające do dyspozycji państw UE zaczęły maleć. Po 2014 roku, 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 w istniejącej sytuacji nie tylko technicznie, lecz także 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. Ze względu na swoją słabość wojskową WPBiO

105 Szerzej: M. Lasoń, *Udział Polski w operacjach wojskowych Unii Europejskiej na przykładzie misji w Demokratycznej Republice Konga i w Republice Czadu*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2008, nr 4, s. 229–245.

Udział państw członkowskich UE w operacjach militarnych WPBiO wyrażony liczbą żołnierzy zaangażowanych w nie w latach 1999–2009

Państwo członkowskie	Concordia	Artemis	ALTHEA	EUFOR Kongo	EUFOR Czad/Rep. Środkowo-afrykańska	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	1785	439	1002	2095	5470
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	1242	780	0	2045
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	1119	72	55	1274
Łącznie	330	2088	6297	2319	3715	14 722

Źródło: *European Security and Defence Policy: the First Ten Years (1999–2009)*, G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (red.), Paris, UE Institute for Security Studies 2009, s. 414. Dane pokazują wielkość utrzymywanego kontyngentu, a nie łączną liczbę żołnierzy zmieniających się turnusów.

ma dla Rzeczypospolitej i innych państw zagrożonych przez Rosję znaczenie polityczne, a nie militarne. Dlatego też koncepcja jej przekształcenia czy to w promowaną przez Francję Europejską Autonomię Strategiczną, nastawioną na działania zewnętrzne i skupioną na Afryce, czy w forsowaną przez Niemcy Europejską Suwerenność Strategiczną, obliczoną na zbudowanie UE jako asymetrycznej federacji (tzn. o nierównych prawach jej państw członkowskich jako części składowych federacji, za to z wyraźną hegemonią RFN), żywo

interesuje Polskę i w takim samym stopniu powinna interesować pozostałe państwa wschodniej flanki UE.

Kluczowym zagadnieniem dla określenia stanowiska Polski (oraz innych krajów w podobnym położeniu) wobec WPZiB, WPBiO, PESCO, EAS i ESS jest nie skala ambicji UE w wymiarze polityki wojskowej (ambicje te są sprzeczne z polskimi priorytetami bezpieczeństwa, są też nierealistyczne i nie zostaną spełnione), lecz zdolność (lub brak takiej zdolności) Polski i innych państw naszego regionu do wypracowania modelu decyzyjnego zarządzania tą strukturą w sposób uniemożliwiający zmuszanie wschodniej flanki UE czy to do udziału wojska w misjach niewynikających z interesu naszych państw, czy do kształtowania polityki zbrojeniowej niezgodnej z potrzebami obronnymi Polski, 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 zreformowania tych struktur (PESCO). Realna autonomizacja bezpieczeństwa europejskiego, groźna dla spójności NATO, jest z kolei mało prawdopodobna z powodu słabości WPBiO i takichże rokowań dla PESCO, Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej oraz Europejskiej Autonomii Strategicznej, nie ma zatem potrzeby angażowania się w jej zwalczanie i ponoszenie kosztów politycznych takiej walki. Pozycja Polski w odniesieniu do unijnych ambicji w dziedzinie polityki bezpieczeństwa powinna wynikać z potrzeb wizerunkowych. Optymalnym stanowiskiem jest deklaratywne poparcie WPBiO i PESCO z zastrzeżeniem zasady „nie dla 3D” (*duplication, decoupling, discrimination*) w relacjach UE–NATO.

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. Ponadto jest w swoim poglądzie osamotniona, nawet w gronie państw południowej flanki UE, które dzielą jej południowe priorytety, ale nie uznają za właściwe osłabianie więzi transatlantyckich. Wyraźny rusofilizm owej grupy państw właśnie doznaje druzgocącej klęski. Prace nad Kompasem Strategicznym UE powinny być wykorzystane przez dyplomację polską i innych państw wschodniej flanki UE do wykazania owego błędu koncepcji francuskiej oraz 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), uniemożliwiające *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. Założenie, że najbardziej prawdopodobnym politycznie obszarem ich użycia byłaby Afryka Subsaharyjska sprawia, iż każda realna operacja WPBiO, obojętnie w jakich ramach (np. E2I, PESCO, EAS), odbywałaby się poza polem bezpieczeństwa Polski 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 wypadku operacji bo-

jowych jest dla Polski korzystny. Pozwala deklarować poparcie (z zastrzeżeniem „nie dla 3D”) dla samej koncepcji integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony i uniknąć realnych kosztów jej działania w wymiarze wojskowym.

W oficjalnych debatach należy podkreślać, że w dyskusji na temat EAS kluczowe znaczenie ma podział zadań między UE i NATO. Priorytetem UE powinno być tworzenie infrastruktury ułatwiającej mobilność wojsk sojuszniczych (na co nie ma w tej chwili wystarczających środków, istnieje więc pilna potrzeba ich wygenerowania), natomiast priorytetem NATO – 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 użyciu wojska na procedurach większościowych i bezwzględnie bronić zasady jednomyślności, osłabianej co najwyżej 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 do narzucania Polsce i całej wschodniej flance UE polityki Berlina i Paryża, mającej charakter antyatlantycki i prorosyjski. W czerwcu 2021 roku Francja i Niemcy usiłowały zaprosić Władimira Putina na szczyt Unii Europejskiej do Brukseli¹⁰⁶. Powstrzymał je sprzeciw, w którym prym wiodły Polska i państwa bałtyckie¹⁰⁷. Gdyby w zakresie WPZiB obowiązywał proponowany system podejmowania decyzji kwalifikowaną większością głosów, to koalicja pod przewodnictwem Niemiec i Francji niewątpliwie mogłaby taki sprzeciw zignorować i oponentów przegłosować.

W wymiarze integracji przemysłu zbrojeniowego istnieje potrzeba skonstruowania takiego systemu decyzyjnego, który łamałby dominację dyktatoratu niemiecko-francuskiego i zapewniał Polsce oraz 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 WPZiB musi pozostać oparty na zasadzie jednomyślności z uwzględnieniem mechanizmów działania koalicji chętnych i *opting out*. Państwa muszą zachować samodzielność decyzyjną w sprawach skali i struktury swych zbrojeń narodowych oraz użycia własnych 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-

106 D.M. Herszenhorn et al., *German-French overture to Putin splits EU*, Politico [online], 24.06.2021, <https://www.politico.eu/article/germany-france-european-council-eu-russia-summit-sanctions> [dostęp: 2.02.2022].

107 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 [online], June 24.06.2021, <https://www.politico.eu/article/eu-unity-on-russia-collapses-after-german-french-proposal-for-outreach-to-vladimir-putin> [dostęp: 2.02.2022]. Vide: S. Siebold, R. Emmott, G. Baczyńska, *France and Germany drop Russia summit plan after EU's east objects*, Reuters [online], 25.06.2021, <https://www.reuters.com/world/europe/france-germany-drop-plans-russia-summit-after-eu-outcry-2021-06-25> [dostęp: 2.02.2022]; „Unia Europejska wysłałaby sygnał słabości”. Beata Plomecka o sprzeciwie liderów UE na szczyt z Putinem, Polskie Radio 24.pl [online], 26.06.2021, <https://polskieradio24.pl/7/473/Artykul/2762764,Unia-Europejska-wyslalaby-sygnał-slabosci-Beata-Plomecka-o-sprzeciwie-liderow-UE-na-szczyt-z-Putinem> [dostęp: 2.02.2022].

należących do NATO, określanych w ramach relacji NATO–określone państwo), co zresztą wprost wynika z cytowanych w analizie artykułów TUE. Za tę cenę i na takich warunkach Polska może poprzeć EAS.

Europejskiej Suwerenności Strategicznej opartej na głosowaniu zgodnie z zasadą większości kwalifikowanej, czyli zgodnie z konstrukcją zdominowaną przez Niemcy i Francję i wyposażającą oba te mocarstwa w zdolność łamania woli politycznej mniejszych państw oraz narzucania im własnej polityki zagranicznej, Polska nie może poprzeć w żadnych okolicznościach. Proponowany w ramach EAS mechanizm podejmowania decyzji na podstawie większości kwalifikowanej wiódłby do narzucania przez Berlin i Paryż ich agendy w dziedzinie polityki bezpieczeństwa z prawnie dopuszczalnym odrzucaniem sprzeciwu innych państw poprzez ich przegłosowywanie. Groziłoby to wpłataniem 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 mogłoby mieć najtragiczniejsze konsekwencje. Przyjęcie koncepcji ESS podważyłoby fundamentalne interesy narodowe licznych państw członkowskich w sferze tak niewrażliwej 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 pożądaną kształt procesu decyzyjnego w ramach WPBiO mogą być państwa wschodniej flanki NATO (B9) oraz 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)¹⁰⁸.

Konkluzja zasadnicza

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

- a) Podjęte przez Polskę próby stworzenia z polskiego udziału w misjach wojskowych UE (Czad, Kongo) swego rodzaju waluty politycznej do uzyskiwania 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.).
- b) WPZiB jako instrument promocji interesów bezpieczeństwa Polski i innych państw regionu poprzez ich wmontowywanie w politykę UE ma coraz mniejsze znaczenie i tendencja ta będzie się nasilała.

¹⁰⁸ O tzw. zasobach sieciowych (kapitale sieciowym) w systemie UE: T.G. Grosse, *O polityczności dwupoziomowego systemu politycznego w Europie*, w: *Multilevel governance w Unii Europejskiej*, J. Ruskowski, L. Wojnicz (red.), Szczecin–Warszawa 2013, s. 139–140.

c) WPBiO jako narzędzie wzmocnienia wojskowego Polski (wschodniej flanki UE) w razie agresji rosyjskiej jest czynnikiem bez znaczenia. Wynika to zarówno ze słabości wojskowej WPBiO, jak i uznania za wysoce nieprawdopodobne, że w razie wojny Polska i inne państwa regionu otrzymają 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 Europejskiej Autonomii Strategicznej. Europejska Suwerenność Strategiczna natomiast osłabiałaby bezpieczeństwo wschodniej flanki UE ze względu na to, że o skali jej związków z USA oraz tempie i sposobie jej reakcji na zagrożenie rosyjskie decydowałyby Niemcy i Francja.

Mimo wykazanych słabości WPZiB i WPBiO nie ma żadnego powodu ani celu politycznego leżącego w interesie Polski, który usprawiedliwiałby publiczne lekceważenie obu tych struktur i płacenie ceny politycznej (opinii złego Europejczyka) za deklaracje o tym, że „król jest nagi”. Nie ma też powodu, by otwarcie zwalczać EAS. Wystarczy koncentrować się na konieczności nadania jej charakteru kooperacyjnego, a nie konkurencyjnego w stosunku do NATO, charakteru instrumentu wzmacniania więzi transatlantycznych drogą bardziej sprawiedliwego podział ciężarów wspólnego bezpieczeństwa, a nie ich osłabiania. Próba stworzenia EAS zapewne ograniczy się do dyskusji nad nią, a stanowisko oparte na wskazanych zasadach może liczyć na poparcie licznych państw nie tylko wschodniej, lecz także 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 na Ukrainie oraz wobec samej wielkoskalowej agresji rosyjskiej na to państwo, rozpoczętej 24 lutego 2022 roku, sprzeciw taki może liczyć na zrozumienie licznych państw członkowskich UE oraz na poparcie Stanów Zjednoczonych.

Wnioski końcowe – rekapitulacja

Bieżące projekty integracji europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i wojskowej – francuski Europejskiej Autonomii Strategicznej i niemiecki Europejskiej Suwerenności Strategicznej – są kontynuacją długiej, liczącej już ponad 30 lat, historii prób zbudowania strategicznej samodzielności Unii Europejskiej w omawianych obszarach. Istotą wszystkich dotychczasowych projektów w tym wymiarze procesu integracji europejskiej było uzyskanie przez UE zdolności do politycznego i militarnego oddziaływania na zewnątrz, co w wymiarze wojskowym oznaczało zbudowanie instrumentarium projekcji siły wojskowej, tzn. zdolności do interwencji zagranicznych, a nie do obrony własnego terytorium. Sam pomysł autonomizacji bezpieczeństwa europejskiego (rozumianej jako zdolność do działania bez dominującej roli USA) był warunkowany zanikiem egzystencjalnego zagrożenia Europy po upadku Związku Sowieckiego. Perspektywa konieczności odpierania zmasowanego najazdu równorzędnego nieprzyjaciela na terytorium państw członkowskich UE stała się w kolejnych latach scenariuszem nieprawdopodobnym i nie do tego typu wyzwania szykowano unijne struktury wojskowe. Próby ich zbudowania w latach 1991–2017 bez wyjątku zakończyły się fiaskiem. Zamierzonego skutku nie osiągnięto ani w ramach inicjatywy Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony two-

rzanej od 1994 roku na zasadzie europejskiego modułu w łonie NATO, ani w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony powołanej w 1999 roku wraz z wyznaczeniem helsińskiego celu operacyjnego z horyzontem czasowym wykonania do 2003 roku, ani jego następcy – celu operacyjnego 2010 przyjętego w 2003 roku. Fiaskiem (szczytem „pralinkowym” w Tervuren) zakończyła się próba powołania Europejskiej Unii Obronnej na kanwie prac nad traktatem konstytucyjnym Unii Europejskiej. Poniżej poziomu oczekiwań rozwinięto współpracę w ramach PESCO, a integrowany od 1970 roku europejski rynek zbrojeniowy, mimo kolejnych powoływanych w tym celu struktur [Niezależna Europejska Grupa Programową (IEPG) z 1976 roku, niewykraczająca poza stadium debaty nad projektem Europejska Agencja Zbrojeniowa z 1991 roku, Zachodnioeuropejska Grupa Zbrojeniowa (WEAG) z 1993 roku, Zachodnioeuropejska Organizacja Zbrojeniowa (WEAO) z 1997 roku, Europejska Agencja Obrony (EDA) z 2004 roku, Europejski Fundusz Obronny z 2016 roku], nadal pozostaje podzielony na rynki narodowe i nic nie wskazuje na to, by stan ten miał się radykalnie zmienić. Powoływane pod auspicjami UE siły i formacje (Eurokorpus, EUROFOR, EUROMAFOR, grupy bojowe UE) albo nigdy nie zostały użyte, albo prowadziły operacje o znaczeniu symbolicznym, a nie strategicznym. Fiaskiem zakończyła się francuska próba budowy w połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku europejskiego parasola jądrowego. Niezależny od USA europejski system satelitów wojskowych mający zapewniać w czasie rzeczywistym zdolności C4ITS (*command, control, communication computing intelligence, targeting, surveillance*) nie istnieje, mimo powołania do życia Centrum Satelitarnego UE w Torrejón. Kosztowny program Airbus A400M także nie jest historią sukcesu budowy strategicznego transportu lotniczego dla sił UE. Osobnym problemem staje się niewydolny system decyzyjny. Jest on przy tym niemożliwy do skutecznego zreformowania. Próba jego usprawnienia byłaby bowiem wyborem między sprawnością systemu a spoistością UE rozumianą jako podtrzymanie woli uczestniczenia w integracji europejskiej społeczeństw poszczególnych państw członkowskich. Sprawność procesu decyzyjnego wymaga oparcia go na zasadzie głosowania prowadzącego do przyjęcia stanowiska większości i niezwłocznego podjęcia uzgodnionego działania w obliczu kryzysu bezpieczeństwa, a więc w sytuacji, gdy upływ czasu ma rozstrzygające znaczenie i nie pozwala na długie procedury negocjacyjne, niezbędne do wypracowywania jednomyślności. Próba zmuszania któregośkolwiek kraju do popierania linii polityki zagranicznej, którą kraj ów uważa za szkodliwą dla swych interesów narodowych, a tym bardziej próba jego zmuszenia do udziału w operacji zbrojnej w wyniku przegłosowania, jest z kolei najprostszą drogą do rozpadu UE. Sposób dystrybucji kompetencji między państwami członkowskimi a instytucjami unijnymi ma w tej sytuacji znaczenie drugorzędne. Złamanie zasady jednomyślności będzie prowadziło do dezintegracji Unii Europejskiej, utrzymanie tej zasady natomiast oznacza kontynuację niewydolności unijnego procesu decyzyjnego w odniesieniu do kryzysów bezpieczeństwa. Sprzeczność ta jest nieusuwalna.

Wskazane w niniejszej analizie niepowodzenia i niemożliwe do rozwiązania problemy mają głębokie i nieusuwalne przyczyny – brak europejskiego demosu, zdolnego do jednolitego w skali całej UE poparcia polityki budowy militarnych zdolności i ponoszenia jej kosztów (finansowych, politycznych i ludzkich), a tym bardziej akceptacji krwawych

strat w razie podjęcia tak ekstremalnego dla każdej demokracji wysiłku jak wojna. Nakłada się na to brak jednolitej percepcji zagrożeń (rozbieżność priorytetów narodowych szczególnie widoczna między południową a wschodnią flanką UE) determinowanej położeniem geograficznym, a więc także czynnikiem o charakterze niezmiennym. Prawdopodobieństwo, że kolejne inicjatywy budowy realnych, a nie deklaracyjnych europejskich zdolności strategicznych zakończą się sukcesem, jest więc bliskie zera. ■

STRESZCZENIE:

W artykule odniesiono się do najświeższych pomysłów integracyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego – inicjatywy PESCO z 2017 roku, Europejskiej Autonomii Strategicznej promowanej przez Francję i Europejskiej Suwerenności Strategicznej wysuniętej przez Niemcy. Wskazano motywy działania obu państw oraz ich cele polityczne. Zawarto w nim także wnioski płynące z obu części tekstu, wyjaśniające dlaczego zbudowanie skutecznej europejskiej potęgi, zdolnej do prowadzenia mocarstwowej polityki zagranicznej, wspartej wiarygodną opcją odwołania się do użycia sił zbrojnych o wysokich zdolnościach bojowych, możliwych do spożytkowania w skali strategicznej, jest nieprawdopodobne.

SŁOWA KLUCZOWE:

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE, PESCO, Europejska Inicjatywa Interwencyjna, Europejska Autonomia Strategiczna, Europejska Suwerenność Strategiczna

Bibliografia

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

Airbus Helicopters delivers the first NH90 and the first two HAD-E Tigers to the Spanish Ministry of Defense, Airbus [online], 18.12.2014, 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/.

d'Alançon F., *États-Unis: l'unilatéralisme débridé de Donald Trump*, La Croix [online], 5.02.2019, <https://www.la-croix.com/Monde/Ameriques/Etats-Unis-lunilateralisme-debride-Donald-Trump-2019-02-05-1201000276/>.

Amos J., *EU orders next-generation Galileo satellites*, BBC News [online], 20.01.2021, <https://www.bbc.com/news/science-environment-55742422/>.

Arteaga F. et al., *Autonomía estratégica europea e intereses de España*, Real Instituto Elcano [online], 2.11.2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/autonomia-estrategica-europea-e-intereses-de-espana/>.

AUKUS: *UK, US and Australia launch pact to counter China*, BBC News [online], 16.09.2021, <https://www.bbc.com/news/world-58564837/>.

Battaglia M., *Quale autonomia strategica per l'Europa? Ecco la posizione italiana*, „Formiche” [online], 3.02.2021, <https://formiche.net/2021/02/dibattito-autonomia-strategica-europea/>.

Bret C., *France-Russie, des relations passionnelles*, Telos [online], 14.01.2020, <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/france-russie-des-relations-passionnelles.html/>.

Bravo Navarro C., *Member States Advocate for the Relaunching of the Undeployed EU Battlegroups*, Finabel. European Army Interoperability Centre [online], 4.06.2021, <https://finabel.org/member-states-advocate-for-the-relaunching-of-the-undeployed-eu-battlegroups/>.

Brzozowski A., *Post-Afghanistan, EU defence moves closer towards military coalitions*, EURACTIV [online], 2.09.2021, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/post-afghanistan-eu-defence-moves-closer-towards-military-coalitions/>.

Budzisz M., *Berlin proponuje Waszyngtonowi – będziemy waszym najlepszym sojusznikiem*, wPolityce.pl [online], 29.10.2020, <https://wpolityce.pl/swiat/524304-niemcy-najlepszym-europejskim-sojusznikiem-usa/>.

Budżet UE: 16 mld euro na program kosmiczny, który ma sprzyjać wiodącej pozycji UE w sektorze kosmicznym po 2020 r., Komisja Europejska [online], 6.06.2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_18_4022/.

Bundeswehra. Nowe helikoptery uziemione, bo brakuje dokumentacji, „Deutsche Welle” [online], 27.11.2019, <https://www.dw.com/pl/bundeswehra-nowe-helikoptery-uziemione-bo-brakuje-dokumentacji/a-51442679/>.

Council Conclusions on Security and Defence, Brussels, 17 June 2020, (OR. en), 8910/20, CSDP/PSDC 304, CFSP/PESC 509, COPS 196, POLMIL 74, CIVCOM 93, General Secretariat of the Council, No. prev. doc.: 8792/20, s. 3, Council of the European Union [online], 17.06.2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/44521/st08910-en20.pdf/>.

