

EUROPEJSKA AGENCJA OBRONY: NOWA DYNAMIKA WSPÓŁPRACY PAŃSTW UE W BUDOWIE WSPÓLNEJ POLITYKI OBRONNEJ?

NOWA ORGANIZACJA DS. UZBROJENIA – KROK MIŁOWY W ROZWOJU EUROPEJSKIEJ POLITYKI OBRONNEJ CZY KOLEJNA KOMPLIKACJA UKŁADANKI INSTYTUCJONALNEJ UE?

Ministrowie spraw zagranicznych i obrony państw członkowskich Unii Europejskiej na spotkaniu Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC) w dniach 19–20 maja 2003 r. poparli ideę utworzenia w ramach UE międzyrządowej Agencji ds. Rozwoju Zdolności Obronnych, Badań, Zakupów i Uzbrojenia. Zgodnie z wytycznymi Rady Europejskiej ze szczytu w Salonikach (czerwiec 2003 r.), prezydencja włoska podjęła się opracowania dokumentu ustalającego zadania, funkcje i strukturę proponowanego ciała – w skrócie Europejskiej Agencji Obrony (*European Defence Agency* – EDA), w tym jej relacje z grupami koordynującymi współpracę zbrojeniową państw UE (WEAG/WEAO, OCCAR, LoI). 17 listopada 2003 r. GAERC powierzyła opracowanie dokumentu Zespołowi Założycielskiemu, na którego czele stanął mianowany przez Sekretarza Generalnego Rady UE/Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP) były pracownik brytyjskiego ministerstwa obrony Nick Witney. Zespół swoje propozycje przedstawił w maju ub.r.

12 lipca 2004 r. Rada UE przyjęła wspólne działanie ws. powołania Europejskiej Agencji Obrony, zgodnie z którym powołała nową instytucję – EDA, z założeniem, iż pełną zdolność operacyjną osiągnie ona w 2005 r. Do agencji przystąpiły wszystkie państwa Unii, z wyjątkiem Danii (*opt-out*). **Powierzone EDA zadania obejmują: rozwój zdolności obronnych na potrzeby operacji UE; wspieranie i poprawę europejskiej współpracy w dziedzinie uzbrojenia; wzmacnianie europejskiego przemysłu obronnego i bazy technologicznej, jak również wspieranie badań, których celem jest osiągnięcie przez UE wiodącej roli w dziedzinie technologii strategicznych, jakie będą zastosowane dla przyszłych zdolności wojskowych.**

Agencja została włączona w ramy organizacyjne UE – podlega Radzie i wykonuje swoją pracę zgodnie z ustaleniami ministrów obrony. Umieszczenie EDA w strukturach UE pozwala na zharmonizowanie i zapewnienie spójności działań tej międzyrządowej instytucji z aktywnością Unii w ramach CFSP/ESDP. EDA

została wyposażona w osobowość prawną niezbędną do wykonywania powierzonych jej zadań. Struktura zarządzania agencji wygląda następująco:

- Funkcje **szefa agencji** i przewodniczącego **Rady Zarządzającej** pełni Sekretarz Generalny Rady UE/Wysoki Przedstawiciel ds. CFSP (a po wejściu w życie traktatu konstytucyjnego – minister spraw zagranicznych UE). Obecnie jest nim Javier Solana.
- W skład **Rady Zarządzającej** (*Steering Board*) wchodzi ministrowie obrony państw UE lub ich pełnomocnicy oraz przedstawiciel Komisji Europejskiej (KE). W spotkaniach Rady mogą brać udział **Dyrektor Wykonawczy** EDA, przewodniczący Komitetu Wojskowego UE, Narodowy Dyrektor ds. Uzbrojenia kraju sprawującego prezydencję, a także – stosownie do potrzeby – przedstawiciele innych organizacji zajmujących się pokrewną dziedziną prac, jak np. NATO. Członkowie Rady w formule spotkań ministrów obrony uchwalają budżet, plan pracy, mianują dyrektora EDA, jego zastępcę i dyrektorów dyrektoriatów oraz kierują stosunkami zewnętrznymi agencji.
- Na wniosek szefa agencji Rada Zarządzająca wybiera **Dyrektora Wykonawczego**. Stanowisko to powierzyła Nickowi Witneyowi (wcześniej szefowi Zespołu Założycielskiego).

O nowej dynamice w rozwoju współpracy przemysłowo-obronnej zdecydowało poparcie nie tylko tandemu prointegracyjnego, czyli Francji i Niemiec, ale też w dużej mierze Wielkiej Brytanii. Mogłoby się wydawać, iż chęć przyspieszenia tempa „europeizacji” polityki obronnej przeczy optyce transatlantyckiej Londynu. Co więcej, postęp w kierunku stworzenia EDA nastąpił w szczytowym punkcie rozdarcia „rodziny europejskiej” na tle planowanej inwazji amerykańskiej (i brytyjskiej) na Irak. Na szczycie francusko-brytyjskim w Le Touquet w lutym 2003 r. prezydent Francji Jacques Chirac wspólnie z brytyjskim premierem Tonym Blairem opowiedzieli się za powołaniem europejskiej struktury, mającej stać się siłą napędową europejskiej współpracy przemysłowo-obronnej. Mimo iż już w Deklaracji z Maastricht w 1991 r. zapowiedziano utworzenie europejskiej agencji ds. uzbrojenia, której zadaniem byłaby harmonizacja wymagań, produkcji i zamówień rządowych, to jednak dopiero rosnące w toku prac Konwentu Europejskiego przekonanie Francji i Wielkiej Brytanii o potrzebie jej utworzenia sprawiło, iż pomysł ten doczekał się realizacji. Asumptem do podjęcia decyzji o utworzeniu agencji był kryzys wokół Iraku. Unaoczniał on słabość CFSP, a zwłaszcza jej bezsilność w przypadku, gdyby zaistniała potrzeba wsparcia sojusznika amerykańskiego na odległych teatrach operacyjnych. Nie mógł wzbudzić zachwyty Londynu pomysł utworzenia paralelnej wobec NATO struktury planistycznej, który wysunęły Niemcy, Francja, Belgia i Luksemburg na spotkaniu w Brukseli 29 kwietnia 2003 r., bo groziłoby to pogłębieniem rozłamu w stosunkach transatlantyckich. Do zaakceptowania okazało się natomiast dla Brytyjczyków włączenie do projektu traktatu konstytucyjnego zapisu o powołaniu EDA, obok innych formuł umocnienia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, takich jak m.in. tzw. klauzula solidarności na wypadek ataku terrorystycznego, współpraca strukturalna, jak również poszerzenia definicji misji petersberskich.

Znając przychylność rządu kanclerza Schrödera dla idei autonomii obronnej Europy, Paryż mógł liczyć na poparcie Niemiec dla utworzenia agencji¹. Niemniej relatywnie niski poziom nakładów niemieckich na obronę, który raczej utrudnia niż ułatwia realizowanie europejskich projektów wojskowych, a przede wszystkim brak zdolności tego państwa w zakresie strategicznej projekcji siły, powodowały, iż w zabiegach o utworzenie agencji tak naprawdę liczył się Londyn. Francja potrzebowała pomocy Wielkiej Brytanii, dysponującej obok niej najsilniejszym potencjałem przemysłowo-obronnym w UE, a także zdolnej do prowadzenia strategicznej gry na wielu kontynentach. Osiągnięcie zgody między tymi państwami co do utworzenia agencji nie przesądzało jednak o jednomyślności w sprawie jej charakteru i struktury. Rozstrzygnięcia w toku negocjacji wymagało wiele punktów spornych. Dotyczyły one m.in. umiejscowienia EDA w stosunku do innych instytucji unijnych oraz udziału w niej państw trzecich; jej mandatu (Londyn kładł nacisk na rozwój zdolności, a francuskie MSZ na wzmocnienie europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej); charakteru (organizacja wspólnotowa czy międzyrządowa); struktury decyzyjnej (Brytyjczycy opowiadali się za silną rolą ministrów obrony, z czym nie do końca zgadzały się Niemcy i Włochy); budżetu (część ogólna, programowa i *ad hoc*); oraz rozmiarów (Paryż za dużym stanem etatowym; Londyn za niewielką obsadą). Hybrydalny charakter powstałej agencji (międzyrządowa, aczkolwiek tworzona pod auspicjami instytucji unijnych) odzwierciedla różnice poglądów odnośnie do jej kształtu.

