

**OBSERWATORIUM BEZPIECZEŃSTWA**  
MAREK MADEJ, MARCIN TERLIKOWSKI

## **WSPÓLNA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UE W 2014 ROKU – TĘTNO JESZCZE WYCZUWALNE, ALE JAK DŁUGO?**

### **UWARUNKOWANIA ROZWOJU WPBiO W 2014 ROKU**

Na funkcjonowanie WPBiO w 2014 r. niewątpliwie najmocniej wpływała ewolucja sytuacji geostrategicznej w Europie i jej najbliższym sąsiedztwie, a zwłaszcza konflikt na Ukrainie. Choć Unia Europejska mocno włączyła się w próby – jak dotąd nieudane – rozwiązania kryzysu ukraińskiego, to jednak nie oznaczało to zwiększenia jej aktywności w ramach WPBiO. Wręcz przeciwnie, złożoność sytuacji na Ukrainie oraz jej implikacji dla bezpieczeństwa europejskiego prowadziła do swoistej „podwójnej kontestacji” tej formy współpracy w UE. Z jednej bowiem strony w Unii skoncentrowano się na wykorzystaniu jej możliwości oddziaływania na uczestników konfliktu, a szczególnie na destabilizującą Ukrainę wsparciem dla separatystów Rosję, środkami ekonomicznymi (sankcjami), czyli mechanizmami spoza instrumentarium WPBiO. Dodatkowo, w czym istotną rolę odegrała postawa Niemiec, negocjacje w sprawie rozwiązania kryzysu zdecydowano się prowadzić przede wszystkim z wykorzystaniem OBWE lub struktur tworzonych *ad hoc*, a nie UE jako takiej, co ograniczało możliwości ewentualnego wykorzystania zasobów WPBiO, także w wymiarze operacyjnym. Z drugiej natomiast strony spowodowany konfliktem wzrost napięcia w Europie w wymiarze *stricte* militarnym prowadził do swoistego zwrotu w polityce państw UE (a przynajmniej ich części najbardziej zaniepokojonej zmianami w sferze bezpieczeństwa) na rzecz zacieśniania współpracy w NATO, lepiej przygotowanym do aktywności w tej sferze. O skoncentrowaniu się na współdziałaniu *via* NATO, nie zaś UE, decydował też niejako wymuszony poczynaniami Rosji wobec Ukrainy powrót – nawet jeśli ograniczony i niewykluczone, że tymczasowy – USA do zaangażowania w sprawę bezpieczeństwa europejskiego, w tym ich (nieco) większa aktywność wojskowa na kontynencie.

Innym kluczowym uwarunkowaniem geostrategicznym ewolucji WPBiO, istotnym zwłaszcza dla państw południa UE, była utrzymująca się, a nawet pogłębiająca niestabilność Afryki Północnej, Sahelu i Bliskiego Wschodu (choćby z uwagi na rosnące w siłę Państwo Islamskie), szczególnie zaś będący pokłosiem tego wzrost nielegalnej migracji w rejonie Morza Śródziemnego. Wymagało to bowiem odpowiedniej reakcji ze strony państw i instytucji unijnych.

Drugą grupę uwarunkowań rozwoju WPBiO stanowiły czynniki dla UE wewnętrzne. Wybory do Parlamentu Europejskiego (maj 2014 r.), a co za tym idzie, zmiana składu Komisji Europejskiej oraz osób piastujących najważniejsze urzędy UE w zakresie polityki zagranicznej, w tym bezpieczeństwa (wysokiego przedstawiciela ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz stałego przewodniczącego

go Rady Europejskiej), spowodowały, że polityka UE w tej sferze znalazła się niejako w okresie przejściowym. Odchodzący politycy, w tym dotychczasowy wysoki przedstawiciel Catherine Ashton oraz przewodniczący Rady Herman Van Rompuy, nie byli już skłonni podejmować śmiałych inicjatyw (zwłaszcza że Catherine Ashton i tak mogła pochwalić się sukcesem, jakim było, w znacznej mierze przez nią wypracowane, tymczasowe porozumienie z Iranem w sprawie jego programu jądrowego), ich następcy zaś (odpowiednio Federica Mogherini i Donald Tusk) dopiero pod koniec roku w pełni podjęli swe obowiązki. Dodatkowo mocno rozczarowujące ustalenia europejskiego szczytu bezpieczeństwa z grudnia 2013 r., świadczące o braku szerszej wizji i strategii rozwoju WPBiO wśród państw uczestniczących<sup>1</sup>, także pozwalały wątpić, by w roku 2014, w założeniu „międzyszczytowym” (kolejne wydanie na takim szczeblu zaplanowano na czerwiec 2015 r.) i służącym implementacji ustaleń spotkania z końca 2013 r., udało się rozwiązać wiele spośród – bardzo przecież licznych – problemów trapiących unijną współpracę w sferze bezpieczeństwa i obronności.