Council Decision establishing Permanent Structured Cooperation, (PESCO) and determining the list of Participating Member States, 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, Council of the European Union [online], 8.12.2017, <https://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf/>.

Conclusions of the European Council of 19/20 December 2013, European Council, December 20, 2013. Retrieved December 27, 2020.

Czapiewski T., Szkocka E., *Ekzekutywa – nowy model rządu w Zjednoczonym Królestwie*, w: *Władza wykonawcza w Polsce i Europie*, M. Drzonek, A. Wołek (red.), Kraków 2009.

Delcker J., *Europe faces defense spending challenge*, Politico [online], 14.12.2017, <https://www.politico.eu/article/europe-defense-spending-challenge-new-transatlantic-order/>.

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 [online], 7.02.2020, <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/>.

Doktryna Makrona: rozmowa z prezydentem Francji, Grand Continent [online], 16.11.2020, [https://legrandcontinent.eu/pl/2020/11/16/macron.-Omowienie:German-defense-minister:Europe-still-depends-on-US-for-security,„DeutscheWelle”\[online\],17.11.2020,https://www.dw.com/en/german-defense-minister-europe-still-depends-on-us-for-security/a-55626599/](https://legrandcontinent.eu/pl/2020/11/16/macron.-Omowienie:German-defense-minister:Europe-still-depends-on-US-for-security,„DeutscheWelle”[online],17.11.2020,https://www.dw.com/en/german-defense-minister-europe-still-depends-on-us-for-security/a-55626599/).

Dura M., *Problemy z serwisowaniem fińskich śmigłowców NH-90*, Defence24 [online], 26.01.2015, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/problemy-z-serwisowaniem-finskih-smiglowcow-nh-90/>.

Dyner A.M., *Polityka Rosji wobec Libii*, „Biuletyn PISM” 2019, nr 6(1754).

Eder F., Gehrke L., *German defense minister warns Europeans: Don't detach from NATO*, Politico [online], 21.10.2021, <https://www.politico.eu/article/germany-defense-minister-annegret-kramp-karrenbauer-eu-nato/>.

Emmott R., *EU to aim for rapid deployment force without U.S. help by 2025, document says*, Reuters [online], 16.11.2021, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/eu-aim-rapid-deployment-force-without-us-assets-by-2025-document-says-2021-11-16/>.

Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead, „The Economist” [online], 7.11.2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead/>.

Emmanuel Macron apeluje o stworzenie „europejskiej armii”. „Musimy bronić się przed USA, Rosją i Chinami”, „Wprost” [online], 6.11.2018, <https://www.wprost.pl/polityka/10166467/emmanuel-macron-apeluje-o-stworzenie-europejskiej-armii-musimy-bronic-sie-przed-usa-rosja-i-chinami.html/>.

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

EUNAVFOR MED. Operation IRINI, <https://www.operationirini.eu/>.

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

European Union Training Mission in Central African Republic, https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eutm-rca_en/.

European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions, 23 June 2017 (OR. en) EUCO 8/17 CO EUR 8 CONCL 3, s. 1–5, European Council [online], 23.06.2017, <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions/>.

EUTM Mali (EU Training Mission Mali), <https://eutmmali.eu/#our-community/>.

EU seeks rapid response military force, two decades after first try, EURACTIV [online], 6.05.2021, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-seeks-rapid-response-military-force-two-decades-after-first-try/>.

EUTM Somalia, <https://www.eutm-somalia.eu/>.

Falling Orders Forcing Airbus To Reduce A400M Aircraft Production Rate, Defense World [online] 31.07.2017, https://www.defenseworld.net/news/20095/Falling_Orders_Forcing_Airbus_To_Reduce_A400M_Aircraft_Production_Rate#.YcOw1WjMKM8/.

Fiszer M., Gruszczyński J., *NHIndustries NH90*, „Lotnictwo Aviation International” 2017, nr 12.

Fleming S. et al., *Berlin and Paris propose reset for EU relations with Moscow*, „Financial Times” [online], 23.06.2021, <https://www.ft.com/content/03528026-8fa1-4910-ab26-41cd26404439?shareType=nongift/>.

Francja i Turcja na kursie kolizyjnym. Powód: Libia, Defence24 [online], 26.06.2020, <https://www.defence24.pl/francja-i-turcja-na-kursie-kolizyjnym-powod-libia/>.

Francja i Włochy niszczą „ducha Schengen”, EURACTIV [online], 27.07.2011, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-we-wnetrzna-ue/news/francja-i-wlochy-niszczą-ducha-schengen/>.

Francja za wstrzymaniem budowy Nord Stream 2, „Deutsche Welle” [online], 1.02.2021, <https://www.dw.com/pl/francja-za-wstrzymaniem-budowy-nord-stream-2/a-56404371/>.

France’s Macron pushes for ‘true European army’, BBC News [online], 6.11.2018, <https://www.bbc.com/news/world-europe-46108633/>.

Giegerich B., Wallace W., *Not Such a Soft Power: the External Deployment of European Forces*, „Survival” 2004 vol. 46, no. 2.

Germany not happy with NH90 helicopter, UPI, Defense News [online], 25.02.2010, <https://www.upi.com/Defense-News/2010/02/25/Germany-not-happy-with-NH90-helicopter/28161267127259/>.

Gotkowska J., *Europejska Inicjatywa Interwencyjna, czyli francuski pomysł na obronę Europy*, Klub Jagielloński [online], 30.12.2019, <https://klubjagiellonski.pl/2019/12/30/europejska-inicjatywa-interwencyjna-czyli-francuski-pomysl-na-obrone-europy/>.

Gotkowska J., *Europejska autonomia strategiczna czy europejski filar w NATO? Niemcy wobec inicjatyw Macrona*, Komentarze OSW nr 320, 21.02.2020.

Gotkowska J., *The EU’s security and defence policy: in search of a compass*, OSW Commentary nr 408, 17.09.2021.

GOVSATCOM, European Union Agency for the Space Programme, EUSPA [online], 23.05.2021, <https://www.euspa.europa.eu/european-space/govsatcom/>.

Grabiański R., *Rakietę Vega wysłała na orbitę satelity wojskowe dla Francji*, „Urania. Postępy Astronomii” [online], 25.11.2021, <https://www.uranian.edu.pl/wiadomosci/rakiet-vega-wyslala-na-orbite-satelity-wojskowe-dla-francji/>.

Grosse T.G., *O polityczności dwupoziomowego systemu politycznego w Europie*, w: *Multilevel governance w Unii Europejskiej*, J. Ruskowski, L. Wojnicz (red.), Szczecin–Warszawa 2013.

Herszenhorn D.M., Barigazzi J., *EU leaders take hard line on Russia, rebuking Merkel and Macron, Poland and the Baltics lead effort to thwart German-French initiative*, Politico [online], 24.06.2021, <https://www.politico.eu/article/eu-unity-on-russia-collapses-after-german-french-proposal-for-outreach-to-vladimir-putin/>.

Herszenhorn D.M. et al., *German-French overture to Putin splits EU*, Politico [online], 24.06.2021, <https://www.politico.eu/article/germany-france-european-council-eu-russia-summit-sanctions/>.

Herszenhorn D.M., Barigazzi J., *EU leaders take hard line on Russia, rebuking Merkel and Macron, Poland and the Baltics lead effort to thwart German-French initiative*, Politico [online], 24.06.2021, <https://www.politico.eu/article/eu-unity-on-russia-collapses-after-german-french-proposal-for-outreach-to-vladimir-putin/>.

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

Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, Elysée [online], 26.09.2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>.

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 [online], www.armscontrol.org/documents/inf/.

Intervention du Président Emmanuel Macron dans le cadre de l'édition spéciale de la Conférence sur la sécurité de Munich 2021, Elysée [online], 19.02.2021, <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/>.

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 [online], 12.11.2020, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etran-gere-de-la-france/actualites-et-evenements/2020/article/interview-du-president-emmanuel-macron-a-la-revue-le-grand-continent/>.

Janošek K. et al., *Polityka zagraniczna i polityka bezpieczeństwa w Umowie koalicyjnej SPD-Sojusz 90/Zieloni-FDP: „Odważyć się na więcej postępu. Sojusz na rzecz wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju”*, „Ekspertyzy Instytutu Zachodniego” 2021, nr 12.

Keukeleire S., MacNaughtan J., *The Foreign Policy of the European Union*, London 2008.

Komitet Wojskowy UE – szefowie sztabów generalnych [online], 19.05.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/05/19/>.

Kramp-Karrenbauer A., *Europe still needs America*, Politico [online], 2.11.2020, <https://www.politico.eu/article/europe-still-needs-america/>.

Kuczyński G., *Wojna domowa w Libii: polityka i cele Rosji*, Warsaw Institute [online], 30.04.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-domowa-w-libii-polityka-cele-rosji/>.

Küfner M., *Minister obrony gra Amerykanom marsza, ale nikt nie słucha. Opinia*, „Deutsche Welle” [online], 30.10.2020, <https://www.dw.com/pl/minister-obrony-gra-amerykanom-marsza-ale-nikt-nie-s%C5%82ucha-opinia/a-55452701/>.

Kuska K., Pacholski Ł., *Więcej NH90 dla Hiszpanii. Aktualności wojskowe*, „Lotnictwo” 2019, nr 3.

Lasoń M., *Udział Polski w operacjach wojskowych Unii Europejskiej na przykładzie misji w Demokratycznej Republice Konga i w Republice Czadu*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2008, nr 4.

Laidi Z., *Macron's veto linked to a fundamental EU problem*, „Financial Times” [online], 28.10.2019, <https://www.ft.com/content/c5cb9b0c-f649-11e9-9ef3-eca8fc8f2d65/>.

Liberti F., *Defence spending in Europe: Can we do better without spending more?*, „Notre Europe” [online], Policy Paper 46, s. 15–16, https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/policy46_fliberti_en.pdf.

Łagowski B., *Filozofia polityczna Maurycego Mochnackiego*, Kraków 1981.

Macron calls for 'true European army' to defend against Russia, US, China, EURACTIV [online], 7.11.2018, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/macron-calls-for-european-army-to-defend-against-russia-us-china/>.

Makulski C., *Ucieczka od Schengen*, „Gazeta Polska Codziennie” nr 95(190), 23.04.2012.

23 Member States sign new military mobility programme, European Defence Agency [online], 14.05.2019, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2019/05/14/22-member-states-sign-new-military-mobility-programme/>.

Maślanka Ł., *Rozpoznanie walką: autonomia strategiczna UE w polityce Francji*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 61(2259).

Maślanka Ł., *Strategiczna cierpliwość: interesy Francji i dialog z Rosją*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 209(2407).

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), Berlin 24.11.2021, s. 143, wersja HTML pliku, (https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf).

Merkel: Niemcy nie spełnią wymogu 2 procent PKB na obronę przed 2025 rokiem, „Dziennik Gazeta Prawna” [online], 15.06.2018, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1138859,wymog-2-procent-pkb-na-obronnosc-jakie-kraje-spelniaja.html/>.

Metcalfe L., *Proces koordynacji w poszczególnych państwach Unii Europejskiej (wybrane przykłady)*, w: *Narodowa koordynacja polityk wspólnotowych w Unii Europejskiej*, M. Łabędzka (red.), Łódź 1998.

Muczyński R., *Satelity rozpoznania radioelektronicznego CERES wyniesione*, MILMAG. The Military Magazine [online], 17.11.2021, <https://milmag.pl/francja-satelity-rozpoznania-radioelektronicznego-ceres-wyniesione/>.

Niemcy nie będą w stanie wydawać 1,5 proc. PKB na armię?, „Rzeczpospolita” [online], 4.02.2019, <https://www.rp.pl/polityka/art9464671-niemcy-nie-beda-w-stanie-wydawac-1-5-proc-pkb-na->.

Pawlak A., *Niemcy: Minister finansów nie chce zwiększyć wydatków na obronę*, „Deutsche Welle” [online], 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/>.

Pierwszy kraj Unii przywrócił kontrole na granicach, Dziennik.pl [online], 1.07.2011, wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/343743-dunski-parlament-zatwierdzil-kontrolę-celna-na-granicy.html.

Piotrowski M., *AUKUS – wzmocnienie współpracy obronnej Australii, Wielkiej Brytanii i USA*, „Komentarz PISM” 2021, nr 73.

Portugalia zrezygnowała z NH90. Lotnictwo wojskowe, Altair. Agencja Lotnicza [online], 3.07.2012, <https://archive.is/cIS-Sz#selection-613.0-623.10/>.

Przewodniczący Jean-Claude Juncker. Oświadczenie o stanie Unii 2017, Przemówienie z 13 września 2017 r., Bruksela, Komisja Europejska [online], https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_17_3165/.

Présentation de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, Élysée [online], 9.12.2021, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/12/09/presentation-de-la-presidence-francaise-du-conseil-de-lunion-europeenne/>.

Rada do Spraw Zagranicznych (obrona), Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej [online], 6.05.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/05/06/>.

Rada do Spraw Zagranicznych (obrona), 16 listopada 2021, Wyniki obrad, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej [online], 16.11.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2021/11/16/>.

Realizacja wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie realizacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – sprawozdanie roczne za 2020 r., 20 stycznia 2021 r., (2020/2207(INI)), (2021/C 456/08), P9_TA(2021)0013. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 456/82 PL 10.11.2021.

Rettman A., *Why won't EU forces fight together, von der Leyen asks?*, „EU Observer” [online], 16. 09.2021, <https://euobserver.com/world/152933/>.

Rodkiewicz W., *Rosja wobec Libii: gra na chaosie*, Ośrodek Studiów Wschodnich [online], 10.04.2019, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-04-10/rosja-wobec-libii-gra-na-chaosie/>.

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, L 170/69-148.

Sabak J., *Niemieckie śmigłowce NH90 nie mogą wspierać NATO*, Defence24 [online], 29.10.2014, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/niemieckie-smiglowce-nh90-nie-moga-wspierac-nato/>.

Schake K., *The United States, ESDP and Constructive Duplication*, w: *Defending Europe: the EU, NATO and the quest for European autonomy*, J. Howorth, J.T.S. Keller (red.), Palgrave 2003.

Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016.

Siebold S., Emmott R., Baczynska G., *France and Germany drop Russia summit plan after EU's east objects*, Reuters [online], 25.06.2021, <https://www.reuters.com/world/europe/france-germany-drop-plans-russia-summit-after-eu-outcry-2021-06-25/>.

Siroën J.-M., *La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine. Le multilatéralisme dans une impasse*, „Annuaire Français de Relations Internationales” 2020, vol. XXI.

Skorodowane holenderskie NH90. Lotnictwo wojskowe, Altair. Agencja Lotnicza [online], 30.06.2014, https://www.altair.com.pl/news/view?news_id=13807/.

Smolar P., Paris G., *L'alliance des démocraties en filigrane de la tournée européenne de Joe Biden*, „Le Monde” [online], 9.06.2021, 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/.

Stańko K., *Francja: Macron i Putin rozmawiali o sytuacji w Libii i na Ukrainie*, „Dziennik. Gazeta Prawna” [online], 26.06.2020, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1484611,francja-macron-i-putin-rozmawiali-o-sytuacji-w-libii-i-na-ukrainie.html/>.

Soyuz Flight VS26, Arianespace, Ariane Group [online], 4.12.2021, <https://www.arianespace.com/mission/soyuz-flight-vs26/>.

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, [online], <https://nato.diplo.de/blob/2409698/75266e6a100b6e35895f431c3ae66c6d/20201023-rede-akk-medienpreis-data.pdf/>.

Statement by Commissioner Malström on the compliance of Italian and French measures with the Schengen acquis, Brussels 25 July 2011, MEMO/11/538, European Commission [online], 25.07.2011, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/538&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en/>.

Szopa M., *Porozumienie ws. europejskiego myśliwca FCAS*, Defence24 [online], 17.05.2021, <https://defence24.pl/technologie/porozumienie-ws-europejskiego-mysliwca-fcas/>.

Szopa M., *Wzrosnię mobilność europejskich sił zbrojnych*, Defence24 [online], 16.05.2019, <https://defence24.pl/geopolityka/wzrosnie-mobilnosc-europejskich-sil-zbrojnych/>.

Terlikowski M., *Szukając kierunku: Kompas Strategiczny UE*, PISM Policy Papers nr 9(195), 2021.

The Military Balance, London 2021.

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

Therrien A., *AUKUS: France pulls out of UK defence talks amid row*, BBC News [online], 20.09.2021, <https://www.bbc.com/news/uk-58620220/>.

The Scottish Government/Riaghaltas na h-Alba, <http://www.scotland.gov.uk/Home#slide/>.

Tovey A., *Airbus could ask for bail-out on troubled A400M military plane*, „The Telegraph”, 22.02.2017, <https://www.telegraph.co.uk/business/2017/02/22/airbus-flies-yet-trouble-a400m-military-plane/>.

Tracher A., *France and Transatlantic Relations*, w: *The Future of Transatlantic Relations: Perceptions, Policy and Practice*, A.M. Dorman, J.P. Kaufman (red.), Stanford 2011.

UE zamawia satelity Galileo nowej generacji, Geoforum.pl [online], 27.01.2021, <https://geoforum.pl/news/30322/ue-zamawia-satelity-galileo-nowej-generacji/>.

Unia Europejska wysłałaby sygnał słabości. Beata Plomecka o sprzeciwie liderów UE na szczyt z Putinem, Polskie Radio 24.pl [online], 26.06.2021, <https://polskieradio24.pl/7/473/Artykul/2762764,Unia-Europejska-wyslalaby-sygnał-slabosci-Beata-Plomecka-o-sprzeciwie-liderow-UE-na-szczyt-z-Putinem/>.

VV20: Arianespace's Vega launcher successfully orbits three CERES satellites, Arianespace, Ariane Group [online], 16.11.2021, <https://www.arianespace.com/press-release/vv20-arianespaces-vega-launcher-successfully-orbits-three-ceres-satellites/>.

Wnukowski D., Wąsiński M., *EU-China Comprehensive Agreement on Investment: Political and Economic Implications for the European Union*, Warszawa 2021.

Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, Urząd Publikacji, 2016.

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

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

„Zimna wojna” w NATO o Libię, Defence24 [online], 8.07.2020, <https://www.defence24.pl/libia-zimna-wojna-wewnatrz-nato/>.

Żurawski vel Grajewski P., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2012.

Żurawski vel Grajewski P., *Bilans udziału Polski w wojnie afgańskiej*, TVP Info [online], 2.09.2021, <https://www.tvp.info/55664543/przemyslaw-zurawski-vel-grajewski-bilans-udzialu-polski-w-wojnie-afganskiej/>.

Żurawski vel Grajewski P., *Czy Unia Europejska może/powinna mieć spójną politykę wobec USA?*, w: *Polska w grze międzynarodowej. Geopolityka i sprawy wewnętrzne*, J. Kłockowski (red.), Kraków 2010.

Żurawski vel Grajewski P., *Granice zewnętrzne Unii Europejskiej – stan prawny, stan rzeczywisty, stan wyobrażony. Natura i status granic zewnętrznych UE w wymiarze metapolitycznym i ich ewolucja*, w: *Unia Europejska w poszukiwaniu swoich granic*, M. Trojanowska-Strzęboszewska (red.), Warszawa 2017.

Żurawski vel Grajewski P., *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa 2008.

Żurawski vel Grajewski P., *Transport lotniczy i system satelitarny. Brakujące ogniwa sił interwencyjnych a polityczne interesy Polski*, „Przegląd Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej” 2004, nr 11.

Article history: Received: 22.06.2022; Reviewed: 25.08.2022; Accepted: 25.08.2022

DOI: 10.5604/01.3001.0016.0858

Corresponding author: Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD, Professor at University of Łódź (UŁ);
ORCID: 0000-0002-3427-3141; e-mail: przemyslaw.zurawski@uni.lodz.pl

Cite this article as: Żurawski vel Grajewski, P. "European Strategic Autonomy and European Strategic
Sovereignty (1917–2022). Part Two". *bellona quart.* 2022(2): 83–128

Policy: The content of the journal is circulated on the basis of the Open Access which
means free and limitless access to scientific data.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Table of content URL: <https://kwartalnikbellona.com/issue/12943>

Author's bio: Przemysław Żurawski vel Grajewski, PhD, Professor at University of Łódź (UŁ)
He is a professor at the University of Łódź (UŁ) at the Faculty of International and
Political Studies. He is a member of the political office of the Polish minister for
foreign affairs; an advisor to the Foreign Affairs Committee of Polish Sejm, a mem-
ber of the Presidential College for International Policy of the Republic of Poland;
a coordinator of the Security Defense and Foreign Policy Section in the National
Council of Development at the President of Poland. In the years 2005–2006, he was
an agent of the EPP-ED in the European Parliament. He was a former employee in
the Office of the Minister of National Defence for Defense Policy and was
the Government Plenipotentiary for European Integration and Foreign Assistance.
He also is a former: analyst in the European Institute in Łódź and a researcher in the
NatoIn European Centre; a visiting professor at the Belarusian European Humanities
University in Vilnius; and the lecturer at the Diplomatic Academy of the Ministry
for Foreign Affairs.