Zważywszy na podziały na tle Iraku, twierdzenie, iż powstawaniu EDA towarzyszył dobry klimat polityczny w Europie, może wydawać się paradoksalne, niemniej obalenie reżimu Husajna stało się swoistym przełomem dla europejskiej integracji obronnej. Przywódcy państw zarówno „starej”, jak i „nowej” Europy postanowili zrobić więcej, by Europa mówiła jednym głosem. Dla wielu stało się oczywiste, iż jedynie bardziej spójna i zjednoczona Europa miałaby szansę stać się silniejszym aktorem na globalnej szachownicy, na której pierwsze skrzypce grają Amerykanie. Nie chodzi o to, by Unia rosła w siłę, żeby stać się przeciwagą dla Stanów Zjednoczonych, choć bez wątpienia opcja ta brzmi atrakcyjnie w niektórych kręgach europejskich. Rzecz w tym, by Unia Europejska mogła spoglądać na świat przez pryzmat posiadanych przez nią zdolności, umożliwiających jej stawianie czoła współczesnym wyzwaniom. Idzie więc o to, by strategiczna percepcja UE nie była podyktowana niemocą, lecz siłą, na którą składają się zarówno atrybuty „miękkiego mocarstwa”, jak i środki, za pomocą których członkowie UE mogliby z jednej strony efektywniej bronić swych interesów i wartości, a z drugiej wносить skuteczny wkład w bezpieczeństwo międzynarodowe. Przyjmując pod koniec grudnia 2003 r. Europejską Strategię Bezpieczeństwa, państwa UE dowiodły determinacji zerwania ze „strategiczną beztrioską”, co zarzucił Unii Robert Kagan, posługując się metaforą o Wenus i Marsie dla skonstrastowania percepcji strategicznej Ameryki i Europy. Parę miesięcy później ataki Al-Ka'idy

¹ Francja i Niemcy zaproponowały powołanie agencji ds. uzbrojenia w dokumencie z 2002 r. stanowiącym wspólny wkład do prac Konwentu Europejskiego.

w Madrycie (11 marca 2004 r.) obnażyły iluzoryczne poczucie bezpieczeństwa Europejczyków i wniosły dodatkowy impuls dla zacieśniania współpracy na rzecz wspólnej polityki obronnej. Strategiczne kierunki rozwoju tej polityki zostały wytyczone w Europejskim Celu Operacyjnym 2010 (*European Headline Goal 2010* – EHG 2010), przyjętym przez Radę Europejską w czerwcu ub.r. Oprócz utworzenia grup bojowych UE² za najbardziej obiecujący element EHG 2010 uważa się właśnie powołanie Europejskiej Agencji Obrony.

W związku z tym, że prace nad uruchomieniem struktur i obsadą kadrową agencji będą kontynuowane w 2005 r., niniejsza interpretacja potencjalnej roli EDA ma charakter prognostyczny. Wiadomo już, że w 2005 r. agencja będzie dysponowała budżetem w wysokości 19,9 mln euro. Do połowy 2005 r. zatrudni ona 77 pracowników, z których część wyłoniona zostanie na podstawie unijnych procedur rekrutacji (ok. 65%), a pozostali zostaną oddelegowani przez państwa członkowskie (35%). Na drugim spotkaniu Rady Zarządzającej EDA w listopadzie ub.r. ustalono plan pracy EDA na 2005 r. Będzie on realizowany przez cztery Dyrektoriaty: ds. **Zdolności Obronnych** (dyr. – gen. Pierre Hougardy ze Sztabu Połączonych Sił Belgii); **Badań i Technologii** (dyr. – Bertrand de Cordoue z francuskiego Ministerstwa Gospodarki, Finansów i Przemysłu); **Uzbrojenia** (dyr. – gen. Carlo Magrassi z włoskiego Narodowego Dyrektoriatu ds. Uzbrojenia) oraz **Przemysłu i Rynku** (dyr. – Ulf Hammarström ze Stałego Przedstawicielstwa Szwecji przy UE i NATO).

REALIZACJA EUROPEJSKIEGO PLANU DZIAŁAŃ NA RZECZ ZDOLNOŚCI OBRONNYCH (*EUROPEAN CAPABILITIES ACTION PLAN – ECAP*)

Europejska Agencja Obrony ma przejąć odpowiedzialność za realizację Europejskiego Planu Działań na rzecz Zdolności Obronnych. Aktualnie trwa przegląd rezultatów prac 15 grup projektowych ECAP³. Oczekuje się, iż w wyniku przeglądu, którego zakończenie planowane jest na maj 2005 r., EDA przejmie kierowanie niektórymi grupami ECAP, inne zostaną rozwiązane, a pozostałe będą

² 22 listopada ub.r. szefowie dyplomacji państw UE zatwierdzili plany powołania 13 grup bojowych UE, dla których docelowym terminem osiągnięcia zdolności operacyjnej jest 2007 r. Mają one być gotowe do podjęcia szybkiej dyslokacji w rejon działań zbrojnych i prowadzenia misji petersberskiej na tym obszarze do roku. W skład pierwszych 13 grup wchodzi następujące narodowe i wielonarodowe zespoły bojowe: (1) Francja; (2) Włochy; (3) Hiszpania; (4) Wielka Brytania; (5) Francja, Niemcy, Belgia, Luksemburg, Hiszpania; (6) Francja, Belgia; (7) Niemcy, Holandia, Finlandia; (8) Niemcy, Czechy, Austria; (9) Włochy, Węgry, Słowenia; (10) Włochy, Hiszpania, Grecja, Portugalia; (11) Polska, Niemcy, Słowacja, Litwa i Łotwa; (12) Szwecja, Finlandia i Norwegia; (13) Wielka Brytania, Holandia.

³ Z punktu widzenia strategicznego interesu RP – jaki stanowi przyciąganie Ukrainy do współpracy polityczno-wojskowej z UE – obiecującym efektem prac grupy ds. strategicznego transportu powietrznego było podpisanie listu intencyjnego dotyczącego wydzierżawienia od Ukrainy floty transportowców. Mogłaby ona stać się załączkiem np. środkowoeuropejskiego komponentu logistycznego dla sił UE.

kontynuowały prace w zmienionym kształcie lub na podstawie nowego mandatu. W celu zapewnienia harmonijnej współpracy instytucjonalnej ważne jest ustalenie podziału kompetencji pomiędzy Przewodniczącym Komitetu Wojskowego UE (EUMC), do tej pory odpowiedzialnym za pozyskanie brakujących zdolności, a dyrektorem EDA. Konkrety w sprawie tego, jak EDA mogłaby włączyć się w proces ECAP i współpracować w tej dziedzinie z UEMC oraz Sztabem Wojskowym UE (EUMS), zostaną przedstawione najwcześniej w połowie 2005 r.

Europejska Agencja Obrony może zatem wnieść wkład w transformację europejskich sił zbrojnych. Transformacja nie będzie przebiegała na skalę tak rewolucyjną, jak to ma miejsce w USA (rewolucja w dziedzinie wojskowości – *RMA*), bo o radykalnym kierunku przekształceń w wojsku amerykańskim przesądzą inne interesy, inne postrzeganie zagrożeń i olbrzymie zaplecze finansowe. Utworzenie EDA może przynieść poprawę interoperacyjności współdziałania jednostek europejskich z amerykańskimi. Oprócz realizacji ECAP służyć temu ma **wykreowanie roli agencji jako głównego ośrodka długofalowego planowania obronnego** (15-letni horyzont). W tym celu powołano specjalną komórkę planistyczną EDA.