Wreszcie czynnikiem już niejako tradycyjnie negatywnie oddziałującym na funkcjonowanie WPBiO były utrzymujące się ograniczenia budżetowe w państwach członkowskich. Co więcej, w ostatnim czasie doszło też do spowolnienia, a w niektórych przypadkach wręcz załamania rozwoju subregionalnej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, dotąd traktowanej jako przynajmniej częściowe remedium na trudności spowodowane kryzysem. Stopniowo uwidaczniały się ograniczenia – prawdopodobnie trudne do przełamania w najbliższym czasie – współpracy brytyjsko-francuskiej na bazie traktatu z Lancaster House z 2010 r. W ostatnim roku, co prawda, odnotowano postępy w realizacji części z uzgodnionych projektów służących wspólnej budowie zdolności wojskowych (m.in. kontynuowano prace badawczo-rozwojowe dotyczące wspólnych bezzałogowców oraz wystrzeliwanych z helikopterów pocisków przeciw celom nawodnym, a w grudniu zawarto kontrakty na wspólną obsługę logistyczną samolotów Airbus A400M)<sup>2</sup>. Znacznie trudniej jednak o konwergencję między Wielką Brytanią i Francją na poziomie strategicznym, w tym w odniesieniu do – postulowanej głównie przez Francję – wspólnej oceny zagrożeń, zwłaszcza zaś w kwestii wzmacniania poprzez współpracę bilateralną możliwości działania WPBiO (czemu, choćby z uwagi na silny w społeczeństwie eurosceptycyzm, niechętnie są władze brytyjskie)<sup>3</sup>. Pod znakiem zapytania stała też, z uwagi na głębokie różnice w kwestiach reakcji na kryzys na Ukrainie,

<sup>1</sup> Bliżej kwestie te omówiono w rozdziale o WPBiO w poprzedniej edycji *Rocznika*.

<sup>2</sup> *UK and France Strengthen Defence Cooperation*, 15 lipca 2014 r., [www.raf.mod.uk/news/archive/uk-and-france-strengthen-defence-cooperation-15072014](http://www.raf.mod.uk/news/archive/uk-and-france-strengthen-defence-cooperation-15072014); *Airbus To Service UK, French A400Ms*, 10 grudnia 2014 r., [www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2014/12/08/airbus-to-service-uk-french-a400ms/20103551/](http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2014/12/08/airbus-to-service-uk-french-a400ms/20103551/).

<sup>3</sup> Por. C. Chick, *2014 FBC Annual Defence Conference Report*, Paris 2014, s. 7–11. Obawy o znaczenie współpracy brytyjsko-francuskiej dla rozwoju WPBiO potęguje też groźba tzw. *Brexit* (wystąpienia Wielkiej Brytanii z UE w następstwie referendum zapowiedzianego przez władze po najbliższych wyborach parlamentarnych). Z pewnością pogłębiłoby to *stricte* bilateralny charakter tej współpracy, negatywnie wpływając tym samym na szanse dalszego rozwoju WPBiO, choć nie musiałoby automatycznie wykluczać kontynuacji brytyjskiego zaangażowania choćby w część inicjatyw w ramach tej polityki (na wzór Norwegii czy Turcji).

a zwłaszcza postaw wobec Rosji, współpraca – i tak nieszczęśliwie dotąd zaawansowana i konkretna – w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Co prawda w 2014 r. udało się przyjąć dokument proponujący wizję celów, zakresu oraz poziomu ambicji Grupy (*Długofalowa Wizja*), a także utworzono ramy instytucjonalno-administracyjne dla harmonizacji planowania obronnego jej członków (m.in. planów inwestycyjnych i szkoleniowych), to jednak różnica percepcji geopolitycznych skutków kryzysu ukraińskiego na najwyższym poziomie politycznym przyćmiła te, skądinąd dawno postulowane kroki<sup>4</sup>. W tych warunkach za najważniejsze osiągnięcie Grupy Wyszehradzkiej w dziedzinie budowy zdolności należy uznać zakończenie procesu tworzenia Grupy Bojowej UE oraz połączenie jej ćwiczenia certyfikującego z manewrami NATO *Trident Juncture*, zaplanowanymi na 2015 r., prezentowane jako przykład przełamywania impasu we współpracy UE i NATO. Nie powiodła się natomiast kolejna próba uruchomienia wspólnego projektu przemysłowego, w tym przypadku dwustronna inicjatywa Polski i Czech w zakresie nowej generacji mobilnych radarów obrony przeciwlotniczej<sup>5</sup>. Swoistemu urealnieniu uległa także współpraca wojskowa państw nordyckich – NORDEFECO. Wobec porażek projektów flagowych z lat ubiegłych (wspólny zakup systemu artyleryjskiego Archer, debata nad wzajemnymi gwarancjami bezpieczeństwa) skupiono się na maksymalizacji korzyści ze współpracy na niższym poziomie (np. współpraca logistyczna przy misji NZ w Mali MINUSMA) oraz rozpoczęto otwieranie się na innych partnerów: Litwę, Łotwę, Estonię, Wielką Brytanię, Holandię i Polskę<sup>6</sup>. Jednocześnie w myśl przyjętego przed końcem 2013 r. planu *Wizja 2020* NORDEFECO m.in. ograniczyło swoje ambicje w zakresie wspólnych zdolności do jednego, modularnego batalionu, a więc siły o połowę mniejszej (ok. 1200 żołnierzy) niż dawna nordycka grupa bojowa UE<sup>7</sup>.