Innowacyjne kompetencje utalentowanych żołnierzy zawodowych i podchorążych sił powietrznych

dr Małgorzata Zielińska

ORCID: 0000-0002-3797-7849

e-mail: z_malgosia1@wp.pl

Wojskowe Biuro Badań Społecznych Wojskowego Centrum Edukacji Obywatelskiej, Warszawa

ABSTRACT:

Determinants of innovations and development of innovative competences are the ideas which should inspire professionals to increase the value of human capital and the management quality not only in the army, but also in other organizations. The article focuses on the development of innovative competences of professional soldiers and cadets in the Polish Air Force. The research was based on Polish and foreign literature on the subject and the research data available in the Polish Armed Forces. Own results were also used based on a diagnostic survey conducted among 213 talented professional soldiers from the 1st and 2nd Tactical Air Wings as well as among 49 cadets from the Polish Air Force College of Officers (today: Polish Air Force Academy) in Dęblin. The author verified the hypotheses and arrived at theoretical and utilitarian results.

KEYWORDS:

determinants, external determinants, team determinants, individual determinants, innovative competences, talented professional soldiers



© 2022 M. ZIELIŃSKA PUBLISHED BY MILITARY PUBLISHING INSTITUTE, POLAND.

THIS WORK IS LICENSED UNDER THE CREATIVE COMMONS ATTRIBUTION-NONCOMMERCIAL-NODERIVATIVES 4.0 LICENSE

Wstęp

Poszerzanie innowacyjnych kompetencji utalentowanych żołnierzy zawodowych ma duże znaczenie w Wojsku Polskim. Prowadzi do zwiększenia efektywności i optymalizacji ćwiczeń wojskowych, a także działań militarnych z wykorzystaniem silnej armii oraz najnowocześniejszego uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Taki ład wojskowy wymusza tworzenie silnych i profesjonalnych grup zadaniowych podczas działań operacyjno-taktycznych.

Ważnym wymiarem innowacyjnych kompetencji są determinanty ich rozwoju. Przyjmowanie coraz surowszych kryteriów doboru do grup zadaniowych wpływa na postrzeganie wojska przez utalentowanych żołnierzy jako prestiżowego miejsca rozwoju indywidualnego, grupowego i organizacyjnego. Im wyższy prestiż środowiska wojskowego, tym wyższe kompetencje żołnierzy zawodowych. Można w tej zależności zaobserwować sprzężenie zwrotne: im wyższe kompetencje żołnierzy zawodowych, tym wyższy prestiż służby i jednostek wojskowych, w których pełnią służbę. Duże znaczenie mają determinanty zewnętrzne, wewnętrzne, indywidualne i kompetencyjne.

Istotne znaczenie dla kształtowania i weryfikacji utalentowanych zasobów osobowych w Wojsku Polskim mają determinanty wewnętrzne i zewnętrzne. Dlatego już na etapie rekrutacji wymaga się od kandydatów wielu ważnych kompetencji, pożądanych w strukturach wojskowych.

Metodologia badań własnych

Podstawę do rozważań stanowiły badania własne, które przeprowadzono od maja do lipca 2015 roku w dwóch jednostkach lotniczych – 1 i 2 Skrzydle Lotnictwa Taktycznego. W sondażu diagnostycznym wzięło udział 213 utalentowanych żołnierzy zawodowych oraz 49 podchorążych. Respondenci spełniali sześć kryteriów: w opinii dowódcy wyróżniali się podczas służby wojskowej; mieli wiele talentów wojskowych, w tym operacyjno-taktycznych; pełnili służbę w 1 lub 2 Skrzydle Lotnictwa Taktycznego; zwiększali swoje kompetencje wojskowe; postępowali zgodnie z Kodeksem Honorowym Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego oraz doksztalcali się poza służbą wojskową. Badani odpowiadali na pytania zamknięte i otwarte zawarte w ankiecie audytoryjnej. Podchorążowie studiowali kierunki wojskowe w Wyższej Szkole Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie (obecnej Lotniczej Akademii Wojskowej) oraz wyróżniali się pozytywną postawą życiową i zawodową. Oprócz elementów strategii zarządzania talentami zbadano także aspekty i rodzaje innowacyjnych kompetencji utalentowanych żołnierzy zawodowych oraz podchorążych niezbędne do służby wojskowej.

Na potrzeby badań przyjęto następujące hipotezy:

- według utalentowanych żołnierzy zawodowych innowacyjnymi kompetencjami w strukturach sił powietrznych są inteligencja, zaangażowanie oraz postawy utalentowanych żołnierzy zawodowych;
- silna motywacja w dość wysokim stopniu jest zależna od silnej osobowości;
- według utalentowanych podchorążych kluczowe są inteligencja, dystans do siebie oraz odporność na stres. Cechy te sprzyjają innowacyjnym postawom podczas kształ-

cenia w Wyższej Szkole Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie (LAW). Kompetencje indywidualne nie są stałe, zmieniają się z wiekiem, doświadczeniem, a niekiedy z miejscem pracy, które może inspirować do pracy nad sobą, ale też i tłumić takie inspiracje;

– studenci kierunków wojskowych w WSOSP w Dęblinie (LAW) głęboko uświadamiają sobie takie kompetencje jak inteligencja i odporność na stres;

– profil przyszłego pilota, nawigatora i logistyka w strukturach polskiego wojska kształtują silną motywacja i precyzja.

Kompetencje i determinanty a innowacje w świetle literatury przedmiotu

W XXI wieku formalna i nieformalna edukacja oraz jej efekt, czyli kompetencje, stanowią jakość i wartość pracy w niemal każdej organizacji. Istnieją instytucje, które opracowują listy kluczowych kompetencji oraz sposoby ich zdobywania. Jedną z nich jest Instytut Badań Edukacyjnych (IBE) w Warszawie. Badacze wskazują trzy sposoby rozszerzania kompetencji:

- edukację formalną;
- kształcenie pozaformalne (nie prowadzi ono wprost do zdobycia kwalifikacji w ramach organizowanych programów);
- uczenie się nieformalne (dochodzenie do nowych kompetencji bez korzystania z programów prowadzonych przez podmioty kształcące)¹.

Poszerzanie kompetencji oraz elastyczność człowieka w edukacji (dostosowanie się do wymogów organizacyjnych i społecznych) definiuje się jako zdolność, potencjalną gotowość do zaadaptowania się do nowych, różnorodnych warunków, zadań i sytuacji o charakterze poznawczym i społecznym oraz do inicjowania zmian². Podkreśla się ogromne znaczenie kompetencji. Cele każdej organizacji są osiąmane przez inicjowanie i wykorzystywanie kompetencji pracowników/żołnierzy. Mają one charakter podmiotowy (zawsze stanowią własność osoby, która je ma) oraz przedmiotowy (dotyczą dziedziny i zakresu lub dyscypliny naukowej).

W 2006 roku Parlament Europejski przyjął dokument dotyczący kluczowych kompetencji w uczeniu się przez całe życie oraz europejskich ram odniesienia. Zdefiniował w nim kompetencje jako połączenie wiedzy, umiejętności oraz postaw odpowiednich do sytuacji. Wskazał, że kompetencje kluczowe są potrzebne do samorealizacji i rozwoju osobistego, integracji społecznej i zatrudnienia, a także bycia aktywnym obywatelem

1 A. Jawor-Jonkiewicz, B. Sajkiewicz, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w oparciu o kompetencje w kontekście uczenia się przez całe życie. Przegląd badań*, w: *Zarządzanie zasobami ludzkimi w oparciu o kompetencje. Perspektywa uczenia się przez całe życie*, Ł. Sienkiewicz (red.), Warszawa 2013; V. Oltra, S. Vivas-Lopez, *Boosting organizational learning through team-based talent management: what is the evidence from large Spanish firms?*, „The international Journal of Human Resource Management” 2013, vol. 24, no. 9; M. Fryczyńska, *Stan i perspektywy kształcenia i rozwoju kompetencji dla potrzeb branży telekomunikacyjnej*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów” 2014, nr 2(32).

2 A. Wojtczuk-Turek, *Rozwijanie kompetencji twórczych*, Warszawa 2008.

własnego kraju oraz UE. W dokumencie tym wyodrębniono osiem kluczowych kompetencji: porozumiewanie się w języku ojczystym, porozumiewanie się w językach obcych, kompetencje matematyczne i podstawowe kompetencje naukowo-techniczne, kompetencje informatyczne, umiejętność uczenia się, kompetencje społeczne i obywatelskie, inicjatywność i przedsiębiorczość oraz świadomość i ekspresja kulturalna.

Na wytypowanie szczegółowych kompetencji indywidualnych i społecznych, warunkujących elastyczne działanie, pozwoliły badania Lidii Jabłonowskiej³. Kompetencje społeczne, zdaniem Dariusza Turka i Agnieszki Wojtczuk-Turek, często są utożsamiane z inteligencją społeczną, kompetencją komunikacyjną, zdolnością społeczną oraz z inteligencją emocjonalną⁴. Wskazał na to również Daniel Goleman. Kompetencje społeczne mają wymiar umiejętności trafnego odczytywania cudzych intencji, swobodnego wyrażania myśli i uczuć oraz adekwatnego porozumiewania się⁵. Z analizy badawczej Agnieszki Wojtczuk-Turek i Dariusza Turka wynika, że kompetencje społeczne stanowią rodzaj kompetencji społeczno-psychologicznych. Dotyczą elastyczności, adaptacyjności, umiejętności współpracy, komunikatywności, samodzielności oraz odporności na stres. W literaturze przedmiotu można znaleźć także pojęcie kompetencji psychospołecznych. Zarówno kompetencje społeczno-psychologiczne, jak i psychospołeczne łączą w sobie zakres i kontekst pojęciowy kompetencji społecznych i kompetencji osobistych⁶, trudno więc je jednoznacznie rozgraniczyć.

Zarządzanie kompetencjami jest stosunkowo nową subdyscypliną nauk o zarządzaniu i jakości. Cele, zakres oraz analizę badawczą zarządzania kompetencjami określiło wielu wybitnych badaczy. Podkreślili oni, że zarządzanie kompetencjami staje się ważnym elementem zarządzania kapitałem ludzkim, ponieważ łączy rekrutację, selekcję, ścieżki kariery oraz oceny pracowników z systemem szkoleń czy systemów motywacyjnych. Obejmuje ono także analizowanie potrzeb, projektowanie portfeli kompetencji, przyporządkowanie kompetencji odpowiednim stanowiskom, audyt kompetencyjny, a także motywowanie pracowników do kształtowania i rozwijania potrzebnych umiejętności. Tadeusz Oleksyn wyróżnia cztery najistotniejsze uniwersalne cele zarządzania kompetencjami:

- zapewnienie odpowiednich kompetencji poszczególnym ludziom, organizacjom i całemu społeczeństwu, gwarantujących lepszą jakość pracy i życia;
- osiąganie wysokiego poziomu efektywności i konkurencyjności;
- zapewnienie, utrzymanie i rozwijanie zdolności ludzi do wykonywania pracy zawodowej, a przez to umożliwienie im samorealizacji, utrzymywanie siebie i swoich rodzin;

3 M. Juchnowicz, *Zadowolenie i satysfakcja zawodowa polskich pracowników*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów” 2008, nr 3(10), s. 2–24.

4 D. Turek, A. Wojtczuk-Turek, *Kompetencje człowieka – tradycja i współczesność*, w: *Kompetencje społeczno-psychologiczne ekonomistów i menedżerów*, S. Konarski (red.), Warszawa 2006, s. 50.

5 D. Goleman *Inteligencja emocjonalna w praktyce*, Poznań 1999, s. 39.

6 P. Smółka, *Kompetencje społeczne. Metody pomiaru i doskonalenia umiejętności interpersonalnych*, Kraków 2008; A. Kaczmarska, T. Sienkiewicz, *Identyfikacja i pomiar talentu w organizacjach*, w: *Zarządzanie talentami*, S. Borkowska (red.), Warszawa 2005, s. 53–70.

– godziwa egzystencja we wszystkich wymiarach życia oraz dostosowanie kompetencji do zmian, co często wymaga przekwalifikowania, zmiany miejsca, zakresu ról organizacyjnych oraz większej elastyczności⁷.

Działając w warunkach zmian, pracownik ma możliwość doboru różnorodnych narzędzi w tych procesach oraz rozmaitych projektach. Na uwagę zasługują zwłaszcza: stopień samoświadomości (znajomość własnych atutów, ograniczeń, zachowań) oraz trafna samoocena; umiejętność otwartej komunikacji, umiejętność współpracy i tworzenia więzi międzyludzkich oraz zdolność do rozwiązywania konfliktów⁸.

Modele kompetencji społecznych

Model Michaela Argyle’a odnosi się do prostych umiejętności związanych z czynnościami motoryczno-ruchowymi. Badacz założył, że człowiek w każdej okoliczności ukierunkowuje swoją aktywność na osiągnięcie celu, uwzględniając zasadę racjonalności postępowania, że zauważa efekty podejmowanego działania, wyciągania racjonalnych wniosków oraz doskonalenia sposobu postępowania. Bycie skutecznym w określonych sytuacjach społecznych jest zależne od wielu kompetencji składających się na kompetencje społeczne⁹.

Model Cavella – w jego ramach wyróżnia się trzy główne, hierarchicznie ułożone składniki kompetencji społecznych: przystosowanie społeczne (znajduje się na szczycie hierarchii składników), funkcjonowanie społeczne (stopień zgodności wyborów dokonywanych przez daną osobę w trakcie rozwiązywania zadań społecznych z wyborami preferowanymi społecznie) oraz umiejętności społeczne (postrzegane jako zbiór specjalnych zdolności, umożliwiających danej jednostce kompetentne zachowanie się w czasie wykonywania zadań społecznych)¹⁰.

Model Greenspana składa się z trójskładnikowej struktury kompetencji społecznych: charakteru, temperamentu i świadomości społecznej. Na kompetentne zachowanie się wpływa zwłaszcza świadomość społeczna, buduje ona zdolność człowieka do rozumienia innych ludzi oraz zdarzeń społecznych, a także procesów, które je warunkują i kształtują¹¹.

Model kompetencji społecznych Anny Matczak zakłada, że człowiek zdobywa i kształtuje kompetencje społeczne przez trening społeczny. Autorka ta przyjęła cztery

7 T. Oleksyn, *Zarządzanie kompetencjami teoria i praktyka*, Kraków 2006, s. 36–38.

8 M. Juchnowicz, *Zadowolenie i satysfakcja zawodowa...*, op.cit.

9 M. Argyle, *The psychology of Interpersonal Behavior*, Penguin Books, Harmondworth Middlesex 1967.

10 T. Cavell, *Social Adjustment, Social Performance, and Social Skills: A Tri-Component model of Social Competence*, „Journal of Clinical Child Psychology” 1990, vol. 19, no. 2.

11 S. Greenspan, *Defining childhood social competence: a proposed working mode*, w: *Advances in special education*, t. 3, B.K. Keogh (red.), Greenwich, JAI Press 1981.

główne typy trudnych sytuacji społecznych i zmodyfikowała je na podstawie własnych doświadczeń badawczych. Jako pierwsze przedstawiła bliskie kontakty interpersonalne oraz związane z daleko idącym ujawnianiem się partnerów. Drugi typ tworzą sytuacje ekspozycji społecznej postrzegane w kategoriach bycia obiektem uwagi i potencjalnej oceny przez innych. Trzeci typ obejmuje sytuacje formalne, wymagające dostosowania się do reguł i przepisów, a czwarty – sytuacje wymagające asertywności, tzn. pozwalające na osiągnięcie własnych celów czy zaspokajanie potrzeb przez wywieranie wpływu na innych lub opieranie się temu wpływowi. Występują różnice indywidualne, warunkowane przede wszystkim płcią, wiekiem, pochodzeniem społecznym i osobowością.

Model ASC (Affective Social Competence) wskazuje na trzy zintegrowane oraz dynamiczne składniki tworzące tzw. afektywną kompetencję społeczną, czyli zapisywanie informacji afektywnych, odtwarzanie informacji afektywnych i doświadczenie afektu. Dzięki świadomości i złożonym procesom analitycznym, powstałym w wyniku połączeń między składnikami, możliwa jest identyfikacja sytuacji afektywnych, ich analiza i dokonywanie zmian kontekstu społecznego, rozwój emocjonalny oraz *zarządzanie własną osobą w wymiarze emocjonalnym*¹². W tym modelu zwrócono uwagę na ogólny pogląd na świat i życie (role społeczne, sprawiedliwość społeczną, porządek wszechświata, przyczynowość świata, przyczynowość zjawisk, hierarchia wartości), poczucie tożsamości i własnej wartości, a także na temperament, postawy i procesy orientacji.

Matematyczne modele kompetencji dają szansę na określenie i zoptymalizowanie zbiorów kompetencji związanych z określonym stanowiskiem pracy czy też zespołu wykonującego określone zadanie lub projekt. Modele pozwalają również na wskazanie poziomu posiadanych kompetencji, a także szacowanie czasu oraz kosztów związanych z kształtowaniem modeli kompetencji społecznych, chociaż należy zaznaczyć, że kompetencje społeczne mają wymiar jakościowy i są trudno mierzalne.

Przedstawienie tych kilku modeli kompetencji społecznych ma na celu zwrócenie uwagi na wagę i znaczenie badań naukowych w procesie zdobywania kompetencji kluczowych dla utalentowanych żołnierzy zawodowych oraz podchorążych.

Determinanty zwiększania innowacyjnych kompetencji społecznych w Wojsku Polskim

Można wskazać wiele czynników, które wpływają na działania armii i ich zakres, zadania oraz ryzyko. Kształtują one Wojsko Polskie jako nowoczesną organizację, działającą optymalnie na arenie międzynarodowej. Wprowadzanie innowacji znacznie usprawnia i zmienia jakość działań militarnych.

¹² A.G. Halderstadt, S.A. Denham, J.C. Dunsmore, *Affective Social Competence*, „Social Development” January 2001, vol. 10, issue 1.

Wprowadzanie innowacji w wojsku zależy od różnych determinant:

- zewnętrznych (szkolenia międzynarodowe – na zmodernizowanym sprzęcie wojskowym, programy militarne, wizerunek wojska, marka wojska, komunikacja, sytuacja międzynarodowa, konflikty zbrojne, misje zagraniczne, wyścigi zbrojeniowe);

- wewnętrznych, w tym zespołowych (szkolenia w polskiej armii – na zmodernizowanym sprzęcie wojskowym, szkolenia zespołowe, kultura wojskowa, komunikacja, akty normatywne, system motywacyjny w wojsku, awanse, struktura organizacyjna, liczebność wojska, jakość ćwiczeń zgodnie ze standardami międzynarodowymi, modernizacja wojska, modernizacja sprzętu wojskowego, sprawne dowodzenie);

- indywidualnych (treningi personalne, treningi kompetencyjne, szkolenia indywidualne, kursy językowe, szkolenia na strzelnicy, kształcenie ustawiczne, motywacja, postawy, talenty, radzenie sobie ze stresem, rozwiązywanie problemów, nastawienie, gotowość do wykonywania zadań operacyjnych i taktycznych, komunikacja);

- kompetencyjnych (inteligencja, zaangażowanie, postawa, samoakceptacja, precyzja, profesjonalizm, samorealizacja, dystans do siebie, odporność na stres, dobra organizacja, silna motywacja, wysoka samoocena, silna osobowość, różnorodność talentów).

W wojsku ważnym źródłem wiedzy i rozwoju ustawicznego są szkolenia. Można je podzielić na krajowe i międzynarodowe, indywidualne i grupowe oraz wysokospecjalistyczne, specjalistyczne i podstawowe. Ich program zależy od poziomu wiedzy, doświadczenia oraz awansu żołnierzy zawodowych. Im wyższy stopień wojskowy, tym program szkoleń wymagający specyficznych podstaw wiedzy oraz doświadczenia zawodowego. Dąży się do wyodrębnienia, przefiltrowania oraz wyselekcjonowania najskuteczniejszych sposobów i technik szkolenia. Muszą one być dostosowane nie tylko do potrzeb indywidualnych i grupowych, lecz także do zmian i planów modernizacyjnych w Wojsku Polskim.

Kolejną determinantą zwiększania innowacyjnych kompetencji jest komunikacja. Ma ona charakter ciągły, bez niej nie ma współpracy, szkoleń i funkcjonowania żadnej organizacji. Komunikacja polega na wymianie informacji, wiedzy, służy podejmowaniu ważnych decyzji oraz współtworzy kulturę organizacji. W wojsku jest ona szczególnie istotna, ponieważ bez niej nie mogą być podejmowane żadne działania militarne oraz procesy szkoleniowe.