WDRAŻANIE EUROPEJSKIEGO PROGRAMU BADAWCZEGO NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA (*EUROPEAN SECURITY RESEARCH PROGRAMME – ESRP*)

W Komunikacie z 11 marca 2003 r. nt. przemysłowo-obronnych aspektów polityki UE oraz rynku uzbrojenia KE przedłożyła sugestię utworzenia „w długofalowym horyzoncie czasowym – europejskiego odpowiednika DARPA”. Jej treść świadczy o uznaniu korzyści, jakie przyniosła Stanom Zjednoczonym realizacja programów badawczo-rozwojowych, których finansowaniem i zarządzaniem zajmuje się organ koordynacyjny Departamentu Obrony – Agencja Badawcza Nowoczesnych Projektów Obronnych (*Defense Advanced Research Projects Agency – DARPA*). Impulsem dla utworzenia w 1958 r. w USA tej agencji było wystrzelenie na orbitę radzieckiego *Sputnika*, które spowodowało wrzenie w establishmencie amerykańskim, pełnym obaw, iż ZSRR może prześcignąć USA w rywalizacji technologicznej. Od 1958 r. niewielka (aktualnie 240 etatów) agencja, dzięki napływowi olbrzymich środków z budżetu obronnego USA, nadzoruje prace badawczo-rozwojowe nad projektami, którymi zainteresowane są poszczególne rodzaje sił zbrojnych USA. Ze względu na duży stopień ryzyka ich realizacja w warunkach komercyjnych okazałaby się niemożliwa. DARPA przyczyniła się do wprowadzenia do użytku takich przyszłościowych rozwiązań jak np. Internet, System Nawigacji Satelitarnej GPS czy bezpilotowe statki powietrzne (UAV).

Od postępu technologicznego, podniesienia poziomu innowacyjności i wydajności europejskiej bazy naukowo-technicznej i przemysłowej zależeć będzie w dużej mierze powodzenie realizacji Celu Operacyjnego 2010. Umocnienie potencjału badawczo-rozwojowego UE wpłynie na podniesienie konkurencyjności gospodarki unijnej, co jest głównym celem Strategii Lizbońskiej. Stawką w tej

grze jest sprostanie konkurencji ze strony amerykańskich potentatów przemysłowych, a także tygrysów azjatyckich, przede wszystkim rosnącej potęgi gospodarczej Chin.

Pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską występują różnice zarówno w poziomie nakładów na wojskowe R&D, jak i pod względem metodyki ich zarządzania (zob. tab. 1).

Tabela 1
Programy badawczo-rozwojowe (R&D) na rzecz bezpieczeństwa/obrony w USA i UE

	Stany Zjednoczone	Unia Europejska
Wydatki R&D na obronę i bezpieczeństwo wewnętrzne	67,5 mld USD z perspektywą wzrostu wydatków w ciągu najbliższych lat.	Ok. 10 mld USD z niewielką możliwością zwiększenia wydatków (z wyjątkiem Francji).
Zarządzanie	Podział wydatków pomiędzy poszczególnymi rodzajami sił zbrojnych, co prowadzi do duplikacji działań, rozproszenia priorytetów i niskiej wydajności prac.	Inwestycje realizują poszczególne państwa, co prowadzi do duplikacji działań, rozproszenia priorytetów i niskiej wydajności prac.
Zasady finansowania	Państwo finansuje całość wydatków na rozwój i rekompensuje prywatnym podmiotom poniesione przez nie koszty R&D.	Państwo i podmioty prywatne współuczestniczą w finansowaniu R&D.
Relacje pomiędzy sektorem cywilnym i wojskowym	Związki łączące Departament Obrony z ośrodkami naukowo-badawczymi i przemysłem; komplementarność programów R&D związanych z sektorem cywilnym i obronnym.	Podział na badania podejmowane w sektorach cywilnych i wojskowych.
R&D w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego	Kompleksowe programy, nad którymi pieczę sprawują DHS (<i>Department of Homeland Security</i>) i NIAID (<i>National Institute of Allergy and Infectious Diseases</i>).	Wysiłki nie wykraczają w znaczącym stopniu poza Działania Przygotowawcze.

Źródło: A.D. James, *U.S. Defence R&D Spending: An Analysis of the Impacts*, Manchester 2004.

Amerykanie wydają prawie siedmiokrotnie więcej środków na R&D niż Europejczycy i pomimo iż fundusze te są rozproszone pomiędzy poszczególne rodzaje sił zbrojnych USA, to DARPA, jak również inne pokrewne instytucje, umożliwia

koordynację finansowania i zarządzania środkami R&D. Do momentu powołania Europejskiej Agencji Obrony UE w zasadzie nie dysponowała podobną instytucją ani nie wytworzyła analogicznych mechanizmów działania. Niepokoi to, iż lwia część nakładów UE na wojskowe R&D, bo aż 75%, wnosi tylko dwóch członków Unii – Francja i Wielka Brytania. Amerykanie inwestują środki publiczne w rozwój technologii militarnych, które sytuują ich firmy zbrojeniowe w czołówce globalnych rankingów. Przyczynia się to również do wprowadzania rozwiązań *high-tech* w sektorze cywilnym. W Europie oba te sektory są raczej rozgraniczone. Rozluźnienie tych barier pozwoliłoby uruchomić moce technologiczne, które już dziś uczyniły z Europy lidera w takich dziedzinach, jak np. telefonia komórkowa czy też synteza termojądrowa – tu Europa z powodzeniem konkuruje z USA. Inwestycje R&D w sektorze pozawojskowym, na które UE rokrocznie wydaje 4,4 mld euro, powinny wpłynąć korzystnie na rozwój technologii militarnych – i *vice versa* (rzecz dotyczy zwłaszcza tzw. technologii podwójnego zastosowania). Zwiastunem takiego trendu może być realizacja projektu uruchomienia od 2008 r. europejskiego systemu nawigacji satelitarnej *Galileo*, opartego na partnerstwie publiczno-prywatnym. Pentagon wykorzystywał swój system GPS do naprowadzania na cel pocisków typu Cruise w obydwu konfliktach zbrojnych z Irakiem (1991 i 2003).

Kierując się potrzebą wzmocnienia europejskiej bazy R&D dla umocnienia bezpieczeństwa wewnętrznego (implementacja tzw. Programu Haskiego) i pośrednio – przyspieszenia budowy zdolności wojskowych oraz wprowadzenia nowych bodźców dla rozwoju gospodarczego, Komisja Europejska 3 lutego ub.r. zainicjowała dwuletnie Działania Przygotowawcze (*Preparatory Action*) na rzecz „Wzmocnienia europejskiego potencjału przemysłowego w sferze badań na rzecz bezpieczeństwa”. Działania Przygotowawcze, obejmujące m.in. realizację 7 projektów badawczych kosztem 65 mln euro, są programem pilotażowym – przed wprowadzeniem w 2007 r. Programu Badawczego na rzecz Bezpieczeństwa (*European Security Research Programme* – ERSP). Komisja równocześnie poprosiła „grupę osobistości” (*Group of Personalities* – GoP) – 27 osób, reprezentujących świat polityki, gospodarki (m.in. dyrektorzy największych europejskich koncernów zbrojeniowych) i nauki, z komisarzami Unii ds. badań oraz przedsiębiorczości i społeczeństwa informacyjnego na czele – o opracowanie raportu, który określiłby zasady i priorytety ESRP. Spośród rekomendacji zawartych w przedłożonym KE 15 marca ub.r. raporcie warto zwrócić uwagę na następujące postulaty:

- roczny budżet ESRP powinien wynieść 1 mld euro, przy założeniu, iż globalny poziom nakładów na R&D w skali europejskiego PKB, łącznie z działaniami wspólnotowymi i krajowymi, wzrośnie od 1,9% do 3%;
- ESRP powinien wesprzeć projekty, które umożliwią UE realizację zadań w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego oraz CFSP/ESDP i które przyniosą korzyści zarówno dla sektora cywilnego, jak i wojskowego;
- środki ESRP mogłyby być wykorzystane na pokrycie całości kosztów projektów R&D spełniających wymagania państw-zleceniodawców (jak to ma miejsce w USA);

- **KE i Rada UE powinny zadbać o to, by działania ESRP były powiązane z aktywnością Europejskiej Agencji Obrony w tej dziedzinie.**

Powyższe rekomendacje mają zostać uwzględnione w projekcie ESRP, którego finalizacja spodziewana jest wiosną 2005 r. KE umieściła wstępnie budżet programu w perspektywie finansowej UE opracowywanej na lata 2007–2013. Determinacja, z jaką Komisja podchodzi do kształtowania polityki badawczej na rzecz bezpieczeństwa, pozwala przypuszczać, iż „model europejski” R&D będzie przybliżał się do amerykańskiego.