## W STRONĘ DEMILITARYZACJI WPBiO? IMPLEMENTACJA POSTANOWIEŃ SZCZYTU Z GRUDNIA 2013 ROKU

**Strategiczny wymiar WPBiO i zdolności wojskowe.** W 2014 r. nie dokonał się istotny postęp w zakresie ram strategicznych oraz instytucjonalnych WPBiO. Dyskusji o konieczności rewizji Europejskiej strategii bezpieczeństwa nie podjęto, nawet wobec drastycznej zmiany europejskiego środowiska bezpieczeństwa wraz z wybuchem konfliktu na Ukrainie. Powodem było oczekiwanie – skądinąd uzasadnione – że postulat stworzenia nowego dokumentu strategicznego pojawi się w raporcie nt. wyzwań i szans dla UE w dziedzinie stosunków zewnętrznych, który przygotowuje już nowy wysoki przedstawiciel (zgodnie z decyzjami z grudnia 2013 r., raport ma powstać na kolejny szczyt RE nt. obronności w czerwcu 2015 r.)<sup>8</sup>. To

<sup>4</sup> Dokumenty *Długofalowa Wizja* oraz *Ramy Wzmocnionej Współpracy w zakresie Planowania Obronnego* są dostępne na stronie internetowej <http://www.visegradgroup.eu/>.

<sup>5</sup> Powodem były nagłe zmiany wymogów taktyczno-technicznych dla projektowanego sprzętu ze strony Czech.

<sup>6</sup> G. O'Dwyer, „Nordic, Baltic States to deepen cooperation”, *Defense News* z 1 grudnia 2014 r.

<sup>7</sup> Idem, „NORDEFECO projects to boost spec ops collaboration”, *Defense News* z 19 maja 2014 r.

<sup>8</sup> Znalazło to formalne potwierdzenie w corocznych konkluzjach RUE nt. WPBiO z 18 listopada 2014 r.

swoiste „strategiczne milczenie” UE dodatkowo obniżyło jednak – i tak już niskie w świetle wydarzeń na Ukrainie – znaczenie WPBiO jako specjalnego instrumentu UE. Ponadto wśród państw UE utrzymało się przekonanie, że celem ewentualnego nowego dokumentu nie będzie wyartykułowanie nowej europejskiej strategii bezpieczeństwa *sensu stricto*, ale raczej całościowej strategii rozwoju zewnętrznych stosunków UE, swoistego programu działań ESDZ pod nowym kierownictwem.

Sama ESDZ zaprezentowała w 2014 r. m.in. Koncepcję realizacji operacji i misji WPBiO, Koncepcję wojskowych sił szybkiej odpowiedzi UE oraz Koncepcję wsparcia operacji WPBiO przez prywatne firmy wojskowe<sup>9</sup>. Te raczej techniczne dokumenty dokonują swoistego uporządkowania zgromadzonej wiedzy i doświadczeń z operacyjnego wymiaru funkcjonowania WPBiO, a przede wszystkim usprawniają procedury związane z tworzeniem planów operacji, dyslokacją sił i dowodzeniem misjami, generowaniem zdolności wojskowych na ich potrzeby, a także nowatorskim – dla UE – rozwiązaniem dopuszczającym wsparcie logistyczne misji unijnych przez przedsiębiorstwa prywatne. Wobec braku politycznej zgody na nadanie WPBiO, zwłaszcza w wymiarze operacyjnym, nowej dynamiki praktyczne znaczenie tych dokumentów będzie jednak niewielkie.