Podstawę funkcjonowania jednostek wojskowych w strukturach organizacyjnych stanowią akty normatywne. W polskim prawie istnieje wiele ważnych ustaw oraz rozporządzeń ministra obrony narodowej. Normują one przewidywaną liczebność Wojska Polskiego, procent PKB wymagany na potrzeby obronności, system motywacyjny, w tym zakres działań i promowania żołnierzy w strukturach wojskowych.

System motywacyjny zależy od zapisów w ustawie i rozporządzeniu oraz od planów militarnych, jakie przyjmuje ustawodawca. Często jest ważnym argumentem skłaniającym do wstępowania do struktur wojskowych. Uposażenie żołnierzy zawodowych ulega ciągłym zmianom kwotowym. Wynikają one z podstawy uposażenia dla wszystkich stopni wojskowych. Ale system motywacyjny to nie tylko uposażenie i różnorodne dodatki, lecz także system szkoleń oraz awans poziomy i pionowy w strukturach wojskowych.

Nie sposób nie wspomnieć o talentach. Motywowanie utalentowanych żołnierzy zawodowych nie należy do łatwych zadań, ponieważ samo wskazanie szczególnie utalentowanych żołnierzy nie jest tak jednoznaczne. Za szczególnymi predyspozycjami wojskowymi stoją bowiem ciężkie ćwiczenia fizyczne i umysłowe. Wytężeniami do grupowania żołnierzy pod kątem zadań i awansów są wiedza i doświadczenie.

Modernizacja wojska wynika z potrzeb militarnych, zapewnienia zdolności do podejmowania działań obronnych i proobronnych, a także z planów modernizacji oraz zapisów Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) – misji międzynarodowych. Obejmuje zakup sprzętu wojskowego i przeszkolenie na nim żołnierzy zawodowych. Stanowi więc ważne źródło innowacji technologicznej i zasobowej w strukturach Wojska Polskiego. Umiejętne korzystanie z procesów modernizacji zwiększa możliwości militarne polskiej armii. Modernizacja jest także związana z aspiracjami i koniecznością zbrojenia się w warunkach niebezpieczeństw zewnętrznych, zwłaszcza ze strony Federacji Rosyjskiej.

Istotną determinantą zwiększania kompetencji jest również dobra organizacja. Od niej zależą procesy szkoleniowe, komunikacja i system motywacyjny oraz pełna modernizacja wojska i sprzętu wojskowego.

Podsumowując, spośród różnorodnych determinant zwiększania innowacyjnych kompetencji społecznych w Wojsku Polskim należy wymienić determinanty zewnętrzne, wewnętrzne, indywidualne i kompetencyjne. Istotną rolę odgrywają szkolenia krajowe i zagraniczne, indywidualne i grupowe oraz specjalistyczne, a także komunikacja oraz prawo i procesy modernizacyjne. Duże znaczenie ma także odpowiednie podejście w strukturach wojskowych do kwestii zwiększania innowacyjnych kompetencji społecznych.

Wprowadzanie zmian i modernizacja Wojska Polskiego muszą opierać się na analizie determinant zewnętrznych, wewnętrznych, indywidualnych i kompetencyjnych. Zwiększanie innowacyjnych kompetencji społecznych wpływa na optymalizację procesów szkolenia oraz na osiąganie określonych celów.

Determinanty zwiększania innowacyjnych kompetencji społecznych w wojsku – przegląd badań

Zagadnienie zwiększania innowacyjnych kompetencji w wojsku jest przedmiotem wielu opracowań naukowych. Obszary przedmiotowe i podmiotowe oraz ich zróżnicowany charakter wynikają z uwarunkowań kulturowych i cywilizacyjnych. Niezwykle ważną rolę odgrywa współpraca międzynarodowa, pozwala bowiem na wymianę doświadczeń w dziedzinie narzędzi badawczych – przyjęcie wspólnych kryteriów i standardów na potrzeby porównywania wyników badań.

Podczas studiów wojskowych podchorążowie byli kształceni według programów nieadekwatnych, przeładowanych, nudnych. Brakowało profesjonalnie przygotowanej kadry, takiej, która byłaby wzorem, autorytetem dla podchorążych. Badani zwracali uwagę na określone kompetencje społeczne, zwłaszcza na umiejętność budowania zespołu i motywowania podwładnych do działania. Wśród mniej ważnych kompetencji wymieniali umiejętność oceny podwładnych, rozpoznawania struktur nieformalnych w podod-

dziale czy zjawisk patologicznych oraz umiejętności rozwiązywania konfliktów. Potrzebne są zatem dobre programy rozwoju zawodowego oraz odpowiednie formy podwyższania kwalifikacji i kompetencji, w tym kompetencji społecznych¹³.

Absolwenci uczelni wojskowych (oficerowie) mają duże możliwości poszerzania kompetencji społecznych. Najczęściej są to różne formy pracy społeczno-wychowawczej z podwładnymi, uczestnictwo w kursach instruktorsko-metodycznych organizowanych przez oficerów – dowódców macierzystych jednostek wojskowych oraz czytanie poradników metodycznych i czasopism. Ponadto studenci mogli poznawać literaturę pedagogiczną, socjologiczną i psychologiczną oraz uczestniczyć w zajęciach uzupełniających w jednostkach wojskowych. W czasie zajęć edukacyjnych podejmowano problematykę oceniania kompetencji i osiągnięć podwładnych, ugruntowywania wiedzy i doskonalenia umiejętności społecznych, a nieco rzadziej problematykę motywowania podwładnych. Respondenci z doświadczeniem służby wojskowej w kontyngentach w Iraku i w Afganistanie oraz ci, którzy nie mają takiego doświadczenia, dość nisko oceniali zajęcia edukacyjne¹⁴.

Służba w trudnych warunkach misji wojskowej w Iraku i w Afganistanie, związana z bezpośrednim zagrożeniem zdrowia i życia samych dowódców oraz pozostałych żołnierzy zawodowych, wpłynęła nie tylko na kompetencje specjalistyczne i wojskowe, lecz także społeczne, zwłaszcza związane z zachowaniem się w sytuacjach wymagających ekspozycji społecznej i asertywności.

Żołnierze zawodowi najlepiej są przygotowani do zajęć ze szkolenia strzeleckiego, musztry i regulaminów, szkolenia specjalistycznego i fizycznego. W nieco mniejszym stopniu wykazywali się umiejętnościami technicznymi. Trzy czwarte respondentów oceniło swoje umiejętności szkoleniowo-wychowawcze na poziomie przeciętnym. Jeden na sześciu uważa siebie za w pełni kompetentnego do szkolenia podwładnych w zakresie ogólnowojskowym, taktycznym, technicznym oraz pracy społeczno-wychowawczej¹⁵.

Z analizy badań społecznych wynika, że te obszary wymagają jeszcze wiele pracy. Omówiono jedynie sposoby doskonalenia zawodowego, badania dotyczące kompetencji specjalistycznych i ogólnowojskowych.

Zwiększanie innowacyjnych kompetencji utalentowanych żołnierzy zawodowych sił powietrznych oraz podchorążych Wyższej Szkoły Oficerskiej Sił Powietrznych (Lotniczej Akademii Wojskowej) w Dęblinie

W sondażu diagnostycznym, który przeprowadzono w polskich siłach powietrznych, postawiono pytania dotyczące zarządzania kompetencjami i kapitałem ludzkim. W niniejszym artykule omówiono wyniki tego badania. Utalentowanych żołnierzy zawodowych oraz podchorążych zapytano o to, jakie kompetencje identyfikują podczas

13 M. Baran-Wojtachnio, *Ocena przygotowania zawodowego oficerów Wojska Polskiego*, sprawozdanie z badań, WBBS-WCEO, Warszawa 2013.

14 K. Sikora, *Kompetencje społeczne dowódców pododdziałów wojskowych*, Warszawa 2016, s. 441.

15 Ibidem, s. 436–437.

Tabela 1. Wymiary kluczowych kompetencji utalentowanych żołnierzy zawodowych w siłach powietrznych

Wymiar kompetencji	Tak	Nie mam zdania	Nie
Inteligencja	80%	15%	5%
Zaangażowanie	77%	13%	10%
Postawa	76%	13%	11%
Samoakceptacja	76%	12%	12%
Precyzja	75%	15%	10%
Profesjonalizm	74%	17%	9%
Samorealizacja	72%	11%	17%
Dystans wobec siebie	72%	13%	15%
Odporność na stres	70%	15%	15%
Dobra organizacja	70%	17%	13%
Silna motywacja	67%	14%	19%
Dobra samoocena	66%	20%	14%
Silna osobowość	65%	17%	18%
Różnorodność talentów	56%	23%	21%

Źródło: M. Zielińska, *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018, s. 164.

służby wojskowej. W kwestionariuszu przewidziano czternaście wariantów odpowiedzi opracowanych w postaci tabelarycznej (częstości – tabele: 1, 2) i korelacyjnej (rysunki: 1, 2, 3). W przypadku zależności korelacyjnych wybrano i zaprezentowano jedynie te dane, które w największym stopniu zależą od siebie nawzajem.

Z badań wynika, że utalentowani żołnierze zawodowi sił powietrznych za kluczowe kompetencje w swojej formacji wojskowej uznają: inteligencję, zaangażowanie, postawę, samoakceptację, precyzję i profesjonalizm (tab. 1). Najrzadziej wskazywano na różnorodność talentów.

Inteligencja jest zdolnością do postrzegania, analizy i adaptacji zmian otoczenia. Żołnierzy zawodowych, zwłaszcza tych utalentowanych, wyróżniają zdolności do rozumienia i uczenia się, a także wykorzystywanie zdobytej wiedzy w procesach edukacji ustawicznej oraz wykazywanie się umiejętnościami w różnych sytuacjach. Podejmują oni ćwiczenia sprawności umysłowej, co determinuje ich procesy poznawcze. Szybka adaptacja do nowych warunków i wykonywanie zadań z wykorzystywaniem coraz nowszych środków myślenia jest przejawem innowacyjności kompetencyjnej badanych. Zwiększają oni swoje zdolności do uczenia się, dostrzegają zależności, relacje oraz wyciągają istotne wnioski. Taka aktywność potęguje zdolności do aktywnego przetwarzania informacji, przekształcania ich drogą operacji logicznych. Zespół zdolności umysłowych

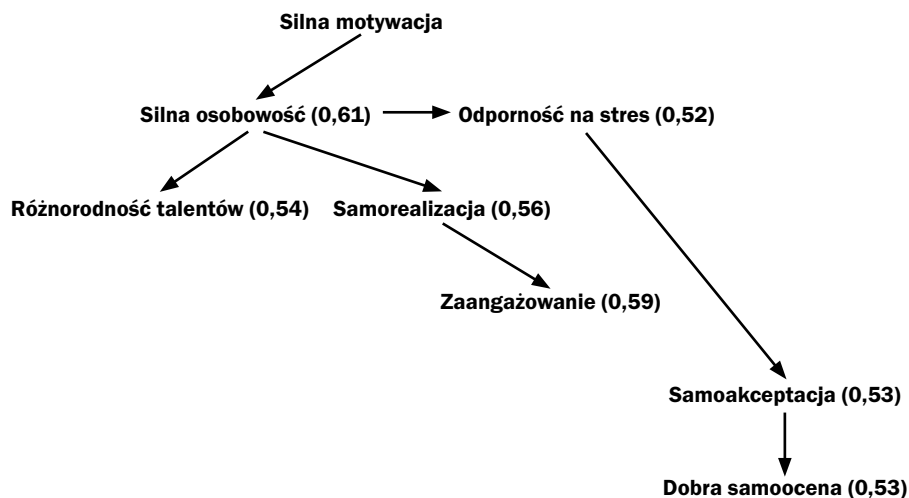
wych umożliwia utalentowanym żołnierzom sprawne korzystanie ze zdobytej wiedzy, z ogólnych zdolności do celowego działania i racjonalnego myślenia oraz skuteczne radzenie sobie z trudnościami.

Zaangażowanie jest to postawa wobec wartości i kultury organizacji. Zaangażowany utalentowany żołnierz zawodowy współpracuje ze swoimi kolegami i jego postawa wymaga optymalizacji oraz dostosowania komunikacji, a także dobrej organizacji w strukturach wojskowych. Wysoki stopień zaangażowania wynika również z doświadczenia, przemyśleń oraz refleksji nad swoim miejscem w Wojsku Polskim. Entuzjazm i poczucie znaczenia służby wpływają na morale polskiej armii. Zaangażowany i utalentowany żołnierz zawodowy daje przykład pozytywnej postawy podczas służby wojskowej oraz efektywnego sposobu wykonywania zadań operacyjno-taktycznych. Duma żołnierzy wynika z poziomu zaangażowania oraz spojrzenia na wykonywany zawód. Zwiększenie wydajności działania grup zadaniowych stanowi ważne źródło optymalizacji działania.

Postawy są uwewnętrznionymi i wyuczonymi skłonnościami do reagowania w określony sposób przez podejmowanie określonych działań jako odpowiedź na oczekiwania społeczne. Oczekiwania społeczne w stosunku do utalentowanych żołnierzy zawodowych odzwierciedlają konkretne zapotrzebowanie na tę kompetencję w wojsku. Mogą być zróżnicowane i dlatego im większe różnice indywidualne utalentowanych żołnierzy zawodowych, tym lepiej wykonane zadania w zespołach. Nabyta dyspozycja do reagowania (zachowania się) wynika ze sposobu patrzenia na przedmioty, osoby, całe grupy osobowe, sytuacje i wydarzenia oraz materialne wartości. Kondycja intelektualna i psychofizyczna żołnierza zawodowego pozwala na reagowanie w określony sposób na swoje otoczenie. Odziedziczone geny oraz środowisko naturalne, w tym rodzina, w której się wychowywał, często mają kluczowe znaczenie dla umiejętnego budowania relacji z innymi nie tylko w życiu prywatnym, lecz także zawodowym.

Samoakceptacja prowadzi do zaufania, wiary i szacunku do samego siebie. Emocjonalna postawa i poczucie własnej wartości wyrażają się w uczuciach do samego siebie. Można wskazać wiele cech i zachowań ważnych w samoakceptacji. Ma ona wiele wymiarów, w niniejszym artykule zostały przedstawione tylko te najistotniejsze, bez których nie można byłoby analizować działań samozachowawczych w wojsku. Po pierwsze, utalentowany żołnierz zawodowy powinien zdawać sobie sprawę z indywidualnej wartości oraz swego wkładu w rozwój grupy zadaniowej (zespołu). Często są to działania przywódcze, prowadzące do wykonania zadań wymagających także wytrzymałości fizycznej i psychoruchowej. Po drugie, wartość i siła przejawiają się nie tylko w indywidualnym podejściu, uzupełnionym wsparciem przez zespół, lecz także w podejściu grupowym, wiele działań wynika bowiem ze ściślej współpracy różnych ekspertów wojskowych.

Precyzja jest określana jako stopień zgodności między koordynacją działań a wynikiem, jaki osiąga się w identycznych warunkach fizycznych. Zależy od dokładności i staranności wykonywania działań. Żołnierze zawodowi, którzy działają w sytuacjach ekstremalnych, muszą być wytrzymali na stres. Od opanowania i wyuczenia się działań operacyjnych zależą przygotowanie teoretyczno-praktyczne oraz doświadczenie żołnierza. W przypadku pilotów wojskowych oznacza to godziny spędzone w powietrzu, trudne przygotowania oraz szkolenia i loty z instruktorem na nowych statkach powietrznych.



Rys. 1. Wybrane kompetencje utalentowanych żołnierzy zawodowych w siłach powietrznych

Źródło: M. Zielińska *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018, s. 172.

Profesjonalizm to cecha, kompetencja charakteryzująca wysoki poziom wykonywania zawodu wojskowego. Jest to również pewien wytwór ludzkiej świadomości. W przypadku utalentowanych żołnierzy zawodowych mamy do czynienia z ponadprzeciętnymi umiejętnościami i wysokim poziomem wykonywanej pracy. W siłach powietrznych są grupy żołnierzy zawodowych, od których szczególnie wymaga się profesjonalizmu. Mowa o pilotach, nawigatorach, logistykach. Oni muszą być w ciągłej dyspozycji. Te ekstremalne zawody i ekstremalne sytuacje powodują, że szczególny nacisk jest położony na szkolenie i instruktaż. Od utalentowanych żołnierzy sił powietrznych wymaga się także rozumienia procedur, co ma istotne znaczenie zwłaszcza w stanach podwyższonej gotowości bojowej.

Korelacje r-Pearsona, dotyczące wymiaru kompetencyjnego żołnierzy zawodowych w siłach powietrznych, zostały przedstawione na rysunku 1. Samorealizacja ma związek z zaangażowaniem – 0,59, silną osobowością – 0,56, dobrą organizacją – 0,49, odpornością na stres – 0,47, różnorodnością talentów – 0,47, precyzją – 0,46, profesjonalizmem – 0,46. Dobra samoocena z samoakceptacją koreluje na poziomie 0,53, a z odpornością na stres – 0,42. Odporność na stres jest związana z silną motywacją – 0,52, dobrą organizacją – 0,49, profesjonalizmem – 0,47, silną osobowością – 0,47 i precyzją – 0,46. Dobra organizacja jest skorelowana z zaangażowaniem – 0,52, precyzją – 0,51, profesjonalizmem – 0,49, różnorodnością talentów – 0,49, silną osobowością – 0,48 oraz silną motywacją – 0,44. Profesjonalizm ma związek z precyzją – 0,59, silną motywacją – 0,53 i silną osobowością – 0,47. Precyzja jest związana z silną osobowością – 0,49. Silna

Tabela 2. Wymiary kluczowych kompetencji utalentowanych podchorążych w Wyższej Szkole Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie (LAW)

Wymiar kompetencji	Tak	Nie mam zdania	Nie
Inteligencja	82%	14%	4%
Dystans wobec siebie	80%	12%	8%
Odporność na stres	78%	10%	12%
Dobra organizacja	76%	14%	10%
Zaangażowanie	73%	10%	20%
Samoakceptacja	73%	21%	6%
Silna osobowość	73%	15%	12%
Silna motywacja	73%	13%	14%
Dobra samoocena	71%	15%	14%
Postawa	65%	11%	24%
Precyzja	65%	21%	14%
Samorealizacja	69%	21%	10%
Różnorodność talentów	61%	17%	22%
Profesjonalizm	49%	27%	24%

Źródło: M. Zielińska, *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018, s. 164.

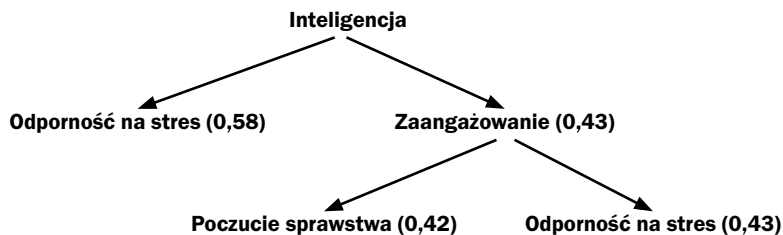
motywacja wykazuje związek z silną osobowością – 0,61, zaangażowaniem – 0,49 oraz z różnorodnością talentów – 0,47. Silna osobowość koreluje z różnorodnością talentów – 0,54 i zaangażowaniem – 0,49¹⁶.

Większość badanych utalentowanych podchorążych Wyższej Szkoły Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie (Lotniczej Akademii Wojskowej) zadeklarowała takie kluczowe kompetencje jak: inteligencja, dystans do siebie, odporność na stres, dobra organizacja, zaangażowanie, samoakceptacja, silna osobowość, silna motywacja oraz wysoka samoocena (tab. 2). Najrzadziej wskazywano profesjonalizm.

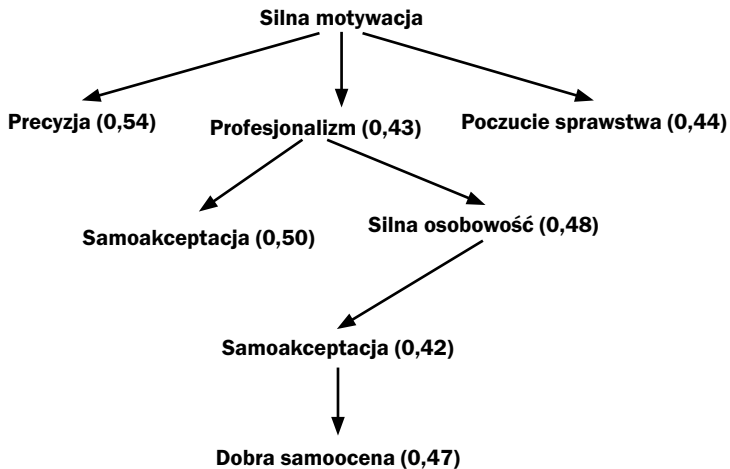
Przez dystans do siebie należy rozumieć inną perspektywę, spojrzenie na siebie inaczej niż subiektywnie, z pewnej odległości, co pozwala potraktować problem lub osobę w chłodny sposób, z rezerwą.