W kontekście planów udzielenia przez EDA pomocy nad opracowywaniem wspólnych europejskich wymogów dla systemów uzbrojenia nie można pominąć problemu dzielenia się technologiami państw rywalizujących między sobą w eksporcie specjalnym (zwłaszcza na rynkach trzecich). Dopóki państwa narodowe nie uzyskają legitymacji społecznej pozwalającej na scedowanie suwerennych uprawnień w sprawach obronności na instytucje europejskie, dopóty nie nastąpi w tej kwestii przełom. Nie należy więc liczyć na to, iż współpraca badawczo-rozwojowa będzie oznaczała przejście przez EDA kontroli nad krajowymi instytucjami i jednostkami badawczo-rozwojowymi.

KSZTAŁTOWANIE WSPÓLNEJ POLITYKI W SFERZE ZAKUPÓW SPRZĘTU WOJSKOWEGO ORAZ TWORZENIE EUROPEJSKIEGO RYNKU UZBROJENIA I SPRZĘTU WOJSKOWEGO (EUROPEAN DEFENCE EQUIPMENT MARKET – EDEM)

Każdego roku 25 państw UE wydaje na obronę ok. 160 mld euro, z czego zaledwie 1/5 stanowią wydatki na zakupy sprzętu wojskowego oraz R&D. Choć amerykańskie nakłady na obronę (budżet wojskowy w 2005 r. wyniesie 420,6 mld USD) są trzykrotnie wyższe, nie znaczy to, iż UE powinna osiągnąć ten sam pułap wydatków wojskowych. Rzecz w tym, by środki te były wydawane w sposób bardziej wydajny. **Pomocna może okazać się tutaj rola Europejskiej Agencji Obrony w zakresie koordynowania zamówień, wydatków wojskowych i inwestycji w R&D i przemysł zbrojeniowy** – o czym informował polskie MON Nick Witney podczas swojej wizyty w Warszawie w styczniu 2005 r. Skoro państwa godzą się na budowę wspólnej polityki obronnej, środki MON teoretycznie winny być przeznaczane na produkcję systemów uzbrojenia, zamawianych przez państwa członkowskie na otwartym rynku. Przekucie ideałów na rzeczywistość może jednak okazać się bardzo trudne. W grę wchodzi naruszenie *sacrum*, jakim z punktu widzenia interesów narodowych jest suwerenna polityka obronna, obejmująca m.in. ochronę i wsparcie przemysłu obronnego, branży uznawanej za strategiczną dziedzinę gospodarki.

Niemniej Europejska Agencja Obrony ma szansę stać się głównym partnerem Komisji w procesie tworzenia wspólnej polityki dotyczącej zamówień i zakupów sprzętu wojskowego, a także Wspólnego Rynku Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego (EDEM). W Komunikacie z 11 marca 2003 r. nt. przemysłowo-obronnych aspektów polityki UE oraz rynku uzbrojenia Komisja Europejska

zainicjowała prace zmierzające do ujednoczenia rozczłonkowanego dotąd rynku uzbrojenia. Publikując 23 września ub.r. Zieloną Księgę nt. „Zamówienia publiczne w dziedzinie obrony”, zapoczątkowała ona czteromiesięczny proces konsultacji z państwami członkowskimi, który zakończy opracowanie planu działania. Komisja dąży do tego, by decyzje o zamówieniach państw członkowskich, mające do tej pory w dużym stopniu charakter polityczny, uwzględniały procedury przetargów publicznych. Na przeszkodzie stoi art. 296 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej (TWE), który zezwala na wyłączenie produkcji wojskowej z unijnych regulacji wolnorynkowych. Stąd w Zielonej Księdze Komisja proponuje rozważenie dwóch opcji. W pierwszej Komisja opracowałaby (niewiązący prawnie) komunikat interpretacyjny dotyczący stosowania art. 296 TWE. Sprecyzowanie w komunikacie zakresu stosowania wyłączeń (np. stworzenie listy produktów obronnych) umożliwiłoby jednolite stosowanie regulacji unijnych. Druga opcja przewiduje przyjęcie i wdrożenie dyrektywy dotyczącej zamówień obronnych. Wypracowanie regulacji możliwych do zaakceptowania przez wszystkie państwa członkowskie UE okaże się trudne. Wiele państw obawia się, że przedwczesne podjęcie tych działań przez Komisję, której brakuje doświadczenia w sprawach obronności, w sytuacji gdy nie rozstrzygnięto takich kwestii, jak m.in. zapewnienie warunków uczciwej konkurencji czy określenie zasad wsparcia państwowego dla przemysłu, mogłoby przynieść więcej szkód niż pożytku.

Za utworzeniem zintegrowanego rynku obronnego przemawiają strategiczne interesy polityczne – tj. realizacja ESDP, oraz ekonomiczne – sprostanie konkurencji dominujących na rynkach światowych, ekspansywnych koncernów amerykańskich (tab. 2). Argumenty te podziela większość przedstawicieli przemysłu zbrojeniowego, zwłaszcza z Europy Zachodniej, którzy dostrzegają w usunięciu narodowych barier szansę na uwolnienie przemysłowych mocy produkcyjnych i osiągnięcie efektu skali. Dlatego nie elity polityczne, lecz także, a nawet w większym stopniu, same przedsiębiorstwa europejskie inspirują proces „europeizacji” rynku obronnego.

W tym samym czasie gdy państwa europejskie na początku ubiegłej dekady cięły wydatki na zakup wyposażenia wojskowego, co zmniejszyło drastycznie zamówienia rządowe na zakup uzbrojenia, zagraniczne rynki zbytu uległy skurczeniu. Jednocześnie wzrósł stopień zaawansowania technologicznego cyklu wytwórczego i zwiększyły się koszty rozwoju i produkcji nowych generacji uzbrojenia. Wszystko to spowodowało, że przemysłowy potencjał obronny w państwach UE musiał przejść gruntowny proces restrukturyzacji i konsolidacji. Bódczem przemian w latach 90. była także koncentracja kapitału w sferze produkcji specjalnej w USA, rząd amerykański wspierał bowiem powstawanie skonsolidowanych silnych grup kapitałowych (tzw. wielka piątka, tj. Boeing, Lockheed Martin, Raytheon, Northrop Grumman oraz General Dynamics), które mogłyby sprostać wymaganiom niezwykle konkurencyjnego rynku globalnego.

Tabela 2**Najwięksi producenci sprzętu i uzbrojenia wojskowego na świecie w 2002 r.**

Lp.	Nazwa koncernu (kraj macierzysty)	Przychody z produkcji zbrojeniowej (w mld USD)	Zatrudnienie (w tys. osób)
1.	Lockheed Martin (USA)	23,3	125,0
2.	Boeing (USA)	22,0	165,0
3.	Raytheon (USA)	15,3	76,4
4.	BAE Systems (Wielka Brytania)	15,0	68,1
5.	Northrop Grumman (USA)	12,3	117,3
6.	General Dynamics (USA)	9,8	54,0
7.	Thales (Francja)	7,7	60,6
8.	EADS (Francja, RFN, Hiszpania)	6,3	103,9
9.	Finmeccanica (Włochy)	3,9	46,0
10.	Honeywell (USA)	3,8	108,0

Źródło: „Raport: Wojsko, Technika, Obronność” 2003, nr 9. Dane wg „Defense News” i „Fortune”, również własne informacje.