Odporność na stres, czyli gotowość i zdolność do efektywnego działania w różnych warunkach, jest związana z pewnymi cechami psychofizycznymi i osobowościowymi. Dlatego ważną rolę odgrywa stabilność emocjonalna podchorążych przygotowują-

16 M. Zielińska, *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018.



Rys. 2. Wybrane kompetencje utalentowanych podchorążych a strategia zarządzania talentami (część 1)
 Źródło: M. Ziełińska, *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018, s. 168.



Rys. 3. Wybrane kompetencje utalentowanych podchorążych a strategia zarządzania talentami (część 2)
 Źródło: M. Ziełińska, *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018, s. 171.

cych się do zawodu pilota, nawigatora czy mechanika, ponieważ będzie na nich spoczywała duża odpowiedzialność. Muszą nauczyć się zachować zimną krew i działać jak najbardziej logicznie. Ciągła dyspozycja może w przyszłości stanowić duże obciążenie emocjonalne, nie każdy kandydat do zawodów ekstremalnych spełni więc określone oczekiwania, wykaże się odpowiednimi predyspozycjami.

Samorealizacja podchorążych ma związek z dobrą samooceną – 0,39, zaangażowaniem – 0,28 oraz różnorodnością kompetencji – 0,25 (rys. 2, 3). Dobra samoocena jest skorelowana z samoakceptacją, różnorodnością kompetencji, silną osobowością, postawą, zaangażowaniem, profesjonalizmem, inteligencją i odpornością na stres, odpowiednio: 0,47, 0,38, 0,30, 0,28, 0,27, 0,26, 0,26. Samoakceptacja koreluje z profesjonalizmem – 0,50, silną osobowością – 0,42, różnorodnością kompetencji – 0,39, postawą – 0,34 oraz inteligencją – 0,33. Odporność na stres jest związana z inteligencją – 0,58, zaangażowaniem – 0,43 oraz silną osobowością – 0,39. Poczucie sprawstwa koreluje z precyzją na poziomie 0,44, silną motywacją – 0,44, profesjonalizmem – 0,43 i z zaangażowaniem – 0,42. Dobra organizacja ma związek z silną motywacją – 0,33, postawą – 0,32 i precyzją – 0,31. Profesjonalizm koreluje z postawą – 0,51, silną osobowością – 0,48 i silną motywacją – 0,43. Precyzja jest związana z silną motywacją – 0,54, zaangażowaniem – 0,33 i postawą – 0,32. Silna motywacja koreluje z postawą na poziomie – 0,40. Postawa i zaangażowanie korelują na poziomie 0,37, a inteligencja i postawa – 0,1. Warto zwrócić uwagę, że poczucie sprawstwa oraz dystans do siebie są skorelowane najslabiej – 0,007¹⁷.

Wyniki sondażu diagnostycznego wskazują, że kompetencje utalentowanych żołnierzy zawodowych oraz podchorążych znacznie się różnią. Wpływa na to różne podejście badanych do zwiększania kompetencji, zależne od wieku i doświadczenia w służbie wojskowej czy też od braku takiego doświadczenia.

Zakończenie

Problematyka zwiększania kompetencji społecznych w wojsku jest ważna nie tylko z powodów taktycznych, lecz także długofalowych perspektyw rozwoju polskiej armii. Modernizacja sprzętu wojskowego oraz szkolenia specjalistyczne i wysokospecjalistyczne są niezbędne do kontynuowania idei ciągłej gotowości do działań bojowych, taktycznych oraz operacyjnych. Zaangażowanie, dobra organizacja oraz komunikacja stanowią kluczowe i innowacyjne kompetencje w strukturach wojskowych. Nie tylko dowódcy korzystają ze szkoleń kompetencji społecznych, lecz także inni utalentowani żołnierze zawodowi. Piloci, nawigatorzy oraz obsługa naziemna przygotowująca statki powietrzne do startów, działań i lądowań należą do elity polskiej armii. Siły powietrzne przez wielu respondentów są uważane za miejsce szczególnej służby wojskowej, bez której armia nie byłaby przygotowana do zagwarantowania bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Piloci, nawigatorzy oraz obsługa skomplikowanych systemów działają pod presją czasu. Ich praca wymaga ciągłej koncentracji i poszerzania kompetencji społecznych.

17 Ibidem.

Na podstawie badań można sformułować pewne wnioski teoriopoznawcze i utylitarne. Według utalentowanych żołnierzy zawodowych inteligencja, zaangażowanie i postawy utalentowanych żołnierzy zawodowych są innowacyjnymi kompetencjami w strukturach sił powietrznych. Silna motywacja w dość wysokim stopniu zależy od silnej osobowości. Według utalentowanych podchorążych inteligencja, dystans do siebie oraz odporność na stres mają zasadnicze znaczenie i prowadzą do innowacyjnych postaw podczas kształcenia w Wyższej Szkole Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie (LAW). Kompetencje indywidualne nie są stałe, zmieniają się z wiekiem, doświadczeniem, a niekiedy z miejscem pracy. To ostatnie może nie tylko inspirować do zwiększania kompetencji, lecz także tłumić tę inspirację. Studenci kierunków wojskowych dęblńskiej uczelni głęboko uświadamiają sobie takie kompetencje jak inteligencja i odporność na stres. Profil przyszłego pilota, nawigatora i logistyka w strukturach wojskowych kształtują silna motywacja i precyzja.

W artykule nie wyczerpano problemu badawczego. Za celowe należy uznać odwoływanie się do już przeprowadzonych badań społecznych oraz formułowanie spostrzeżeń dotyczących problematyki zarządzania kompetencjami w celu rozwijania umiejętności oraz zdobywania doświadczenia przez utalentowanych żołnierzy zawodowych i podchorążych w działaniach operacyjno-taktycznych. Należy badać aktualne programy kształcenia na poziomie studiów wojskowych, szkoleń edukacyjnych i innych form podwyższania kompetencji specjalistycznych i społecznych. ■

STRESZCZENIE:

Determinanty innowacji oraz poszerzanie innowacyjnych kompetencji – to zagadnienia, które powinny inspirować praktyków do zwiększania wartości kapitału ludzkiego i polepszania jakości zarządzania nim nie tylko w strukturach wojskowych, lecz także w innych organizacjach. W artykule poruszono problematykę zwiększania innowacyjnych kompetencji utalentowanych żołnierzy zawodowych i podchorążych na przykładzie polskich sił powietrznych. W tym celu skorzystano z wybranej literatury przedmiotu – krajowej i zagranicznej oraz z dostępnych badań wtórnych przeprowadzonych w Wojsku Polskim. Wykorzystano również własne badania – sondaż diagnostyczny, w którym wzięło udział 213 utalentowanych żołnierzy zawodowych z 1 i 2 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego oraz 49 podchorążych z Wyższej Szkoły Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie, obecnej Lotniczej Akademii Wojskowej. Zwerifikowano hipotezy oraz sformułowano wnioski teoriopoznawcze i utylitarne.

SŁOWA KLUCZOWE:

determinanty, determinanty zewnętrzne, determinanty zespołowe, determinanty indywidualne, innowacyjne kompetencje, utalentowani żołnierze zawodowi

Bibliografia

- Argyle M., *The psychology of Interpersonal Behavior*, Penguin Books, Harmondworth Middlesex 1967.
- Baran-Wojtachnio M., *Ocena przygotowania zawodowego oficerów Wojska Polskiego*, sprawozdanie z badań, Warszawa 2013.

Cavell T., *Social Adjustment, Social Performance, and Social Skills: A Tri-Component model of Social Competence*, „Journal of Clinical Child Psychology” 1990, vol. 19, no. 2.

Fryczyńska M., *Stan i perspektywy kształcenia i rozwoju kompetencji dla potrzeb branży telekomunikacyjnej*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów” 2014, nr 2(32).

Goleman D., *Inteligencja emocjonalna w praktyce*, Poznań 1999.

Greenspan S., *Defining childhood social competence: a proposed working mode*, w: *Advances in special education*, t. 3, B.K. Keogh (red.), Greenwich, JAI Press 1981.

Halderstadt A. G., Denham S. A., Dunsmore J.C., 2001, *Affective Social Competence*, „Social Development” January 2001, vol. 10, issue 1.

Jawor-Joniewicz A., Sajkiewicz B., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w oparciu o kompetencje w kontekście uczenia się przez całe życie. Przegląd badań*, w: *Zarządzanie zasobami ludzkimi w oparciu o kompetencje. Perspektywa uczenia się przez całe życie*, (red.) Ł. Sienkiewicz, Warszawa 2013.

Juchnowicz M., *Zadowolenie i satysfakcja zawodowa polskich pracowników*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów” 2008, nr 3(10).

Kaczmarska A., Sienkiewicz Ł., *Identyfikacja i pomiar talentu w organizacjach*, w: *Zarządzanie talentami*, S. Borkowska (red.), Warszawa 2005.

Oltra V., Vivas-Lopez S., *Boosting organizational learning through team-based talent management: what is the evidence from large Spanish firms?*, „The international Journal of Human Resource Management” 2013, vol. 24, no. 9.

Oleksyn T., *Zarządzanie kompetencjami teoria i praktyka*, Kraków 2006.

Sikora K., *Kompetencje społeczne dowódców pododdziałów wojskowych*, Warszawa 2016.

Smółka P., *Kompetencje społeczne. Metody pomiaru i doskonalenia umiejętności interpersonalnych*, Kraków 2008.

Turek D., Wojtczuk-Turek A., *Kompetencje człowieka – tradycja i współczesność*, w: *Kompetencje społeczno-psychologiczne ekonomistów i menedżerów*, S. Konarski (red), Warszawa 2006.

Wojtczuk-Turek A., *Rozwijanie kompetencji twórczych*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2008.

Zielińska M., *Strategia zarządzania talentami w Siłach Powietrznych RP*, rozprawa doktorska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2018.

Article history: Received: 31.02.2022; Reviewed: 2.08.2022; Accepted: 2.08.2022

DOI: 10.5604/01.3001.0016.0859

Corresponding author: Małgorzata Zielińska, PhD; Military Office of Social Research at the Military Center of Civic Education, Warsaw, Poland; ORCID: 0000-0002-3797-7849; e-mail: z_malgosia1@wp.pl

Cite this article as: Zielińska, M., „Innovative Competences of the Talented Professional Soldiers and Cadets in the Polish Air Force”. *bellona quart.* 2022(2): 129–146

Policy: The content of the journal is circulated on the basis of the Open Access which means free and limitless access to scientific data.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Table of content URL: <https://kwartalnikbellona.com/issue/12943>

Author's bio: Małgorzata Zielińska, PhD
She is a specialist at the Military Office of Social Research in the structure of Military Center of Civic Education and holds a PhD in economy sciences in the area of management sciences. Her research interests focus on management psychology and sociology, human capital management and other subdisciplines of sciences on management, psychology and sociology.



Kluczowe czynniki wypychające w migracji mieszkańców wybranych państw Sahelu

dr Patrycja Lipold

ORCID: 0000-0002-9965-7138

e-mail: p.lipold@akademia.mil.pl

Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa

ABSTRACT:

The article identifies the push factors in the largest Sahel states: Sudan, Niger, Nigeria, Mali, Chad and Burkina Faso. The citizens of these countries are being exposed on all migration routes leading to the EU, as well as on the new route from Belarus to Poland. Based on the case studies, it was indicated that the main factors influencing migration in the Sahel region are economic and social weaknesses of individual countries, making them vulnerable to crises, insecurity and political instability. These factors overlap and are interdependent, which means that the improvement of the situation would require comprehensive actions. Research and analysis of the pull factors in other regions (e.g. in the EU) show that the migration of people from the Sahel countries will increase.

KEYWORDS:

Sahel, migration, push factors, conflicts, crisis

Wprowadzenie

Sahel obejmuje obszar wzdłuż południowych obrzeży Sahary. Rozciąga się od Senegalu do Erytrei, przez Mauretanię, Mali, Burkina Faso, Niger, północno-wschodnią Nigerię, Czad oraz Sudan. Jest to region o szczególnym znaczeniu dla procesów migracyjnych. W państwach Sahelu są obserwowane migracje zarówno wewnętrzne, jak i międzynarodowe. Powodują je różnorodne czynniki wypychające, które zachęcają lub zmuszają ludzi do opuszczenia swojego miejsca zamieszkania i osiedlenia się gdzie indziej. Z szacunków Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA) wynika, że wiele osób z regionu chce emigrować na północ, do Unii Europejskiej, w nadziei na uzyskanie większych ekonomicznych możliwości oraz życiowej stabilności¹.

Celem niniejszego artykułu jest określenie migracyjnych czynników wypychających w największych państwach Sahelu: Sudanie, Nigrze, Nigerii, Mali, Czadzie oraz Burkina Faso. Obywatele tych państw są ujawniani na wszystkich szlakach migracyjnych biegnących do Unii Europejskiej (wschodnio-, centralno- oraz zachodniośródmorskim), a także na nowym szlaku z Białorusi do Polski. W artykule wskazano czynniki determinujące migrację mieszkańców Sahelu oraz określono rolę tych determinant w wybranych państwach. Zakres analizy został zawężony do lat 2019–2022 z odchyleniami tam, gdzie wymagał tego omawiany przypadek. Prognostyczny element pracy zawiera się w próbie określenia czynników stymulujących przemieszczanie się ludności na omawianym obszarze w najbliższej przyszłości.

Przegląd literatury i metodologia

W niniejszej pracy dociekania badawcze zostały oparte na modelu analityczno-empirycznym. Zastosowano głównie metody jakościowe: analizę przypadków oraz eksplorację pierwotnych i wtórnych dokumentów, a także metodę syntetyczną. O czynnikach powodujących migrację, choć nie w odniesieniu do państw afrykańskich, w polskiej literaturze przedmiotu pisali między innymi Izabela Rogowska-Mikieł² oraz Julian Auleytner i Katarzyna Głąbicka³. Wyróżnili oni czynniki wypychające: historyczne (istnienie skupisk narodowościowych w danym państwie, instytucje kulturalnych, religijnych i oświatowych), społeczno-polityczne (dyskryminowanie mniejszości narodowych, zbrojne konflikty społeczne, ograniczenie podstawowych praw człowieka, rozczarowanie i frustracje związane z kształtowaniem się nowego ustroju, niebezpieczeństwo autorytarnej dyktatury lub wojny domowej), demograficzne (wysoki przyrost naturalny, przeludnienie, nadwyżka młodych ludzi w wieku produkcyjnym), ekonomiczne (wysoki poziom bezrobocia, brak możliwości zatrudnienia, zła sytuacja mieszkaniowa, niewystarczające

1 UN: 18 million people facing severe hunger in Sahel region, Al-Dżazira [online], 20.05.2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/5/20/un-18-million-facing-severe-hunger-in-west-africas-sahel> [dostęp: 10.07.2022].

2 I. Rogowska-Mikieł, *Międzynarodowe przepływy siły roboczej, w: Egzemplifikacja międzynarodowych stosunków gospodarczych*, P. Bożyk (red.), Warszawa 2004, s. 101-104.

3 J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, Warszawa 2001.

zaopatrzenie sklepów w towary, duża siła nabywcza obcych walut) oraz prawne (liberalne regulacje paszportowe). Kwestiami tymi zajmowali się także Krystyna Iglicka-Okólska⁴ i Marek Okólski⁵.

Pośród autorów zagranicznych na uwagę zasługuje Tamer Afifi, który analizował czynniki wypychające w Nigrze. Zwrócił uwagę na pogarszające się w tym kraju warunki środowiskowe, co najdotkliwiej odczuwają rolnicy i hodowcy bydła. Ze względu na charakter swojej pracy są oni narażeni na ubóstwo. Afifi wprowadził termin migracji ekonomicznej, spowodowanej warunkami środowiskowymi. Podkreślił, że badane grupy społeczne rzadko migrują do Europy, znacznie częściej do innych krajów afrykańskich⁶.

O czynnikach migracji pisała Anna Triandafyllidou⁷, natomiast zagadnieniem emigracji z Sahelu oraz w jego obrębie zajmowali się Sally Findley, Sadio Traoré, Dieudonné Ouedraogo, Sekouba Diarra⁸ oraz Werner Fricke⁹. Ten ostatni wskazał, że trudności wywołane zmianami klimatycznymi w Sahelu są istotnym czynnikiem dynamiki migracji ludności wiejskiej na wilgotne obszary. Przemieszczanie się ludności w ramach niestabilnego systemu społeczno-ekonomicznego generuje kolejne problemy. Zdaniem Frickego w Sahelu uwidaczniają się dwa największe problemy globalne: zmiany klimatyczne oraz struktura społeczno-ekonomiczna krajów najsłabiej rozwiniętych.

Afrykańskie Centrum Studiów Strategicznych w grudniu 2021 roku prognozowało, że w 2022 roku nasili się migracja obywateli państw afrykańskich na kontynencie oraz poza nim. Migracja ta wynika z różnorodnej kombinacji czynników *push-pull* (wypychających i przyciągających) dla każdego regionu. Za główne czynniki migracji (w całej Afryce) uznano konflikty, represyjne rządy oraz ograniczone możliwości gospodarcze¹⁰.

Sudan

W kwietniu 2019 roku w Sudanie został obalony Omar al-Baszir, który rządził w kraju przez 30 lat. Wcześniej doszło do protestów z powodu rosnących cen żywności i paliwa. Przerodziły się one w protesty antyrządowe. Po obaleniu Al-Baszira władzę w kraju przejęła Tymczasowa Rada Wojskowa, co jednak nie uspokoiło protestujących. We wrześniu 2019 roku powołano nowy rząd – na okres trzech lat – kierowany przez cywilów. Aby pozbyć się starego reżimu, ze stanowisk usunięto przeszło sto osób powszechnie uznanych za ludzi byłego prezydenta. W październiku 2021 roku rząd przejściowy został obalony, a generał Abdel Fattah al-Burhan przywrócił rządy wojskowe. W rezultacie mię-

4 Vide: K. Iglicka-Okólska, K. Gmaj, *Od integracji do partycypacji. Wyzwania imigracji w Polsce i w Europie*, Warszawa 2015.

5 Vide: M. Okólski, *Migracje pracownicze we współczesnym świecie*, „The Polish Migration Review” 2018, nr 2(4), s. 9–24.

6 T. Afifi, *Economic or Environmental Migration? The Push Factors in Niger*, „International Migration” 2011, vol. 49 (S1).

7 A. Triandafyllidou, *Irregular Migration in Europe: Myths and Realities*, Wyd. Ashgate, 2012.

8 S. Findley et al., *Emigration from the Sahel*, „International Migration” July 1995, vol. 33 (3/4).

9 W. Fricke, *Population Shifts and Migration in the Sahel and Sub-Saharan Zone of West Africa Reviewed from the Aspect of Human Carrying Capacity*, w: *Biological Resources and Migration*, D. Werner (wyd.), Berlin–Heidelberg 2004, pp. 297–316, https://doi.org/10.1007/978-3-662-06083-4_29 [dostęp: 5.07.2022].

10 *African Migration Trends to Watch in 2022*, ReliefWeb [online], 20.12.2021, <https://reliefweb.int/report/world/african-migration-trends-watch-2022> [dostęp: 15.07.2022].

dzynarodowe wsparcie finansowe, wcześniej uzgodnione z rządem przejściowym, zostało zawieszone, co pogłębiło trudną sytuację gospodarczą.

W 2022 roku w kraju dochodziło do protestów przeciwko rządzącym w kraju generałom, ale były one brutalnie tłumione. W ciągu sześciu miesięcy demonstracji zginęło 113 osób, w tym 18 dzieci. Prodemokratyczne ruchy domagały się przekazania władzy cywilom. Apelowaly o to także misja polityczna ONZ w Sudanie, Unia Afrykańska oraz wschodnioafrykańska grupa międzyrządowa ds. rozwoju, zrzeszająca osiem państw. Na początku lipca 2022 roku generał Al-Burhan zapowiedział utworzenie tymczasowego rządu cywilnego oraz Najwyższej Rady Sił Zbrojnych, która miała zajmować się bezpieczeństwem i obroną oraz współpracować z rządem cywilnym. Deklaracje te nie uspokoiły grup społecznych, ponieważ domagały się one natychmiastowego odejścia generała.

Sytuacja ekonomiczna była trudna. Spadek gospodarczy ze stopą inflacji średnio 360% w 2021 roku doprowadził do erozji siły nabywczej oraz zakłóceń w łańcuchu dostaw, co negatywnie wpłynęło na wszystkie wrażliwe populacje w Sudanie. Społeczeństwo szczególnie dotkliwie odczuwało skutki degeneracyjnych tendencji gospodarczych, w tym zmniejszenia siły nabywczej pieniądza, ograniczenia dostępności usług oraz braku środków do życia. Zwiększały się niedobory wody pitnej, żywności, prądu, gazu, paliwa i leków, co prowadziło do powstawania gospodarki nielegalnej i rozrastania się szarej strefy. Według Kompleksowej Oceny Bezpieczeństwa Żywności (CFSA) na niedobory żywności cierpiało około 15 mln osób, czyli 34% populacji Sudanu. Do września 2022 roku liczba ta mogła się zwiększyć do 18 mln osób (39% ludności). Wzrost liczby osób potrzebujących pomocy wynikał z trudności ekonomicznych, słabych zbiorów, niestabilności politycznej, wyższych kosztów żywności oraz konfliktu na Ukrainie, Sudan importował bowiem pszenicę z regionu Morza Czarnego. W czerwcu 2022 roku lokalne ceny były o 176% wyższe niż w tym samym okresie 2021 roku ze względu na przerwę w dostawach zboża do Sudanu oraz wzrost cen światowych. Na trudności sudańskich społeczności, oprócz rosnących cen żywności i transportu, wpłynęła także deprecjacja funta sudańskiego¹¹.

W Sudanie dochodziło do konfliktów pochodzenia plemiennego oraz między lokalnymi społecznościami. Zapalnym regionem był zwłaszcza Darfur Zachodni, gdzie codziennie przeprowadzano ataki. Przyczyna konfliktu między bojówkami działającymi w Darfurze a rządem tkwiła w politycznej i ekonomicznej marginalizacji mieszkańców tego zachodniego regionu Sudanu jeszcze za czasów prezydenta Al-Baszira¹². Region ten zamieszkiwały liczne grupy etniczne oraz wyznaniowe. Oprócz walk między rządem a milicjami – grupami rebelianckimi, trwały etniczne konflikty o granice wpływów oraz dostęp do wody pitnej. W regionie tym znajdowały się także zasoby złota, walka o wpływy w kopalniach była więc kolejnym punktem zapalnym w skonfliktowanym regionie. W wyniku walk, które toczono 22–24 kwietnia 2022 roku w miastach Kereneik i Al-Dżunajna w Darfurze Zachodnim, zginęło co najmniej 165 osób,

11 WFP Sudan Country Brief April 2022, ReliefWeb [online], 10.06.2022, <https://reliefweb.int/report/sudan/wfp-sudan-country-brief-april-2022> [dostęp: 12.07.2022].

12 Violence in West Darfur capital leaves three dead, Dabanga [online], 20.07.2022, <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/violence-in-west-darfur-capital-leaves-three-dead> [dostęp: 20.07.2022].

a około 98 tys. przesiedlono¹³. Większość ludzi straciła swój dobytek podczas konfliktu, zwiększyło się zapotrzebowanie na żywność i środki do życia. Ze względu na sytuację bezpieczeństwa tymczasowo zawieszono programy humanitarne. Dystrybucja żywności przez Humanitarną Służbę Powietrzną ONZ (UNHAS) stała się możliwa po wznowieniu lotów do regionu. O coraz gorszej sytuacji humanitarnej informowała na początku czerwca 2022 roku organizacja Save the Children. Według jej doniesień z powodu głodu zmarło dwoje dzieci w Darfurze Północnym. Śmierć dzieci została potwierdzona przez urzędników¹⁴.

Mali

Ze względu na geostrategiczne położenie Mali stan bezpieczeństwa w tym państwie ma znaczenie dla całego regionu. Niestabilność polityczna, groźby terrorystyczne, konflikty między grupami etnicznymi, nielegalny handel – zjawiska te dotyczą nie tylko Mali, lecz także rozprzestrzeniają się w całym regionie i wpływają na sytuację w Burkina Faso oraz Nigrze (szczególnie w obszarach przygranicznych).

Ibrahim Boubacar Keïta podczas swojej prezydentury (2013–2020) nie sprostał wyzwaniom, przed jakimi stał kraj. Prezydentowi zarzucano nieskuteczność w rozwiązywaniu problemów, wzrost zagrożenia bezpieczeństwa na prawie trzech czwartych terytorium kraju, brak żywności oraz ubóstwo. Tę trudną sytuację potęgowała pandemia COVID-19. W czerwcu 2020 roku w Bamako dwukrotnie doszło do masowych protestów, podczas których wzywano prezydenta do ustąpienia ze stanowiska. Wystąpienia te były związane z podejrzeniami o sfałszowanie wyborów parlamentarnych, które przeprowadzono w marcu i kwietniu 2020 roku z ponad 18-miesięcznym opóźnieniem.

W sierpniu 2020 roku w kraju dokonano wojskowego zamachu stanu. Prezydent Keïta ogłosił swoją dymisję oraz rozwiązał parlament. Wśród przyczyn zamachu należy wymienić działalność bojówek dżihadystycznych na północy kraju, nadużycia władzy, korupcję polityków oraz sfałszowanie wyborów parlamentarnych. Nowym prezydentem został Ba N'Daou, minister obrony Mali w latach 2014–2015. Przejściowy rząd zadeklarował przeprowadzenie wyborów parlamentarnych na początku 2022 roku, jednak działania junty, która miała przeprowadzić pozytywne zmiany w kraju, w istocie stanowiły powtórzenie starego systemu. 14 maja 2021 roku premier Moctar Ouane złożył rezygnację na ręce prezydenta, ale ten ponownie powołał go na stanowisko i powierzył misję utworzenia rządu. Posunięcie takie miało zagwarantować dialog między rządem a całą klasą polityczną. Po opublikowaniu 24 maja 2021 roku listy nazwisk nowych ministrów prezydent i premier zostali aresztowani przez Narodowy Komitet Ocalenia Ludu, a dwa dni później zrezygnowali ze stanowisk¹⁵. Lider junty płk Assimi Goïta w telewizyjnym przemówieniu stwierdził, że lista ministrów została opublikowana bez konsultacji z wiceprezydentem, którym sam się obwołał. W maju 2022 roku poinformował

13 WFP Sudan Country Brief, April 2022, op.cit.

14 S. Halyk, *Deaths of two children signals looming hunger crisis over Sudan*, ReliefWeb [online], 8.06.2022, <https://reliefweb.int/report/sudan/deaths-two-children-signals-looming-hunger-crisis-over-sudan> [dostęp: 14.07.2022].

15 B. Haidara, *Inside Mali's coup within a coup*, The Conversation [online], 26.05.2021, <https://theconversation.com/inside-malis-coup-within-a-coup-161621> [dostęp: 15.07.2022].

opinię publiczną, że siły bezpieczeństwa udaremniły próbę zamachu stanu, która miała być wspierana przez zachodnie państwo¹⁶.

W maju 2022 roku rząd Mali poinformował również, że wycofuje swój udział z G5 Sahel (Wspólnych Sił Grupy Pięciu dla Sahelu), regionalnej siły bezpieczeństwa, oraz zawiesza funkcjonowanie w kraju dwóch francuskich mediów: Radia France International oraz France 24. Assimi Goita oświadczył, że przeprowadzenie wyborów, które były zapowiadane na początek 2022 roku, będzie możliwe za mniej więcej dwa lata. Junta wojskowa zobowiązała się do przeprowadzenia referendum w sprawie zmiany konstytucji w marcu 2023 roku, wyborów parlamentarnych pod koniec 2023 roku oraz wyborów prezydenckich w lutym 2024 roku. Deklaracje te spowodowały, że ECOWAS zniósł sankcje finansowe i handlowe zastosowane przeciwko Mali w styczniu 2022 roku.

Na północy kraju działały Al-Kaida Islamskiego Maghrebu, Państwo Islamskie na Wielkiej Saharze, Grupa Wspierająca Islam i Muzułmanów oraz inne grupy zbrojne, które przeprowadzały ataki na lokalne społeczności oraz wykorzystywały konflikty między społecznościami do prowadzenia rekrutacji. Grupy te zdynamizowały swoją obecność w środkowym Mali, do którego przesunęły się z regionu północnego, tam bowiem stacjonowały krajowe i międzynarodowe siły zbrojne. Z kolei członkowie malijskich sił bezpieczeństwa wysłani do Mopti w 2020 roku w celu przeciwdziałania przemocy ze strony społeczności i ugrupowań zbrojnych sami łamali prawa człowieka, głównie wobec członków społeczności Peul.

W 2020 roku Wielowymiarowa Zintegrowana Misja Stabilizacyjna w Mali (MINUSMA) udokumentowała 230 egzekucji pozasądowych w centralnych regionach Mopti i Ségou, przy czym 47 z tych zabójstw przypisywano malijskim siłom obrony i bezpieczeństwa działającym w ramach G5 Sahel. Udokumentowano przypadki zaginięć, tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania oraz arbitralnego aresztowania. Brak odpowiedzialności za te zbrodnie podważał zaufanie ludności do instytucji państwowych i powodował, że mieszkańcy kierowali się w stronę milicji oraz lokalnych grup zbrojnych, które miały zapewnić im bezpieczeństwo¹⁷.

Od czasu zamachu stanu w Mali w 2012 roku oraz wojny domowej w tym kraju bezpieczeństwo i stabilność na obszarze przygranicznym między Burkina Faso, Mali a Nigrem były zagrożone z powodu aktywności grup zbrojnych, wzrostu przestępczości oraz napięć między społecznościami. Dostęp do populacji dotkniętych chorobami był niekiedy ograniczony ze względu na stan bezpieczeństwa, zły stan infrastruktury i niemożność dotarcia do niektórych miejscowości. W celu gromadzenia informacji o sytuacji w tych regionach ONZ współpracowała z grupami pomocy humanitarnej i prowadziła dwumiesięczny monitoring w strefie przygranicznej. Od 2018 roku obszar przygraniczny między Nigrem a Mali był częściowo kontrolowany przez grupy zbrojne, które poszerzały swoje pole działania i tworzyły strefy wpływów.

Niestabilna sytuacja bezpieczeństwa znacznie osłabiła lokalne populacje i spowodowała ruchy migracyjne w regionach przygranicznych Nigru i Mali (w styczniu 2022 roku w Nigrze region Tillabéri przyjął 99 873 osoby wewnętrznie przesiedlone i 36 885 uchodźców z Mali,

16 589 killed in central Mali so far in 2020 as security worsens – Bachelet, United Nations – Human Rights [online], 26.06.2020, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/589-killed-central-mali-so-far-2020-security-worsens-bachelet> [dostęp: 9.07.2022].

17 Ibidem.

region Tahoua – 40 416 osób wewnętrznie przesiedlonych i 20 626 uchodźców z Mali, podczas gdy w regionach Gao i Ménaka w Mali było zarejestrowanych odpowiednio 49 830 i 12 995 osób przesiedlonych wewnętrznie oraz 10 212 i 18 801 uchodźców z Nigru)¹⁸.

Niger

W ostatniej dekadzie Niger był oazą stabilności w niespokojnym regionie i wiarygodnym partnerem krajów zachodnich, które miały obawę, że rozprzestrzenianie się przemocy osłabi region i nasili migrację do Europy. Po wojskowych zamachach stanu w Mali oraz Burkina Faso państwa zachodnie preferowały Niger jako swego sojusznika w walce z terroryzmem. To w tym kraju zaplanowano powstanie centrum walki z terroryzmem dla sił dowodzonych przez Francję, gdy ogłosiła ona, że wycofuje się z Mali. Objęcie władzy w kraju przez Mohameda Bazouma, który zwyciężył w wyborach prezydenckich (pierwsza tura w grudniu 2020 roku, a druga w lutym 2021 roku), stanowiło pierwszy w historii Nigru przypadek demokratycznego przekazania władzy. Bazoum obiecał zająć się sprawami korupcji i defraudacji milionów dolarów w Ministerstwie Obrony w czasach rządów swego poprzednika. Walkę z oszustwami uczynił głównym hasłem swej kampanii politycznej. Próba zamachu stanu w marcu 2021 roku pokazała jednak, że jego rządowi były przeciwne niektóre grupy społeczne. W maju następnego roku nigerskie organizacje pozarządowe złożyły skargę w związku ze stratą 99 mln dolarów z funduszy państwowych. Audyt wydatków państwowych z 2021 roku, wykonany przez stowarzyszenia, wykazał, że organizowano fałszywe przetargi publiczne, udzielano nienależnych korzyści urzędnikom, brakowało dokumentów potwierdzających zakupy czy budowę infrastruktury. Do nieścisłości tych miało dojść podczas prezydentury prezydenta Mohameda Bazouma.

W kwietniu 2022 roku parlament Nigru przegłosował projekt ustawy torującej drogę do przeniesienia z Mali dwóch misji antyterrorystycznych kierowanych przez Francję: operacji „Barchan” oraz europejskiej grupy zadaniowej Takuba. Oczekiwano, że do Nigru z Mali przybędzie około 2400 francuskich żołnierzy oraz 900 elitarnych żołnierzy z dziewięciu krajów europejskich. Niektóre organizacje społeczeństwa obywatelskiego (np. Tournons la Page) sprzeciwiły się powstaniu zagranicznych baz i wzywały do protestów. Obawiały się, że może to skutkować nasileniem ataków ze strony organizacji terrorystycznych, głównie Państwa Islamskiego na Wielkiej Saharze. Regiony: Tillabéri (graniczący z Mali i Burkina Faso), Tahoua i Diffa, gdzie ludność była atakowana przez zbrojne gangi i/lub Boko Haram, doświadczały nie tylko ataków, lecz także borykały się z poważnymi problemami związanymi z przesiedleniami, a także koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa oraz pomocy humanitarnej. W regionach tych rząd ogłosił stan wyjątkowy¹⁹.

Niger był oceniany przez ONZ jako jedno z najsłabiej rozwiniętych państw świata. Zmagał się z niestabilnością polityczną, trudnościami gospodarczymi i ubóstwem. Według Banku Światowego w 2019 roku udział rolnictwa w produkcie krajowym brutto wyniósł 36,5%,

18 *Suivi de la situation humanitaire (HSM) dans la zone Trois Frontières Mali – Région de Gao*, ReliefWeb [online], 13.05.2022, <https://reliefweb.int/report/mali/suivi-de-la-situation-humanitaire-hsm-dans-la-zone-trois-fronti-res-mali-r-gion-de-gao> [dostęp: 10.06.2022].

19 M. Durmaz, *Analysis: Can Niger become the main Western ally in the Sahel?*, Al-Dżazira [online], 9.05.2022, <https://www.aljazeera.com/features/2022/5/9/analysis-can-niger-become-the-main-western-ally-in-the-sahel> [dostęp: 15.06.2022].

przemysłu 17,6%, a usług 43,73%. Inwestycje gospodarcze koncentrowały się na sektorze naftowym, jednak niższe ceny ropy w 2020 roku negatywnie wpłynęły na sektor finansów publicznych oraz bilans płatniczy. Wskaźnik ubóstwa utrzymywał się na wysokim poziomie. W 2021 roku w skrajnym ubóstwie żyło ponad 10 mln osób, co stanowiło ponad 40% populacji kraju²⁰. Na poziom zubożenia wpływały między innymi zmiany klimatyczne, skutkujące pustynnieniem terenów oraz spowolnieniem produkcji zbóż. Sytuacja mogła się zmienić dzięki większym inwestycjom w wydobycie ropy naftowej.

W 2020 roku zagrożeniem dla wzrostu gospodarczego była pandemia COVID-19, głównie z powodu zwiększonych wydatków na sektor usług zdrowotnych oraz pomoc społeczną. Negatywnie wpłynęła także na inwestycje zagraniczne oraz handel międzynarodowy. W 2021 roku utrzymywała się presja inflacyjna ze względu na rosnące ceny żywności (szczególnie zbóż), spadek lokalnej produkcji związany z deficytem opadów oraz wstrzymanie eksportu przez sąsiednie kraje. Na ogólne wyniki finansowe i gospodarcze wpłynęły niestabilność polityczna, niepewność społeczna, nieefektywna walka z grupami terrorystycznymi oraz uzależnienie finansowania budżetu państwa od dotacji i pożyczek. Kraj stał również przed poważnymi wyzwaniami społecznymi – populacja kraju licząca w 2022 roku 24 mln mieszkańców, w 2050 roku według prognoz UN DESA może liczyć prawie 70 mln. Ponadto przeszło połowa populacji miała mniej niż 14 lat, co zmuszało rząd do zapewnienia, między innymi, edukacji oraz tworzenia miejsc pracy.

Nigeria

Organizacja Narodów Zjednoczonych przewiduje, że populacja Nigerii zwiększy się do 401 mln w 2050 roku. Wówczas Nigeria może zostać trzecim najbardziej zaludnionym krajem na świecie²¹. Jako główne czynniki przyczyniające się do wzrostu populacji Nigerii należy wymienić: wcześniej zawierane małżeństwa, wysoki wskaźnik urodzeń oraz brak dostępu do metod planowania rodziny. W 2020 roku Nigeria była krajem o największej liczbie ludności w Afryce oraz siódmym na świecie. Jej populacja liczyła 206 mln osób. Zarówno dla mężczyzn, jak i kobiet średnia wieku wyniosła 18 lat²². W związku z prognozami demograficznymi rząd prowadził działania zmierzające do zahamowania szybkiego wzrostu ludności. Próbowano zniechęcić społeczeństwo do posiadania dużych rodzin i sugerowano prowadzenie niewielkich gospodarstw domowych. Mimo to prognozy na 2050 rok wskazywały na co najmniej 390 mln ludności²³.

W 2019 roku wybory prezydenckie wygrał ubiegający się o reelekcję Muhammadu Buhari, były dowódca armii. Był on także głową państwa w latach 1983–1985 po przeprowadzonym przez armię przewrocie wojskowym. W kampanii przedwyborczej obiecywał walkę z korup-

20 *The World Bank in Niger*, The World Bank [online], 22.09.2022, <https://www.worldbank.org/en/country/niger/overview> [dostęp: 7.07.2022].

21 *World population projected to reach 9.8 billion in 2050, and 11.2 billion in 2100*, UN DESA, United Nations Department of Economic and Social Affairs, 21 June 2017, Retrieved 27 May 2020.

22 *Nigeria Population 2018*, World Population Review, 6 June 2018.

23 *Nigeria Population*, World Population Review 2022 [online], <https://worldpopulationreview.com/countries/nigeria-population> [dostęp: 16.06.2022].

cją, polepszenie stanu infrastruktury (w szczególności dróg i torów kolejowych) oraz zwalczanie organizacji Boko Haram. W sierpniu zostało zaprzysiężonych 43 nowych ministrów, o siedmiu więcej niż w poprzedniej kadencji. Swoje stanowiska zachowali ministrowie ds. ropy naftowej, spraw zagranicznych, sprawiedliwości, finansów oraz budżetu. Powołano nowe ministerstwo, które miało zajmować się bezpieczeństwem oraz porządkiem publicznym i obejmowało zakres działań związanych z policją. Zaprzysiężenie nowego rządu umożliwiło wznowienie rozmów między Nigerią a Unią Europejską dotyczących readmisji i powrotów obywateli Nigerii z krajów członkowskich Unii.

W północno-wschodnich częściach Nigerii problemem jest przemoc stosowana przez dżihadystyczne bojówki, głównie ugrupowanie Boko Haram. Bojownicy przedostali się do Nigerii przez nieszczęsne granice z Nigrem. Oszacowano, że bojówki zamordowały około 30 tys. osób, a 2,6 mln zostało zmuszonych do opuszczenia swoich domów. W 2020 roku nasiliły się napady na nigeryjskie cele wojskowe oraz cywilne. Tysiące osób, głównie kobiety i dzieci, zostały zmuszone do opuszczenia swoich domów oraz ucieczki do Nigru. Działające w północno-zachodniej Nigerii bojówki dopuszczały się rabunków, gwałtów oraz morderstw. Uchodźcy, którzy przybyli do Nigru, opowiadali o ekstremalnej przemocy wobec ludności cywilnej. W 2020 roku uchodźcom z Nigerii pozwolono poszukiwać schronienia w Nigrze mimo zamknięcia granic z powodu COVID-19. UNHCR relokował prawie 7 tys. osób, którym należało zapewnić bezpieczeństwo, wodę, żywność i schronienie²⁴.

Wybrany na drugą kadencję prezydent kraju przyznał, że siły bezpieczeństwa znajdują się w kryzysie. Policja nie radziła sobie z dobrze zorganizowanymi i uzbrojonymi bojówkami, granice były słabo chronione. Kryzys bezpieczeństwa pogłębił atak z 7 lipca 2022 roku na nigeryjskie więzienie w Kuje, położone w centrum kraju, nieopodal stolicy. Kuje zostało zaatakowane przez terrorystów z Prowincji Afryki Zachodniej Państwa Islamskiego (ISWAP), którzy użyli materiałów wybuchowych, aby przebić się przez ścianę i uwolnić uwięzionych dżihadystów. Węzienie należało do najlepiej strzeżonych w Nigerii – w czasie ataku znajdował się tam pluton armii nigeryjskiej, elitarni żołnierze sił policyjnych, funkcjonariusze służb bezpieczeństwa oraz obrony cywilnej, a także uzbrojeni funkcjonariusze nigeryjskiej służby więziennej²⁵.