Punktem wyjścia procesu konsolidacji w Europie Zachodniej były przekształcenia własnościowe, prywatyzowanie sporej części przemysłu obronnego, w której większościowy udział posiadało państwo. Najdalej w tym kierunku poszły Szwecja i Wielka Brytania, najtrudniej było się rozstać z państwową kontrolą przywiązaną do tradycji etatystycznych Francji. Kolejnym etapem była konsolidacja narodowych potencjałów produkcyjnych, polegająca przede wszystkim na fuzjach przedsiębiorstw działających w jednej branży lub tworzeniu wielobranżowych koncernów narodowych (np. BAE Systems). Działania te otworzyły drogę internacjonalizacji produkcji specjalnej, obejmującej zarówno powstawanie koncernów transnarodowych, takich jak np. Europejskie Przedsiębiorstwo Lotnicze, Obronne i Kosmiczne (EADS) i raketowy koncern MBDA Missile Systems, jak i inicjowanie wspólnych programów kooperacyjnych (tab. 3). Zaletą tych drugich była możliwość realizacji większych zamówień i wykorzystania najlepszych elementów potencjału R&D i przemysłowego każdego z uczestników. Trzon grupy państw uczestniczących w międzynarodowych konsorcjach programowych stanowią firmy z krajów posiadających największe możliwości produkcji zaawansowanych rodzajów broni, przede wszystkim z Francji, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Włoch i Hiszpanii. Największe zmiany w europejskim przemysłowym potencjale obronnym zaszły w branży elektronicznej oraz lotniczo-raketowej. Francja i Niemcy rozważają obecnie konsolidację przemysłu okrętowego.

Realizację wymienionych programów, organizowanych głównie na podstawie umów międzypaństwowych, koordynowały takie struktury, jak m.in. Zachodnio-

Tabela 3
Kluczowe europejskie programy zbrojeniowe

Program	Państwa uczestniczące	Rodzaj produkcji
A400M	Niemcy, Belgia, Hiszpania, Francja Luksemburg, Wielka Brytania, Portugalia, Turcja	Wojskowy samolot transportowy
COBRA	Niemcy, Francja, Wielka Brytania	Radarowy system przeciwdziałania wykrywaniu i wskazywaniu celów przez artylerię przeciwnika
EH101	Włochy, Wielka Brytania	Wojskowy śmigłowiec transportowy
EUROFIGHTER	Niemcy, Hiszpania, Włochy, Wielka Brytania	Myśliwski samolot wielozadaniowy nowej generacji
FSAF	Francja, Włochy	Rodzina przyszłościowych systemów przeciwlotniczych
HELIOS	Helios I: Francja, Włochy, Hiszpania Helios II: Francja, Belgia	Satelitarny system rozpoznania
HORIZON	Francja, Włochy	Wielozadaniowe fregaty nowej generacji
HOT	Niemcy, Włochy	Przeciwpancerne kierowane pociski raketowe
METEOR	Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Wielka Brytania, Szwecja	Kierowane pociski raketowe „powietrze-powietrze” średniego zasięgu
MILAN	Niemcy, Francja, Wielka Brytania	Pociski przeciwpancerne średniego zasięgu
MRAV/GTK	Niemcy, Holandia	Kołowy transporter opancerzony nowej generacji
MU90	Francja, Włochy	Lekka torpeda do niszczenia okrętów podwodnych
NGIFF	Niemcy, Francja	System identyfikacji „swój-obcy” nowej generacji
NH90	Niemcy, Francja, Włochy, Holandia, Portugalia	Wojskowy śmigłowiec transportowy
PAAMS	Francja, Włochy, Wielka Brytania	Podstawowy system raketowej obrony przeciwlotniczej
POLYPHEME	Niemcy, Francja, Włochy	Pociski raketowe

cd. tab. 3

RITA	Belgia, Francja	System dowodzenia, kontroli i łączności na szczeblu taktycznym
SCALP EG/Storm Shadow	Francja, Wielka Brytania, Włochy	Pocisk samosterujący dalekiego zasięgu
SLAT	Francja, Włochy	Hydrolokator holowany celów pozornych do wykrywania i obrony przed torpedami
TIGER	Niemcy, Francja	Śmigłowiec szturmowy nowej generacji

Źródło: B. Schmitt, *Armaments Cooperation in Europe*, Paris 2005. Dane na podstawie: O. Jacob (red.), *Annuaire stratégique et militaire*, Paris 2002.

Europejska Grupa ds. Uzbrojenia – WEAG (i wewnątrz niej WEAO), Połączona Struktura Współpracy w dziedzinie Uzbrojenia (OCCAR) czy też Porozumienie Ramowe LoI, które w 2000 r. podpisało sześciu członków Unii w celu ułatwienia ponadnarodowej kooperacji przemysłowej. Struktury te nie spełniły jednak oczekiwań. Cechowały je przerosty biurokratyczne, podział prac okazał się niewydajny, a cykl produkcyjny czasochłonny i mało elastyczny. Zanim programy nadzorowane przez te agencje doczekały się realizacji, pokonywały one żmudną drogę, okupioną kompromisami, bo każda ze stron chciała, aby produkcja wyrobu, niezależnie od kosztów, była ulokowana w jej rodzimych wytwórniach, co dawało gwarancje zatrudnienia. Poza tym każdy z uczestników upierał się przy ustalonych przez siebie parametrach sprzętu. Czasami przyszłość projektu stawała pod znakiem zapytania, gdy jeden z udziałowców decydował się na cięcia budżetowe. Znaczenie WEAG/WEAO osłabło w następstwie przejścia przez UE większości funkcji UZE. Mankamentem OCCAR było natomiast stosowanie zasady *juste retour*. Gwarantowała ona państwu, iż udział przemysłu z jego kraju w realizacji międzynarodowego programu zbrojeniowego będzie nie mniejszy niż wartość rządowych nakładów na finansowanie projektu. Hamowało to efektywność prac.

Powiązanie EDA z unijnymi gremiami decyzyjnymi i procesami politycznymi może pozwolić na uniknięcie tych problemów. **Agencja może umożliwić efektywne sprzężenie własnych programów z innymi dziedzinami współpracy, np. polityką kosmiczną UE, do realizacji której także będzie włączona agencja⁴. Zdecydowano, by Europejska Agencja Obrony przejęła dorobek Zachodnioeuropejskiej Grupy ds. Uzbrojenia/Zachodnioeuropejskiej Organi-**

⁴ 24 stycznia 2004 r. Polska podpisała porozumienie z Europejską Agencją Kosmiczną (ESA) o współpracy w dziedzinie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej do celów pokojowych. Ułatwi ono udział polskich instytucji w programach naukowych ESA, takich jak badanie przestrzeni kosmicznej, obserwacje Ziemi i eksploatacja danych, telekomunikacja, nawigacja satelitarna oraz badania w warunkach mikrograwitacji.

zacji ds. Uzbrojenia. W pierwszej kolejności dotyczy to tzw. Panelu I WEAG (kooperacja w dziedzinie produkcji wyposażenia wojskowego) i Panelu III (umacnianie Europejskiej Obronnej Bazy Technologicznej i Przemysłowej), a następnie Panelu II (badania nad nowymi technologiami obronnymi). **EDA ma również ściśle współpracować z OCCAR, korzystając z jej doświadczeń w koordynowaniu programów zbrojeniowych.**