Kwestie bezpieczeństwa zapewne będą kluczową sprawą podczas wyborów prezydenckich w 2023 roku. Atak na więzienie rzuca cień na obecną politykę w dziedzinie bezpieczeństwa oraz na starania prezydenta mające na celu wzmocnienie służb porządkowych i zagwarantowanie spokoju w kraju. ISWAP powstała w 2016 roku po odłączeniu od Boko Haram. Pierwsze ataki terrorystów z ISWAP przeprowadzili w północno-środkowym stanie Kogi, który graniczy z regionem stołecznym. Oznacza to, że ugrupowanie się reorganizuje i wyznacza nowe cele. Trzeba wspomnieć, że również w północno-centralnych oraz północno-zachodnich regionach kraju trwa wielowymiarowy kryzys, spowodowany długotrwałymi napięciami między grupami etnicznymi i religijnymi oraz atakami grup przestępczych trudniących się *hirabah*.

24 S. Meddeb Hamrouni, *More than 30,000 refugees flee violence in northwestern Nigeria in last two months alone*, ReliefWeb [online], <https://reliefweb.int/report/nigeria/more-30000-refugees-flee-violence-northwestern-nigeria-last-two-months-alone> [dostęp: 21.06.2022].

25 S. Adenekan, *Kuje was Nigeria's 'most fortified' prison, Aregbesola says after fatal attack*, Premium Times [online], 9.07.2022, <https://www.premiumtimesng.com/news/headlines/541796-kuje-was-nigerias-most-fortified-prison-aregbesola-says-after-fatal-attack.html> [dostęp: 7.06.2022].

W prawie islamskim *hirabah* jest kategorią prawną, która obejmuje napad na autostradzie, gwałt i terroryzm. Wzdłuż głównych autostrad zdarzają się porwania i kradzieże. W ostatnich latach kryzys się pogłębił, co doprowadziło do powszechnych przesiedleń w całym regionie. Wszystkie te czynniki utrudniają walkę o bezpieczeństwo i zagwarantowanie spokoju.

Do nowych wysiedleń w wyniku starć zbrojnych i bandytyzmu doszło 23–29 maja 2022 roku. Jak podała Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), ucierpiało około 1400 osób. W sumie 1371 osób zostało przesiedlonych do sąsiednich okęgów w stanach Zamfara i Katsina oraz w kalifacie Sokoto. Zgłoszono 78 ofiar – 49 rannych i 29 śmiertelnych²⁶. Z ankiety, którą IOM przeprowadziła wśród przesiedlonych, wynika, że za przyczyny ruchów migracyjnych uznali oni: złe warunki życia (913 osób lub 44%), uprawę sezonowego rolnictwa (548 osób lub 26%), prowadzone operacje wojskowe (323 osoby lub 16%), poszukiwanie większego bezpieczeństwa (170 osób lub 8%), dobrowolne relokacje (50 osób lub 2%), łączenie rodzin (44 osoby lub 2%) oraz brak pomocy humanitarnej (22 osoby lub 1%)²⁷.

Czad

W kwietniu 2021 roku doszło w Czadzie do zamachu stanu po tym, jak prezydent Idriss Déby zmarł wskutek ran odniesionych w walce z grupą rebeliantów (20 kwietnia 2021 r.). Zwolennicy reżimu zorganizowali wojskowe przejście władzy, a na czele junty stanął syn zmarłego prezydenta, 37-letni Mahamat Idriss Déby. Obwołał się on prezydentem republiki, najwyższym przywódcą sił zbrojnych oraz nadał sobie liczne uprawnienia²⁸. Konstytucja Czadu stanowi, że po śmierci prezydenta władzę powinien przejąć przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, jednak przepisy te zostały zignorowane przez wojsko. Jego przedstawiciele stwierdzili, że zawieszenie konstytucji oraz rozwiązanie parlamentu są tymczasowe i mają na celu demokratyczne przejście władzy.

Zamach stanu potępiły główne partie opozycyjne. Około 30 partii wydało oświadczenie, w którym wzywały do przeprowadzenia transformacji przez cywilów oraz przejścia władzy w drodze dialogu. Opozycja wezwała ludność cywilną do nieprzestrzegania decyzji podejmowanych przez Tymczasową Radę Wojskową, dotyczących chociażby godziny policyjnej czy zamknięcia granic, oraz poprosiła Francję, aby ta nie ingerowała w wewnętrzne sprawy Czadu. W protestach przeciwko przejściu władzy przez syna Idrissa Déby'ego, który rządził przez 31 lat, zginęło co najmniej 9 osób.

Mimo zapewnień o przeprowadzeniu wyborów w ciągu dwóch lat, do połowy 2022 roku nie udało się osiągnąć porozumienia między Tymczasową Radą Wojskową a przedstawicielami

26 Nigeria – North-central & North-west Flash Report #102 (23–29 May 2022), The Displacement Tracking Matrix [online], 1.06.2022, <https://dtm.iom.int/reports/nigeria-%E2%80%94-north-central-north-west-flash-report-102-23-29-may-2022> [dostęp: 11.07.2022].

27 Nigeria – Emergency Tracking Tool Report 277 (23–29 May 2022), The Displacement Tracking Matrix [online], 3.06.2022, <https://dtm.iom.int/reports/nigeria-%E2%80%94-emergency-tracking-tool-report-277-23-29-may-2022> [dostęp: 14.06.2022].

28 K. Asala, *Deby's son named "president" of Chad as opposition decries coup d'état*, Africanews [online], 21.04.2021, <https://www.africanews.com/2021/04/21/deby-s-son-named-president-of-chad-as-opposition-decries-coup-d-etat> [dostęp: 5.07.2022].

różnych grup społecznych, wśród których byli także rebelianci zrzeszeni we Froncie Zmian i Zgody w Czadzie (FACT). Rozmowy prowadzone w stolicy Kataru nie przyniosły rozstrzygnięć²⁹, a były one konieczne do kontynuowania dialogu na temat przyszłości kraju. W rozmowach uczestniczyli także naukowcy, przedstawiciele wszystkich prowincji Czadu, lokalni przywódcy oraz grupy społeczeństwa obywatelskiego. Brak porozumienia mógł pogłębić destabilizację polityczną i pogorszyć już i tak trudną sytuację gospodarczą.

Czad jest zaliczany do najbiedniejszych krajów świata. Według wyników Global Hunger Index, narzędzia opracowanego przez europejskie organizacje pozarządowe do badania niedożywienia na świecie, w 2021 roku Czad został sklasyfikowany na 113. miejscu spośród 116 ocenianych krajów³⁰. Zaledwie 6% ludności ma dostęp do elektryczności, a 8% do podstawowych urządzeń sanitarnych. Tylko co piąta osoba dorosła potrafi pisać. Wśród krajów afrykańskich Czad zajmuje 10. miejsce pod względem wielkości rezerw ropy naftowej. Kopalina ta stanowi główne źródło dochodów państwa, aż 90% jej produkcji jest przeznaczane na eksport. Sektor nie rozwija się jednak z powodu niestabilności politycznej oraz terroryzmu. Dodatkowym czynnikiem obciążającym była pandemia COVID-19. Czad popadł w recesję, a rosnący wskaźnik obsługi zadłużenia doprowadził do kryzysu płynności finansowej i w 2021 roku kraj stanął w obliczu trudności związanych z obsługą zadłużenia zewnętrznego³¹. Sytuacja polityczna pozostawała chaotyczna ze względu na często podejmowane próby zamachu stanu (Idriss Déby przeżył dwie – w latach 2004 i 2006). Dodatkowo destabilizująco na państwo wpływał konflikt w Darfurze, który rozprzestrzenił się na wschodnie rejony Czadu i doprowadził do wewnętrznych przesiedleń oraz zakłóceń w funkcjonowaniu lokalnych społeczności.

Zagrożenie bezpieczeństwa żywnościowego i niedożywienie zmusiły rząd do wprowadzenia 1 czerwca 2022 roku stanu wyjątkowego. Światowy Program Żywnościowy w marcu 2022 roku oszacował, że 2,1 mln osób doświadczy poważnego braku bezpieczeństwa żywnościowego, a 1,3 mln dzieci ostrego niedożywienia. Z szacunków ONZ wynikało, że w 2022 roku w Czadzie 5,5 mln osób, czyli więcej niż jedna trzecia populacji, będzie potrzebowało pomocy humanitarnej. Rząd wezwał podmioty krajowe i partnerów międzynarodowych do wspierania potrzebujących zgodnie z Narodowym Planem Reagowania³².

Burkina Faso

W kraju tym zamieszkuje 18,6 mln osób. W styczniu 2022 roku stojący na czele armii podpułkownik Paul-Henri Sandaogo Damiba dokonał zamachu stanu – usunął z funkcji prezydenta

29 V. Pietromarchi, *Pressure mounts for Chad to delay its national dialogue*, Al-Dżazira [online], 27.04.2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/27/pressure-mounts-for-chad-to-delay-its-national-dialogue> [dostęp: 4.07.2022].

30 *Chad Declares 'Food Emergency', Urges International Help*, VOA News [online], 3.06.2022, <https://www.voanews.com/a/chad-declares-food-emergency-urges-international-help/6601589.html> [dostęp: 14.06.2022].

31 *The World Bank in Chad*, The World Bank [online], 13.04.2022, <https://www.worldbank.org/en/country/chad/overview> [dostęp: 8.07.2022].

32 *Chad, food insecurity - Declaration of state of emergency (DG ECHO)*, ECHO Daily Flash of 2 June 2022, ReliefWeb [online], <https://reliefweb.int/report/chad/chad-food-insecurity-declaration-state-emergency-dg-echo-echo-daily-flash-2-june-2022> [dostęp: 6.06.2022].

kraju Rocha Marca Kaboré, który sprawował tę funkcję od 2015 roku. Głównym powodem przejęcia władzy przez armię było rozprzestrzenianie się grup dżihadystycznych na północy kraju. Rozszerzały one swoją strefę wpływów z Mali, co skutkowało nawarstwieniem się problemów związanych z bezpieczeństwem. Zagrożenie wzrosło po ataku Al-Kaidy na posterunek bezpieczeństwa 4 listopada 2021 roku, umiejscowiony w pobliżu kopalni złota w Inata. W ataku zginęło 49 funkcjonariuszy żandarmerii wojskowej oraz 4 cywilów. Był to najpoważniejszy atak od 2015 roku. W Wagadugu, stolicy kraju, doszło do demonstracji. Protestujący domagali się rezygnacji prezydenta Kaboré, zarzucali mu bowiem nieskuteczność w powstrzymywaniu nasilających się ataków Al-Kaidy oraz tzw. Państwa Islamskiego. Prezydent poinformował opinię publiczną, że na posterunku, który został zaatakowany, zabrakło jedzenia i jego personel przez dwa tygodnie sam musiał zdobywać pożywienie, dopuszczał się uboju zwierząt w okolicy. W kraju narastała frustracja, a jej źródłem były problemy gospodarcze, humanitarne, brak bezpieczeństwa oraz niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych.

Damiba zlikwidował rząd i parlament oraz zawiesił funkcjonowanie konstytucji. Palącym problemem stała się walka z terroryzmem, ponieważ w ciągu siedmiu lat w wyniku ataków śmierć poniosło 2 tys. cywilów, a 1,8 mln osób zostało przesiedlonych. Rządząca junta zaproponowała przeprowadzenie referendum konstytucyjnego w grudniu 2024 roku oraz wyborów parlamentarnych i prezydenckich w lutym 2025 roku. Deklaracje te zostały zaakceptowane przez Wspólnotę Gospodarczą Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS), która ogłosiła zniesienie sankcji gospodarczych przeciwko Burkina Faso³³.

Analizy organizacji humanitarnych ze stycznia 2022 roku umieściły ten kraj wśród państw o największej liczbie ludności poważnie zagrożonej głodem. Osoby potrzebujące natychmiastowej pomocy stanowiły 16% całej populacji. Zamieszkiwały region Sahelu (20%) oraz północnośrodkowe (17%), wschodnie (17%) i północne (16%) obszary kraju. Zagrożenie żywnościowe wynikało z wieloaspektowego kryzysu, charakteryzującego się konfliktem zbrojnym i przemocą społeczną. Prowadziło to do porzucania ziem uprawnych oraz przesiedlania się dużych grup, które z kolei wywierały presję na strukturę produkcji i społeczności przyjmujące, a to prowadziło do efektu kuli śnieżnej – pogłębiania się kryzysu żywnościowego. Jak podawało Ministerstwo Rolnictwa, tylko w grudniu 2021 roku co najmniej 412 000 ha ziemi porzucono lub nie uprawiano, co przyczyniło się do spadku krajowej produkcji zbóż³⁴.

Innym aspektem kryzysu w Burkina Faso były czynniki klimatyczne i przyrodnicze: znaczne okresy suszy oraz postępujące pustoszczenie w strefie północnej. Na sezon rolno-pasterski 2021/2022 negatywnie wpłynęły: susza, szczególnie w regionach północnym i północno-środkowym, powódzie, głównie w części wschodniej, oraz ataki ptaków ziarnożernych w regionie Sahelu. Ponadto do wzrostu deficytu żywności doprowadziły wysoka inflacja, spowodowana ograniczeniem handlu transgranicznego oraz dostaw niektórych surowców i towarów (z powodu wojny na Ukrainie), oraz społeczno-ekonomiczne skutki pandemii COVID-19.

33 *Ecows lifts Mali sanctions, agrees on Burkina transition*, Africanews [online], 4.07.2022, <https://www.africanews.com/2022/07/04/ecows-lifts-mali-sanctions-agrees-on-burkina-transition> [dostęp: 11.07.2022].

34 *Burkina Faso: Hunger Crisis – Emergency Plan of Action (EPoA) DREF Operation no. MDRBF017*, ReliefWeb [online], 4.06.2022, <https://reliefweb.int/report/burkina-faso/burkina-faso-hunger-crisis-emergency-plan-action-epoa-dref-operation-no-mdrbf017> [dostęp: 16.06.2022].

Analiza wyników

Kraje Sahelu cierpią z powodu deficytu bezpieczeństwa. Przemoc najsilniej jest stosowana na styku trzech państw: Burkina Faso, Nigru oraz Mali. Ale na pozostałych obszarach i w innych krajach również dochodzi do ataków. Rozprzestrzenia się działalność niepaństwowych grup zbrojnych, bojówek dżihadystycznych oraz gangów, których celem są nie tylko posterunki żandarmerii czy bazy wojskowe, lecz także ludność cywilna. Ostatnie wojskowe zamachy stanu w Sahelu (Mali, Czad, Sudan, Burkina Faso), określane jako przejściowe, nie przyczyniły się do zagwarantowania bezpieczeństwa obywatelom i pokonania militarnych bojówek, które dezorganizują życie milionów osób na tym obszarze. W dłuższej perspektywie rządy wojskowe mogą zagrażać kształtowaniu się demokracji, a wojsko niekoniecznie musi zostać wiarygodnym partnerem w budowaniu stabilnych rządów i gwarantem pokojowych zmian. Warto również wspomnieć o coraz większych wpływach Rosji w krajach Sahelu. Kontakty krajów tego regionu z Moskwą są zacieśniane, słabną natomiast relacje dwustronne z Francją i innymi państwami zachodnimi.

Deficyt bezpieczeństwa ma dalekosiężne konsekwencje. Pustoszeją wioski, nasilają się ruchy migracyjne wewnątrz kraju, ludność przemieszcza się na tereny bezpieczniejsze. Coraz więcej grup jest uzależnionych od pomocy humanitarnej. Wyżywienie i utrzymanie ludzi na nowych terenach stanowi wyzwanie i wywołuje efekt kuli śnieżnej. Z powodu przesiedleń są zamykane szkoły. Ludzie przestają sobie ufać, ponieważ żyją w ciągłym strachu przed kolejnym atakiem³⁵, to zaś nakręca spiralę nienawiści wśród lokalnych społeczności. Wzrastające w takiej atmosferze dzieci uczą się rozwiązywania konfliktów jedynie drogą przemocy.

Przezwyciężenie kryzysu bezpieczeństwa w Sahelu oznacza również próbę rozwiązania problemów gospodarczych i społecznych. Gospodarka Sahelu, ukierunkowana głównie na rolnictwo, w coraz większym stopniu zależy od zmian klimatycznych. Pustynnienie obszarów wymusza przesiedlanie się ludności na obszary bardziej żyzne, proces ten jest jednak długotrwały, a jego skutki są niepewne. Coraz dłuższe pory suche i następujące po nich gwałtowne opady powodują powodzie, tym samym zwiększa się ryzyko nieudanych upraw. Z kolei przemysł wymaga nowych inwestycji i dofinansowania, na co części rządów nie stać ze względu na kryzys wywołany przez pandemię koronawirusa oraz konieczność wsparcia najbardziej wrażliwych grup społecznych. Państwa są uzależnione od pomocy zewnętrznej.

Ogromnym problemem staje się demografia. W krajach Sahelu połowę populacji stanowią ludzie do 18. roku życia. Do 2050 roku ludność na tym obszarze może się podwoić, a Nigeria z populacją szacowaną na 390 mln osób może zostać trzecim najbardziej zaludnionym krajem świata. Dla państw Sahelu i ich systemów społecznych jest to ogromne wyzwanie. Koniecznością stają się restrukturyzacja sektora rolnego, rozwój przedsiębiorczości, a także tworzenie nowych szkół oraz placówek edukacyjnych i medycznych. Jeżeli państwo nie będzie w stanie zaspokoić tych potrzeb, tysiące młodych osób mogą się zdecydować na emigrację.

35 G. Fominyen, *Five things to know about spiralling insecurity in the Sahel*, World Food Programme [online], 25.01.2022, <https://www.wfp.org/stories/five-things-know-about-spiralling-insecurity-sahel> [dostęp: 26.06.2022].

Wnioski

Głównymi czynnikami wpływającymi na migrację w regionie Sahelu są słabości ekonomiczno-społeczne poszczególnych państw, tym samym podatność na kryzysy, brak bezpieczeństwa oraz niestabilność polityczna. Czynniki te nakładają się na siebie i stają się współzależne, co oznacza, że aby polepszyć sytuację, trzeba byłoby podjąć działania kompleksowe. Obecnie nie wydaje się to możliwe w żadnym z wymienionych państw. Cztery spośród nich – Sudan, Mali, Czad oraz Burkina Faso – są zarządzane przez wojskowe junty, wszystkie borykają się z problemem przywrócenia porządku na terenach, na których działają bojówki terrorystyczne. Partie polityczne oraz grupy społeczeństwa obywatelskiego zarzucają rządowi korupcję oraz nieefektywność działań zarówno w sferze bezpieczeństwa, jak i gospodarczej. Ponadto region Sahelu po kryzysie wywołanym pandemią koronawirusa wpada w kryzys związany z inflacją oraz brakiem żywności.

Większość migracji w Sahelu ma charakter wewnątrz krajowy lub międzypaństwowy, a lokalne społeczności migrują do bezpiecznych miejsc w swoim kraju lub do kraju sąsiedniego. Nie oznacza to jednak, że nie podejmują decyzji o migracji do krajów członkowskich Unii Europejskiej. Od 1990 roku migracja wewnątrzkontynentalna oraz z Afryki systematycznie się zwiększa³⁶. Najliczniejsze grupy emigrantów żyją w Sudanie, Nigerii, Burkina Faso i Mali.

W krajach Sahelu występują wszystkie czynniki powodujące migrację wymieniane bądź w opracowaniach polskich badaczy, bądź organizacji badających migrację w Afryce i z Afryki (społeczno-polityczne, ekonomiczne, demograficzne, prawne, historyczne). Można sądzić, wzięwszy pod uwagę czynniki przyciągające w innych regionach (np. w UE), że migracje ludności z państw Sahelu będą się zwiększały. Dodatkowo czynnikami stymulującymi są perspektywy demograficzne oraz zmiany klimatyczne. Paradoksalnie także polepszenie sytuacji ekonomicznej może wpłynąć na wzmocnienie presji migracyjnej w kierunku bogatszych regionów, w tym Unii Europejskiej. ■

36 *African Migration Trends to Watch...*, op.cit.

STRESZCZENIE:

W artykule określono czynniki wypychające w największych państwach Sahelu: Sudanie, Nigrze, Nigerii, Mali, Czadzie oraz Burkina Faso. Obywatele tych państw są ujawniani na wszystkich szlakach migracyjnych biegnących do UE, a także na nowym szlaku z Białorusi do Polski. Na podstawie analizy przypadków wskazano, że głównymi czynnikami wpływającymi na migrację w regionie Sahelu są słabości ekonomiczno-społeczne poszczególnych państw, skutkujące ich podatnością na kryzysy, brak bezpieczeństwa oraz niestabilność polityczna. Czynniki te nakładają się na siebie i są współzależne, co oznacza, że poprawa sytuacji wymagałaby działań kompleksowych. Z badań oraz analizy czynników przyciągających w innych regionach (np. w UE) wynika, że migracje ludności z państw Sahelu będą się zwiększały.

SŁOWA KLUCZOWE:

Sahel, migracja, czynniki wypychające, konflikty, kryzys

Bibliografia

- Adenekan S., *Kuje was Nigeria's 'most fortified' prison, Aregbesola says after fatal attack*, Premium Times [online], 9.07.2022, <https://www.premiumtimesng.com/news/headlines/541796-kuje-was-nigerias-most-fortified-prison-aregbesola-says-after-fatal-attack.html/>.
- Afifi T., *Economic or Environmental Migration? The Push Factors in Niger*, „International Migration” 2011, vol. 49 (S1).
- African Migration Trends to Watch in 2022*, ReliefWeb [online], 20.12.2021, <https://reliefweb.int/report/world/african-migration-trends-watch-2022/>.
- Asala K., *Deby's son named "president" of Chad as opposition decries coup d'état*, Africanews [online], 21.04.2021, <https://www.africanews.com/2021/04/21/deby-s-son-named-president-of-chad-as-opposition-decries-coup-d-etat/>.
- Auleytner J., Głębicka K., *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, Warszawa 2001.
- Burkina Faso: Hunger Crisis – Emergency Plan of Action (EPoA) DREF Operation no. MDRBF017*, ReliefWeb [online], 4.06.2022, <https://reliefweb.int/report/burkina-faso/burkina-faso-hunger-crisis-emergency-plan-action-epoa-dref-operation-no-mdrbf017/>.
- Chad Declares 'Food Emergency', Urges International Help*, VOA News [online], 3.06.2022, <https://www.voanews.com/a/chad-declares-food-emergency-urges-international-help/6601589.html/>.
- Chad, food insecurity - Declaration of state of emergency (DG ECHO)*, ECHO Daily Flash of 2 June 2022, ReliefWeb [online], <https://reliefweb.int/report/chad/chad-food-insecurity-declaration-state-emergency-dg-echo-echo-daily-flash-2-june-2022/>.
- Durmaz M., *Analysis: Can Niger become the main Western ally in the Sahel?*, Al-Dżazira [online], 9.05.2022, <https://www.aljazeera.com/features/2022/5/9/analysis-can-niger-become-the-main-western-ally-in-the-sahel/>.
- Ecowas lifts Mali sanctions, agrees on Burkina transition*, Africanews [online], 4.07.2022, <https://www.africanews.com/2022/07/04/ecowas-lifts-mali-sanctions-agrees-on-burkina-transition/>.
- Findley S. et al., *Emigration from the Sahel*, „International Migration” July 1995, vol. 33 (3/4).
- Fominyen G., *Five things to know about spiralling insecurity in the Sahel*, World Food Programme [online], 25.01.2022, <https://www.wfp.org/stories/five-things-know-about-spiralling-insecurity-sahel/>.
- Fricke W., *Population Shifts and Migration in the Sahel and Sub-Saharan Zone of West Africa Reviewed from the Aspect of Human Carrying Capacity*, w: *Biological Resources and Migration*, D. Werner (wyd.), Berlin–Heidelberg 2004, pp. 297–316, https://doi.org/10.1007/978-3-662-06083-4_29/.
- Haidara B., *Inside Mali's coup within a coup*, The Conversation [online], 26.05.2021, <https://theconversation.com/inside-mali-coup-within-a-coup-161621/>.
- Halyk S., *Deaths of two children signals looming hunger crisis over Sudan*, ReliefWeb [online], 8.06.2022, <https://reliefweb.int/report/sudan/deaths-two-children-signals-looming-hunger-crisis-over-sudan/>.
- Iglicka-Okólska K., Gmaj K., *Od integracji do partycypacji. Wyzwania imigracji w Polsce i w Europie*, Warszawa 2015.
- 589 killed in central Mali so far in 2020 as security worsens – Bachelet*, United Nations – Human Rights [online], 26.06.2020, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/589-killed-central-mali-so-far-2020-security-worsens-bachelet/>.
- Mali blames Western nation for failed coup attempt*, Africanews [online], 17.05.2022, <https://www.africanews.com/2022/05/17/mali-blames-western-nation-for-failed-coup-attempt/>.
- Meddeb Hamrouni S., *More than 30,000 refugees flee violence in northwestern Nigeria in last two months alone*, ReliefWeb [online], <https://reliefweb.int/report/nigeria/more-30000-refugees-flee-violence-northwestern-nigeria-last-two-months-alone/>.
- Nigeria – Emergency Tracking Tool Report 277 (23–29 May 2022)*, The Displacement Tracking Matrix [online], 3.06.2022, <https://dtm.iom.int/reports/nigeria-%E2%80%94-emergency-tracking-tool-report-277-23-29-may-2022/>.
- Nigeria – North-central & North-west Flash Report #102 (23–29 May 2022)*, The Displacement Tracking Matrix [online], 1.06.2022, <https://dtm.iom.int/reports/nigeria-%E2%80%94-north-central-north-west-flash-report-102-23-29-may-2022/>.
- Nigeria Population 2018*, World Population Review, 6 June 2018.
- Nigeria Population*, World Population Review 2022 [online], <https://worldpopulationreview.com/countries/nigeria-population/>.

Okólski M., *Migracje pracownicze we współczesnym świecie*, „The Polish Migration Review” 2018, nr 2(4).

Pietromarchi V., *Pressure mounts for Chad to delay its national dialogue*, Al-Dżazira [online], 27.04.2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/27/pressure-mounts-for-chad-to-delay-its-national-dialogue/>.

Rogowska-Mikiel I., *Międzynarodowe przepływy siły roboczej, w: Egzemplifikacja międzynarodowych stosunków gospodarczych*, P. Bożyk (red.), Warszawa 2004.

Suivi de la situation humanitaire (HSM) dans la zone Trois Frontières Mali – Région de Gao, ReliefWeb [online], 13.05.2022, <https://reliefweb.int/report/mali/suivi-de-la-situation-humanitaire-hsm-dans-la-zone-trois-fronti-res-mali-r-gion-de-gao/>.

The World Bank in Chad, The World Bank [online], 13.04.2022, <https://www.worldbank.org/en/country/chad/overview/>.

The World Bank in Niger, The World Bank [online], 22.09.2022, <https://www.worldbank.org/en/country/niger/overview/>.

Triandafyllidou A., *Irregular Migration in Europe: Myths and Realities*, Wyd. Ashgate, 2012.

UN: *18 million people facing severe hunger in Sahel region*, Al-Dżazira [online], 20 May 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/5/20/un-18-million-facing-severe-hunger-in-west-africas-sahel/>.

WFP Sudan Country Brief April 2022, ReliefWeb [online], 10.06.2022, <https://reliefweb.int/report/sudan/wfp-sudan-country-brief-april-2022/>.

World population projected to reach 9.8 billion in 2050, and 11.2 billion in 2100, UN DESA, United Nations Department of Economic and Social Affairs, 21 June 2017, Retrieved 27 May 2020.

Violence in West Darfur capital leaves three dead, Dabanga [online], 20.07.2022, <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/violence-in-west-darfur-capital-leaves-three-dead/>.

Article history:	Received: 27.07.2022;	Reviewed: 25.08.2022;	Accepted: 15.09.2022
------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------

DOI: 10.5604/01.3001.0016.0860

Corresponding author: Patrycja Lipold, PhD; War Studies University (ASzWoj), Warsaw, Poland;
ORCID: 0000-0002-7370-3714; e-mail: p.lipold@akademia.mil.pl

Cite this article as: Lipold, P. “Key Push Factors of Migration in Selected Sahel Countries”.
bellona quart. 2022(2): 147–162

Policy: The content of the journal is circulated on the basis of the Open Access
which means free and limitless access to scientific data.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Table of content URL: <https://kwartalnikbellona.com/issue/12943>

Author's bio: Patrycja Lipold, PhD
A graduate of Jagiellonian University (UJ). She works at the Center for Security Studies, War Studies University (ASzWoj). Her research interests focus on irregular migration to the European Union, the impact of this process on the member states, and on the situation in the migrants' countries of origin.

Wskazówki redakcyjno-techniczne dotyczące przygotowania prac do opublikowania w „Kwartalniku Bellona”

Redakcja przyjmuje oryginalne artykuły naukowe, artykuły przeglądowe, artykuły i komunikaty badawcze, artykuły recenzyjne w języku angielskim i polskim (lub innym języku autora korespondencyjnego). Redakcja zastrzega sobie możliwość tłumaczenia wybranych artykułu na język angielski.

1. Przygotowanie tekstu

Edytor MS Word, czcionka Times New Roman 12 pkt (przypisy – 10 pkt), odstęp między wierszami – 1,5, marginesy normalne (górny, dolny, lewy, prawy – 2,5 cm). Objętość artykułu – 20 000–30 000 znaków. Artykuł powinien zawierać streszczenie w języku polskim i angielskim (maksymalnie 1200 znaków) oraz pięć słów kluczowych.

Do pracy należy dołączyć:

- pismo, w którym autor zwraca się do redakcji o wydrukowanie artykułu w czasopiśmie (jest to formalna zgoda autora na publikację pracy), podaje swój dokładny adres, zatrudnienie, numer telefonu, adres e-mailowy oraz składa podpis z podaniem tytułu naukowego i stanowiska;
- pisemne oświadczenie, że artykuł dotychczas nie był ogłoszony drukiem i nie został złożony w innej redakcji. W przypadku wykorzystywania rysunków wcześniej opublikowanych lub pochodzących od innych autorów należy dołączyć pisemną zgodę autorów i wydawnictwa na ich wykorzystanie.

Wojskowy Instytut Wydawniczy zastrzega sobie prawo do dokonywania poprawek, skracania lub uzupełniania artykułów bez naruszenia zasadniczych myśli autora, do wprowadzania własnych tytułów oraz zamieszczania publikacji, w języku polskim i angielskim, na stronie internetowej www.kwartalnikbellona.pl

2. Struktura artykułu

Każdy składany manuskrypt, z wyjątkiem recenzji i dyskusji naukowych, powinien być przygotowa-

ny w międzynarodowym standardzie naukowym, w schemacie AIMRaD (Abstract, Introduction, Materials and Methods, Results, and Discussion):

- wstęp – przedstawiający cele i przyczyny powstania artykułu oraz znaczenie tematu, który podejmuje;

- przegląd literatury – przedstawiający dotychczasowy dorobek nauki w zakresie badania danego zagadnienia. W przypadku artykułów innowacyjnych dopuszczalne jest stwierdzenie o braku literatury dotyczącej omawianego tematu;

- metodologia – opis metod badawczych stosowanych przez autora oraz źródeł danych i informacji wykorzystanych w czasie tworzenia manuskryptu wraz z uzasadnieniem;

- wyniki i dyskusja – opis najważniejszych wyników oraz ich interpretacja, także na tle istniejącej literatury. Dopuszczalne jest przedstawienie wyników i dyskusji w osobnych sekcjach;

- wnioski – przedstawienie najważniejszych wniosków i rekomendacji autora dotyczących badanego zagadnienia. Ta sekcja powinna stanowić samodzielny tekst, pozwalający na zrozumienie zagadnienia bez konieczności lektury reszty artykułu;

- bibliografia.

Abstrakt i strona tytułowa są wprowadzane osobno przez system składania artykułów dostępny w zakładce. Abstrakt i słowa kluczowe powinny być napisane w języku angielskim oraz polskim (i/lub języku narodowym autora korespondencyjnego).

3. Sporządzanie przypisów

- poszczególne elementy opisu oddzielamy przecinkami;

- nazwę autora podajemy w formie: inicjał imienia z kropką (w wypadku kilku inicjałów imion zapisujemy je bez spacji, np. D.M.), spacja, nazwisko. Pomijamy tytuły naukowe i zawodowe. Jeśli autorów jest dwóch lub trzech, podajemy ich nazwiska,

oddzielając je przecinkami. Jeśli autorów jest więcej niż trzech, to podajemy nazwisko pierwszego i zamieszczamy dopisek et al. (*et alli* – i inni);
– tytuł pracy zapisujemy kursywą;
– stosujemy skróty łacińskie: *op.cit.* (dzieło cytowane), *vide* (zobacz), *ibidem* (tamże), *idem* (tenże), *eadem* (taż), *eidem* (ci sami), *passim* (w różnych miejscach);
– oznaczamy brak: roku wydania – [s.a.] – *sine anno*, miejsca wydania – [s.l.] – *sine loco*, miejsca i roku wydania – [s.a.e.l.] – *sine anno et loco*.

Przykłady:

K. Ficoń, *Międzynarodowe standardy zarządzania ryzykiem*, „Kwartalnik Bellona” 2013 nr 3, s. 31–50.

Idem, *Ryzyko etapowe w zarządzaniu kryzysowym*, „Kwartalnik Bellona” 2015 nr 1, s. 11–30.

B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010, s. 12.

Ibidem, s. 16.

A. Polak, *Bibliografia teorii sztuki wojennej w latach 1945–1989*, Warszawa 2009, s. 119.

B. Balcerowicz, *Siły zbrojne...*, *op.cit.*, s. 13.

Źródła do dziejów powstań śląskich, t. 1. Październik 1918–styczeń 1920, cz. I, H. Zieliński (oprac.), Wrocław–Warszawa–Kraków 1963, s. 178.

E. de Amicis, *Serce. Książka dla chłopców*, tłum.

M. Konopnicka, Warszawa [s.a.], s. 36.

Opis wydawnictw zwartych

– podajemy kolejno: inicjał(y) imienia (imion), nazwisko, tytuł zapisany kursywą (przy tłumaczeniach podajemy nazwisko tłumacza poprzedzone skrótem tłum.), miejsce i rok wydania, numer strony, np.:

R.A. Heinlein, *Kawaleria kosmosu*, Warszawa 1994, s. 54.

Opis wydawnictwa zbiorowego

podajemy: tytuł publikacji, inicjał(y) imienia (imion) i nazwisko redaktora z oznaczeniem: red. w nawiasie, miejsce i rok wydania, stronę, np.:
Ekonomia a wojna. Studia i szkice, M. Franz (red.), Toruń 2011, s. 9.

Opis artykułu w wydawnictwie zbiorowym

podajemy: inicjał(y) imienia (imion) i nazwisko autora, tytuł zapisany pismem pochyłym, przyimek w z dwukropkiem, tytuł wydawnictwa zapisany pismem pochyłym, inicjał imienia i nazwisko redaktora, skrót red. w nawiasie, miejsce i rok wydania, stronę, np.:

I. Clark, *Globalizacja i ład pozimnowojenny*, w: *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, J. Baylis, S. Smith (red.), Kraków 2008, s. 912–913.

Opis czasopism i gazet

podajemy: inicjał imienia i nazwisko autora, tytuł zapisany pismem pochyłym, nazwę czasopisma w cudzysłowie (polski cudzysłów ma postać: „...”), bezpośrednio po niej (bez rozdzielania przecinkiem) rok wydania, tom, zeszyt lub numer i stronę. W wypadku gazet codziennych podajemy nazwę gazety w cudzysłowie i dalej, bez przecinka, dzień, miesiąc i rok wydania, np.:

W.S. Lind, *Understanding the fourth generation war*, „Military Review” 2004 No. 10, s. 12–16.

Ł. Kamieński, *Nieuświadomiona percepcja, czyli neurobiologia na usługach amerykańskiej armii*, „Kwartalnik Bellona” 2014 nr 3, s. 196–206.

A. Słojewska, *Dwa tygodnie na porozumienie z Grecją*, „Rzeczpospolita” 15.05.2015.

Opis dokumentów elektronicznych

podajemy: inicjał(y) imienia (imion) i nazwisko autora, tytuł zapisany pismem pochyłym, w nawiasie prostokątnym typ nośnika i wersję, następnie miejsce i rok wydania. W przypadku dokumentów na stronach WWW podajemy adres sieciowy oraz datę dostępu w nawiasie kwadratowym, np.:

W. Kopaliński, *Wielki multimedialny słownik Władysława Kopalińskiego* [CD-ROM, wersja 1.00.00], Warszawa 2000.

L. Sly, *Al-Qaeda force captures Fallujah amid rise in violence in Iraq*, „The Washington Post” [online], 3.01.2014, <http://www.washingtonpost.com/world/al-qaeda-force-captures-fallujah-amid->

rise-in-violence-in-iraq/2014/01/03/8abaeb2a-74aa-11e3-8def-a33011492df2_story.html [dostęp: 9.01.2015].

Cytowanie archiwaliów

podajemy: nazwę instytucji przechowującej dany dokument, jej skrót lub akronim z określeniem siedziby (miejscowości), nazwę jednostki archiwalnej (zespołu akt) lub tematykę opisywanej jednostki, sygnaturę lub inne oznaczenie identyfikacji dokumentu, liczbę i numer strony (karty), np.:

Centralne Archiwum Wojskowe w Warszawie (dalej: CAW), Oddział II SGWP, sygn. I.303.4.5755, Sprawozdanie Małskiego z akcji „Łom”, k. 8–9.

4. Tabele, rysunki i fotografie

– materiał graficzny (fotografie, mapy) należy dostarczać jako osobne pliki, zapisane w formacie JPG lub TIF (w rozdzielczości nie mniejszej niż 300 dpi). Warunkiem umieszczenia ich w wydaniu jest posiadanie przez autora artykułu zgody na ich wykorzystanie (dotyczy to również materiałów ze stron internetowych; nie wystarczy podanie daty dostępu). W danym artykule rysunki i fotografie powinny mieć numerację ciągłą;

– określenie „Tabela” z numerem zapisanym liczbą arabską i tytułem umieszczamy nad tabelą. Pod tabelą należy wskazać źródło;

– przypisy do tabeli zamieszczamy pod tabelą (nie w tekście głównym). Jako odsyłacze używamy gwiazdek, a w przypadku większej liczby odsyłaczy – małych liter;

– określenie „Rys.” umieszczamy pod rysunkiem. Każdy rysunek powinien mieć numer i tytuł. Pod rysunkiem podajemy źródło;

– rysunki powinny być przygotowane w pliku edytowalnym w formacie AI, EPS lub PDF.

5. Bibliografia

W bibliografii obowiązuje układ alfabetyczny według nazwiska autora. Dopuszcza się podział

bibliografii na: źródła/archiwalia, monografie, artykuły, artykuły elektroniczne, jednak nie jest to wymagane. Podajemy: nazwisko autora, inicjał(y) imienia, tytuł, miejsce wydania, rok wydania.

Balcerowicz B., *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010.

6. Kontrola jakości

Wszystkie artykuły składane do „Kwartalnika Bellona” przechodzą procedurę recenzencką *double blind peer-review*. W związku z tym prosimy o składanie artykułów pozbawionych cech pozwalających na identyfikację autora.

7. Standardy etyczne

Redakcja „Kwartalnika Bellona” stosuje zasady etyki publikacyjnej zgodne z wytycznymi Komitetu do spraw Etyki Publikacyjnej COPE (Committee on Publication Ethics).

Link: <https://publicationethics.org/>.

8. Opłaty za publikację

Redakcja nie pobiera opłat na żadnym etapie publikacji artykułów.

9. Składanie artykułów

Do publikacji przyjmujemy wyłącznie artykuły składane przez zakładkę „Złóż manuskrypt” na naszej stronie www.kwartalnikbellona.pl.

10. Publikacja

Po pozytywnym przejściu procesu recenzenckiego artykuł ukazuje się w wersji drukowanej, a także cyfrowej na stronie www.kwartalnikbellona.pl. Każdy otrzymuje numer DOI i jest kierowany do zamieszczenia w międzynarodowych bazach naukowych.

Wszelkie zmiany od ww. zasad należy uzgadniać z redaktorem prowadzącym. Zastrzegamy sobie prawo do redakcyjnego opracowania tekstów.

SZANOWNI CZYTELNICY!

Zapraszamy do składania zamówień na prenumeratę „Kwartalnika Bellona”

Jej koszt w 2022 roku wynosi 100 zł (cztery wydania w cenie 27 zł każde)

Prenumeratę można zamówić:

- e-mailem: prenumerata@zbrojni.pl
- listownie: Wojskowy Instytut Wydawniczy, 00-909 Warszawa, Aleje Jerozolimskie 97
- telefonicznie: +48 261 849 494

Warunkiem wysyłki kwartalnika jest wpłata na konto: 23 1130 1017 0020 1217 3820 0002

POLSKA-ZBROJNA.PL

POLSKA ZBROJNA

PORTAL INFORMACYJNY I MAGAZYN
PUBLICYSTYCZNY O POLSKIEJ ARMII



ZAMÓW PRENUMERATĘ
TEL. +48 261 849 494

WOJSKO
POLSKIE

Twoja armia – Twoja duma!

Polecamy!

Izabela Borańska-Chmielewska, redaktor naczelna magazynu
Anna Putkiewicz, redaktor naczelna portalu



Ministerstwo Obrony Narodowej

Cena 27 zł (w tym 8% VAT)

ISSN 1897-7065
E-ISSN: 2719-3853