Tabela 4
Wybrane transatlantyckie programy zbrojeniowe

Program	Państwa uczestniczące	Rodzaj współpracy
AGM 88 HARM	USA, Niemcy, Włochy	Szybkie pociski antyradarowe
AGS (TIPS)	23 kraje członkowskie NATO (oprócz Bułgarii) – uczestnicy grupy TIPS (Transatlantycka Propozycja Przemysłowa)	Sojuszniczy system obserwacji naziemnej
AH-64D Longbow Apache	USA, Wielka Brytania	Wielozadaniowy śmigłowiec szturmowy
AV-8B Harrier II	USA, Wielka Brytania	Wielozadaniowy samolot bojowy pionowego startu i lądowania
C-27 J (LMATTS)	USA, Włochy – firmy współtworzące konsorcjum LMATTS	Średni samolot transportowy
GLOBAL HAWK (UAV)	USA, Niemcy	Bezzałogowy statek latający (UAV)
JSF F-35	USA, Wielka Brytania, Włochy, Norwegia, Dania, Holandia, Kanada	Wielozadaniowy samolot uderzeniowy nowej generacji
JTRS	USA, Wielka Brytania	Wspólna radiostacja łączności taktycznej
MEADS	USA, Niemcy, Włochy	System obrony powietrznej średniego zasięgu
METEOR (BVRAAM)	Hiszpania, Niemcy, Wielka Brytania, Portugalia, Szwecja, Włochy – firmy wchodzące w skład konsorcjum MBDA; USA (współpraca Boeinga)	Kierowany pocisk raketowy średniego zasięgu
MLRS	USA, Niemcy	Samobieżna, połowa wyrzutnia raketowa
RAM	USA, Niemcy	Przeciwlotniczy system raketowy

Poparcie szefów największych europejskich koncernów zbrojeniowych dla rozwiązań ujednociających europejski rynek obronny nie świadczy o tym, że opowiadają się za utrudnieniem firmom amerykańskim dostępu do tego rynku. Ruch ten prowokowałby podobną odpowiedź ze strony USA, gdzie i tak firmom europejskim trudno się przebić. Za liberalnym podejściem przemysłowców do tej kwestii przemawiają wspólne interesy w postaci licznych programów zbrojeniowych, w których są zaangażowane koncerny europejskie i amerykańskie, a także starania o zwiększenie obecności na chłonnym rynku USA, co pozwoliłoby na osiągnięcie korzyści skali (tab. 4).

Współpracę transatlantycką utrudniają bariery protekcyjnistyczne, które stawia strona amerykańska (stąd bierze się narzekanie Europejczyków na „ulicę jednokierunkową” w handlu bronią). Chodzi zwłaszcza o ustawy typu *buy American* zobowiązujące do zakupów w pierwszej kolejności na rynku amerykańskim. Intervencionizm państwa w tej sferze jest uzasadniany głównie na gruncie bezpieczeństwa narodowego. **Waszyngton obawia się, by liberalizacja zasad, na jakich odbywa się transfer nowoczesnych technologii z USA, skutkiem zastosowania ich w europejskich ofertach eksportowych, nie umożliwiła przejęcia ich przez państwa trzecie, wobec których Amerykanie wysuwają zastrzeżenia.** Z tego wynika też sprzeciw Waszyngtonu wobec unijnych planów zniesienia embarga na sprzedaż broni Chinom. Sceptycy kwestionują zasadność tych argumentów, upatrując m.in. w zarzutach Pentagonu, jakoby system *Galileo* miał zakłócać funkcjonowanie amerykańskiego GPS, opór Amerykanów wobec prób usamodzielnienia się Europejczyków w dziedzinach zaawansowanych technologicznie. Spór wokół *Galileo* został ostatecznie zażegnany w połowie ub.r. podpisaniem na szczycie UE–USA w Dublinie porozumienia o ustanowieniu standardów technicznych dla obu systemów.

Utrudnienia transatlantyckiej współpracy przemysłowo-obronnej są sprzeczne z logiką umiędzynarodowienia procesu produkcji, na której opiera się m.in. globalny system dostaw niektórych koncernów amerykańskich. Stawianie kolejnych protekcyjnistycznych barier, któremu nie oparłaby się część polityków zarówno w USA, jak i UE, zaszkodziłoby realizacji tak istotnych przedsięwzięć transatlantyckich, jak m.in. budowa myśliwca nowej generacji (*Joint Strike Fighter* – JSF) – kooperanci europejscy zobowiązali się zainwestować w ten projekt 5 mld USD, bądź ewentualna współpraca przy budowie systemu obrony przeciwrakietowej. Odbiłoby się to również na możliwości dokonywania fuzji transatlantyckich. Międzynarodowy przepływ kapitału doprowadził do takiej sytuacji, iż koncerny europejskie mają udziały w firmach amerykańskich (np. BAE Systems i Thales) i *vice versa*. Mimo trudności z dostępem do rynku amerykańskiego niektóre koncerny europejskie, takie jak np. BAE Systems i EADS, toczą wymagające olbrzymich wysiłków boje o dostawy dla Pentagonu i innych odbiorców amerykańskich. Co jakiś czas wychodzą z nich zwycięsko (dotyczy to zwłaszcza koncernów brytyjskich). Tak było z wyborem na początku 2005 r. EH-101, produkowanego przez Europejczyków, jako nowego śmigłowca dla Białego Domu. Wygraną tę uznano w Europie za zwiastun dobrze rokujący

współpracy transatlantyckiej. Napięcia polityczno-handlowe, wynikające m.in. ze sporu o subwencje dla Airbusa, którego producentem jest EADS, szkodzą europejskim korporacjom, które (tak jak uczestniczący w przetargu na nowe tankowce powietrzne dla amerykańskich sił zbrojnych EADS) chcą zwiększyć obecność na rynku amerykańskim. Zatem ideologizowanie procesu integracji rynku europejskiego, w tym forsowanie rozwiązań typu *buy European*, nie służyłoby dobrej współpracy.

UTWORZENIE EUROPEJSKIEJ AGENCJI OBRONY A INTERESY POLSKI

Polska przystąpiła do agencji jako jeden z członków założycieli, kierując się własnymi interesami strategicznymi. Po pierwsze, nasz kraj liczy, **iż współpraca nowych członków Unii pod auspicjami EDA będzie odbywała się na równych prawach ze „starymi” państwami członkowskimi.** Wiceminister obrony Janusz Zemke zaakcentował wątek równouprawnienia na konferencji w Warszawie (28 maja ub.r.) poświęconej szansom i wyzwaniom dla firm środkowoeuropejskich w związku z powołaniem EDA. Powiedział wówczas, iż „Agencja nie powinna być forum prezentacji i realizacji interesów jedynie grupy kilku krajów, ale dać prawo głosu wszystkim krajom – i starym, i nowym członkom Unii – tym wszystkim, które dysponują rozwiniętym przemysłem zbrojeniowym (...). Polska opowiada się za takim kształtem Europejskiej Agencji Obrony, który by umożliwił rozstrzyganie wspólnych spraw obronnych, wspólne definiowanie potrzeb i zamierzeń i lepsze wspólne wykorzystanie sił wytwórczych przemysłów zbrojeniowych państw unijnych”. Nie do zaakceptowania byłoby utrwalenie podziału państw europejskich z jednej strony na producentów i dostawców sprzętu i uzbrojenia wojskowego, a z drugiej na jego nabywców, o czym przy niejednej okazji wspominał ówczesny wiceminister spraw zagranicznych RP prof. Adam Daniel Rotfeld⁵.

Po drugie, **Polska ma nadzieję, iż włączając się w prace agencji, podniesie profil swojej aktywności w Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony.** Warto zauważyć, iż wbrew krytycznym opiniom na temat wysłania polskich żołnierzy do Iraku, nabyte tam przez nas doświadczenia mogą na dłuższą metę procentować w ESDP. Pomimo tymczasowej utraty punktów politycznych w niektórych stolicach, zdany na „piątkę” sprawdzian w dowodzeniu zgrupowaniem międzynarodowym w Iraku, i to w bardzo trudnych warunkach operacyjnych, podniósł notowania Polski w gremiach polityczno-wojskowych Unii. Wnioski z operacji irackiej zostały uwzględnione w nowym *Planie Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych na lata 2005–2010*, opracowanym przez Sztab Generalny. Kładzie on nacisk m.in. na umożliwienie interoperacyjnego współdziałania polskich jednostek w składach wielonarodowych, w tym w siłach szybkiego reagowania UE. Za perspektywistyczną polską specjalizację w misjach UE kierownic-

⁵ Przedsmakiem wyzwań na samym etapie tworzenia agencji było fiasko starań Polski o to, by w skład Zespołu Założycielskiego wszedł polski kandydat. Niewielkim pocieszeniem jest fakt, iż trzy osoby z Polski objęły stanowisko w EDA, w tym rzecznika prasowego agencji.

two MON uważa m.in. działanie komórek cywilno-wojskowych (CIMIC). Rokuje to, iż Polska włączy się aktywniej w budowę pozamilitarnych zdolności reagowania kryzysowego, do czego szczególną wagę przywiązują niektórzy członkowie UE (np. północni sąsiedzi Polski)⁶. Lekcje irackie pozwoliły także lepiej ocenić niedobory sił zbrojnych RP, które są zbieżne z deficytem w środkach projekcji strategicznej UE i NATO. Bez nich prowadzenie operacji *out-of-area* byłoby niemożliwe⁷. Wnioski z Iraku mogą przełożyć się na silniejsze zaangażowanie Polski w ECAP, tym bardziej że kraj nasz dowodzi (rotacyjnie z Niemcami) jedną z wielonarodowych grup bojowych i bierze udział w misjach UE (np. operacja „Althea” w Bośni i Hercegowinie)⁸. Notabene, sam udział Polski w grupie bojowej UE pociągnie za sobą działania na rzecz zwiększenia kompatybilności systemów uzbrojenia, co zagwarantuje interoperacyjność wchodzących w skład grupy komponentów narodowych.

Po trzecie, **Polska liczy, że powierzenie agencji zadań w sferze badań i rozwoju może spowodować silniejsze niż do tej pory zaangażowanie polskich jednostek badawczo-rozwojowych we wspólnych projektach, co umożliwi przepływ nowoczesnych technologii i przyczyni się do modernizacji sił zbrojnych RP i – szerzej – rozwoju gospodarczego**⁹. Startując z dość słabej pozycji wyjściowej, Polska jest świadoma, że na poprawę kondycji w dziedzinie badań i prac rozwojowych przyjdzie czekać wiele lat. Udział środków MON na modernizację technicznej sił zbrojnych wykazuje co prawda w ostatnich latach tendencję zwykłą (na 2005 r. przewidziano 18,8% środków – dla porównania w 2004 – 16,2%; 2003 – 13,4%; 2002 – 12,7%; 2001 – 9,5%), niemniej niepokoi wciąż relatywnie niski poziom nakładów R&D w budżetach MON¹⁰ oraz Ministerstwa

⁶ Polska wyraziła gotowość włączenia się do Europejskich Sił Żandarmerii (EGF), które wspólnie tworzą Francja, Hiszpania, Włochy, Portugalia i Holandia. Formuje oddziały specjalne Żandarmerii Wojskowej. Mogłyby one brać udział w operacjach cywilno-wojskowych UE, a także misjach szkolenia sił policyjnych innych państw, o które zostały poszerzone misje petersberskie.

⁷ Na ww. konferencji gen. broni Ryszard Olszewski, dowódca Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej, podkreślił braki w zakresie interoperacyjnych modułów wszechstronnego zabezpieczenia działań lotnictwa poza granicami kraju, strategicznego transportu powietrznego, nie mówiąc o bezpilotowych aparatach latających, które umożliwiają rozpoznanie i naprowadzanie na cel, nie narażając życia żołnierzy.

⁸ Polska uczestniczy w pracach czterech grup ECAP: stanowiska dowodzenia, tankowania w powietrzu, bojowe grupy poszukiwawczo-ratownicze, strategiczny transport powietrzny. Jako obserwator bierze udział w grupie opracowującej rozwiązania dla ochrony przed skutkami użycia broni masowego rażenia. Rozwój zdolności jest traktowany jako komplementarny w stosunku do realizacji zobowiązań w tej dziedzinie, jakie przyjął Sojusz na szczycie praskim w 2002 r. (m.in. zbieżność z trzema spośród zobowiązań praskich dotyczącymi uzupełniania paliwa w powietrzu, ochrony przed skutkami użycia broni NBC i strategicznego transportu powietrznego).

⁹ Polska określiła 5 własnych priorytetów w programie ESRP. Obejmują one: poprawę świadomości sytuacji – wiedzy o zagrożeniu; polepszenie bezpieczeństwa i ochrony systemów sieciowych; ochronę przed terroryzmem (w tym przy użyciu broni masowego rażenia); ulepszenie procesów zarządzania kryzysowego i sterowania aktywnymi środkami oraz osiągnięcie interoperacyjności i zintegrowanie systemów informacyjnych i łączności.

¹⁰ Eksperti „Raportu” szacują, iż na R&D przeznaczono zaledwie 140 mln zł w ubiegłorocznym budżecie MON.

Nauki i Informatyzacji. Zwiększenie tych środków byłoby niezbędne dla polskich naukowców, którzy, jeśli chodzi o myśl techniczną, nie ustępują kolegom z Zachodu. Przykładem polskiego myślenia wybiegającego w przyszłość są koncepcje „ucyfrowienia” pola walki, co pozwoliłoby naszej armii sprostać wyzwaniom ery informacyjnej¹¹. Niestety, istnienie oaz innowacyjności nie zmienia faktu, iż od reszty UE Polskę dzieli dystans technologiczny, który dyrektor Departamentu Polityki Zbrojeniowej MON gen. Roman Iwaszkiewicz ocenił na 8–10 lat. Ważny byłby dla nas zatem dostęp do pozakrajowych źródeł finansowania R&D, co tłumaczy silne zainteresowanie udziałem Polaków w pracach Dyrektoriatu ds. Badań i Technologii EDA.

W interesie Polski leży również sprzężenie wysiłków EDA z działaniami NATO (realizacja zobowiązań praskich – PCC) oraz programami, które prowadzą agendy sojusznicze (m.in. *Research and Technology Organization, Consultancy, Command and Control Agency*)¹². Zmniejszy się dzięki temu luka technologiczna, gwarantując spójność współpracy sojuszniczej. Wysiłki NATO służą zresztą modernizacji wojsk, które wejdą w skład sił odpowiedzi NATO (NRF), komplementarnych z siłami szybkiego reagowania UE. Ponadto braki identyfikowane w UE i NATO w dużej mierze się pokrywają.

Po czwarte, Polska ma nadzieję, iż **dzięki EDA polski przemysłowy potencjał obronny¹³ mógłby zyskać możliwości wszechstronnego rozwoju – pozyskania nowych technologii i kapitału, zdobycia nowych zamówień, udziału w europejskich programach, co przełoży się na maksymalizację mocy przerobowych i poszerzenie rynków zbytu.** Polskie firmy z branży obronnej poszukują możliwości nawiązania współpracy z koncernami europejskimi. Liczą, iż działania informacyjne, koordynacyjne i promocyjne agencji ułatwią im włączenie się do europejskiej współpracy w minimalistycznym wariantcie – jako podwykonawcy dla europejskich kontrahentów, a w scenariuszu optymalnym – w roli samodzielnych oferentów wyrobów finalnych na rynek europejski. Ponieważ zdolności produkcyjne polskiego przemysłu obronnego czterokrotnie przekraczają potrzeby naszej armii, nadwyżki te najchętniej skierowalibyśmy za granicę. W ciągu ostatnich kilku lat najbardziej dochodowy okazał się eksport na rynkach blisko-

¹¹ Np. Wojskowy Instytut Łączności prowadzi badania nad unowocześnieniem systemów łączności i transmisji danych, Instytut Optoelektroniki Wojskowej Akademii Technicznej pracuje nad opracowaniem modelu polskiego UAV.

¹² Np. Przemysłowy Instytut Telekomunikacji wspólnie z innymi firmami uczestniczącymi w ramach TIPS bierze udział w programie NATO AGS.

¹³ Polski przemysłowy potencjał obronny, mimo kolejnych programów restrukturyzacyjnych, które rząd wprowadzał od początku transformacji systemowej, znajduje się w słabej kondycji. Główne problemy wiążą się z trudnościami ze zbytem produkcji, nadwyżką mocy produkcyjnych i nieadekwatnym zapleczem badawczo-rozwojowym. Nadzieje na poprawę tej sytuacji rokuje powstanie w ramach procesu konsolidacji dwóch struktur kapitałowych: grupy amunicyjno-rakietowo-pancernej Bumar oraz grupy lotniczo-radioelektronicznej Agencja Rozwoju Przemysłu SA. Funkcjonowanie grup kapitałowych powinno wzmocnić pozycję polskich producentów uzbrojenia w relacjach z kontrahentami zagranicznymi, a także przyczynić się do modernizacji i zwiększenia wydajności produkcji. W roku ubiegłym w polskim przemyśle obronnym zatrudnionych było ok. 25 300 osób.

wschodnich (Irak), południowoazjatyckich (Indie) oraz dalekowschodnich (Malezja, Wietnam). **Pomocne dla polskiej oferty eksportowej może być poszerzenie asortymentu produktów przeznaczonych na rynki pozaeuropejskie, w których zastosowane byłyby nowe rozwiązania technologiczne pozyskane w drodze europejskiej współpracy.** Poszukiwanie nisz na rynku europejskim może okazać się trudniejsze, ponieważ są one w sporej mierze zajęte. Warto byłoby zagospodarować te dziedziny, w których polski przemysł osiąga niezłe rezultaty, takie jak np. radiolokacja, niektóre aspekty elektroniki wojskowej czy pojazdy pancerne.

Polska chciałaby uniknąć sytuacji, w której Europejski Rynek Uzbrojenia byłby zbudowany na modelu twierdzy odgradzającej się od USA. W naszym interesie leżą rozwiązania, które pozwoliłyby firmom z państw członkowskich kooperować zarówno z partnerami europejskimi, jak i spoza Europy, a także nie ograniczałyby możliwości nabywania sprzętu i uzbrojenia z USA. Polskie firmy już dziś oplata gęstniejąca sieć powiązań kooperacyjnych z partnerami z wielu państw, w tym w dużej mierze z USA. Zdaniem niektórych ekspertów powiązanie polskiego przemysłu obronnego z amerykańskim paradoksalnie byłoby dla Polski atutem w batalii o przyszłość europejskiego przemysłowego potencjału obronnego. Duży wpływ na rozwój kooperatywnych więzi będzie miała realizacja zobowiązań offsetowych, które przyjęli na siebie producenci sprzętu i uzbrojenia wojskowego, jaki w ciągu ostatnich kilku lat nabył nasz kraj¹⁴. Na przykład holding EADS CASA – dostawca średnich samolotów transportowych dla naszych sił powietrznych – w 2001 r. nabył PZL-Warszawa Okęcie, EUROCOPTER współpracuje z PZL-Świdnik, a EADS sonduje możliwości rozwinięcia współpracy z grupą Bumar. Działania te są namiastką silniejszego powiązania polskiego przemysłu obronnego z europejskim. Wyrazem rosnącego zainteresowania największym rynkiem zbrojeniowym w Europie Środkowo-Wschodniej jest fakt, iż w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy nowe koncerny zachodnie (m.in. w listopadzie 2004 r. niemiecki Rheinmetall DeTec, w styczniu 2005 r. Raytheon) założyły swoje przedstawicielstwa w Warszawie. Polska stanowi dla nich cenny przyczółek dla dalszej ekspansji na rynkach w tej części Europy.

Wchodząc do UE w 2004 r., Polska uzyskała wpływ na kształtowanie polityki UE w dziedzinie integracji rynku obronnego. **W interesie państwa leży uwzględnienie nowej dynamiki współpracy, do której przyczyni się Europejska Agencja Obrony, w opracowywanej obecnie *Strategii Rozwoju Przemysłowego Potencjału Obronnego w latach 2005–2010*, a także w ramach *Strategicznego Przeglądu Obronnego*.** W procesie kształtowania ponadnarodowego rynku zbrojeniowego obawy budzi możliwość zmonopolizowania badań i produkcji przez europejskich potentatów zbrojeniowych, a w konsekwencji zepchnięcia

¹⁴ W ciągu najbliższej dekady wartość inwestycji offsetowych ulokowanych na naszym rynku wyniesie ponad 7 mld USD. Największymi offsetodawcami są amerykański Lockheed Martin (samoloty F-16 C/D Block 52M+); hiszpański EADS CASA (samoloty transportowe C295M); holenderski Thales B.V. (moduły i integracja systemów okrętu kl. Orkan); fiński Patria Vehicles Oy (kołowe transportery opancerzone AMV) oraz izraelski Rafael (przeciwpancerny pocisk kierowany Spike-LR).

polskiego potencjału przemysłowego na margines. Dlatego priorytetem jest określenie w krajowej strategii takich mechanizmów, które zabezpieczyłyby nasze interesy, nie stwarzając jednocześnie wrażenia, jakoby Polska odgrywała rolę hamulca w europejskiej współpracy przemysłowo-obronnej. MON uważa, iż propozycje, które wysunęła KE w Zielonej Księdze, powinny być wprowadzane ewolucyjnie, z uwzględnieniem stopnia przygotowania państw członkowskich do ich wdrożenia. Obawy wzbudza możliwość wyłonienia się podgrupy państw realizujących „wzmocnioną współpracę” w dziedzinie przemysłu obronnego, w sytuacji gdyby uznały one, że inne kraje nie dotrzymują tempa współpracy bądź nie spełniają określonych kryteriów, np. w poziomie nakładów obronnych. W sytuacji ukształtowania się „Europy dwóch prędkości” Polska mogłaby pozostać poza „rdzeniem europejskim”. Niepokojące z naszego punktu widzenia mogłoby być przyjęcie modelu specjalizacji w celu uniknięcia zbędnej duplikacji (np. w Europie jest aż 12 producentów czołgu). Polegałby on na tym, iż poszczególnym państwom Unii przypadłaby produkcja określonego rodzaju sprzętu. Jest to jednak mało prawdopodobne. Harmonizacja parametrów operacyjnych zamawianego i wspólnie produkowanego sprzętu wojskowego wymagałaby bowiem scalenia odmiennych kultur strategicznych poszczególnych członków Unii. Na razie Unii daleko do wspólnej kultury strategicznej.

Na Ministerstwie Obrony Narodowej (Sztapie Generalnym) spoczywa obowiązek monitorowania działań EDA w sferze planowania, oceny zdolności obronnych i określania potrzeb UE. Nadrzędnym zadaniem jest pilnowanie, by interesy RP były należycie uwzględniane w pracach gremiów unijnych, bo nie ludźmy się, że „starzy” członkowie UE podchodzą do EDA inaczej. Dbają oni przede wszystkim o utrzymanie własnego stanu posiadania. Resort obrony, wspólnie z ministerstwami gospodarki oraz nauki i informatyzacji, powinien dzielić się z polskimi firmami zbrojeniowymi i instytucjami badawczo-rozwojowymi wiedzą o programach europejskich, do których mogłyby one – przy czynnym wsparciu czynników rządowych – dołączyć. Ministerstwu Spraw Zagranicznych pozostaje rola „spinnacza”, który kumuluje te wszystkie wysiłki w skoordynowanym działaniu i tworzy klimat polityczny sprzyjający podniesieniu aktywności Polski w ramach CFSP/ESDP. Wspólne polityki w sprawie zamówień, zakupów i produkcji obronnej oraz badań na rzecz bezpieczeństwa i inne działania na niwie ESDP, których realizację ma wspomóc Europejska Agencja Obrony, służą nadaniu Unii nowej jakości, nowej roli na scenie międzynarodowej. Jak ta rola UE miałyby wyglądać – na to pytanie odpowiedź znaleźć musi także Polska.