Za relatywnie istotny dokument można uznać Strategię bezpieczeństwa morskigo UE, przyjętą w czerwcu i wpisującą się w proces tworzenia sektorowych ram strategicznych polityki bezpieczeństwa Unii (m.in. Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego z 2010 r., Strategia cyberbezpieczeństwa z 2013 r.). SBM ma charakter holistyczny, definiuje bezpieczeństwo morskie przez pryzmat gospodarki, środowiska naturalnego oraz zagrożeń asymetrycznych. Wpisuje się więc w pełni w unijną wizję *comprehensive approach*, czyli integracji różnych instrumentów w ramach zewnętrznych działań UE. Co jest jednak nowością dla UE, dokument przyjął formę klasycznej strategii, w której jasno zadeklarowano interesy, cele, zagrożenia oraz narzędzia i metody im przeciwdziałania<sup>10</sup>. Forsowana zwłaszcza przez kraje śródziemnomorskie strategia wymienia też WPBiO, jako ważne – choć jedno z wielu – narzędzie jej implementacji. Jednak w świetle przyjętego w grudniu Planu działań na rzecz jej implementacji można założyć, że w najbliższym czasie aktywność na jej bazie ograniczy się do działań normotwórczych, regulacyjnych i promocyjnych (np. wsparcie badań nad technologiami morskimi), względnie posłuży do wzmocnienia legitymizacji działań UE zmierzających do budowy potencjału krajów trzecich do kontroli swoich akwenów<sup>11</sup>.

Na tym tle wymowne jest wypracowanie i przyjęcie w 2014 r. koncepcji *train and equip* jako swoistego nowego modelu operacyjnego WPBiO<sup>12</sup>. Zgodnie z nią

<sup>9</sup> *EU Concept for Contractor Support to EU-led military operations*, 8628/14, Bruksela, 4 kwietnia 2014 r.; *EU Military Rapid Response Concept*, 17036/14, Bruksela, 17 grudnia 2014 r.; *European Union Concept for EU-led Military Operations and Missions*, 17107/14, Bruksela, 19 grudnia 2014 r.

<sup>10</sup> *European Union Maritime Security Strategy* (EUMSS), 11205/14, Bruksela, 24 czerwca 2014 r.

<sup>11</sup> *European Union Maritime Security Strategy* (EUMSS) – Action Plan, 17002/14, Bruksela, 16 grudnia 2014 r.

<sup>12</sup> *Train And Equip – Leveraging The Impact of CSDP Missions and Operations Training Activities to Enhance Crisis Management Capacity in Third Countries and Regional Organisations*, dok. nr EEAS 01328/14, Bruksela, 15 lipca 2014 r.

UE powinna raczej działać na rzecz wzmocnienia zdolności swoich partnerów regionalnych, zarówno organizacji międzynarodowych, jak i poszczególnych państw, do samodzielnego stabilizowania sytuacji bezpieczeństwa, niż angażować własne siły i środki. Pomysł ten wprost odwołuje się do doświadczeń misji EUTM Mali oraz EUTM Somalia, w które UE była zaangażowana niebojowo, szkoląc lokalne siły wojskowe wykorzystywane następnie do działań kinetycznych. Koncepcja *train and equip* przeczy jednak samej idei Unii Europejskiej jako ważnego w skali regionu czy globu aktora strategicznego. *De facto* obniża ona bowiem poziom ambicji Unii do sponsorowania aktywności innych aktorów na rzecz rozwiązywania kryzysów i na nich przerzuca ryzyko ewentualnego niepowodzenia. Tym samym jej wdrożenie grozi pogrzebaniem szans na uczynienie z WPBiO (czy szerzej UE) podmiotu faktycznie zdolnego do samodzielnego rozwiązywania problemów bezpieczeństwa międzynarodowego przy użyciu środków wojskowych.

**Rozwój zdolności wojskowych.** Wobec braku dyskusji o znaczeniu i roli WPBiO w sytuacji głębokich i nagłych zmian w europejskim środowisku bezpieczeństwa trudno było oczekiwać w 2014 r. realnego postępu w rozwoju zdolności wojskowych UE. System grup bojowych wciąż był pogrążony w kryzysie, wymownie symbolizowanym przez brak połowy wymaganych sił na 2015 r. (po jednej grupie na dyżurze zamiast dwóch) oraz warunkowy charakter deklaracji kolejnych państw na lata 2018–2020. Europejska Agencja Obrony – jak w latach ubiegłych w wyniku brytyjskiego weta – nie uzyskała zwiększonego budżetu na 2015 r., nawet o – niski przecież – wskaźnik inflacji w UE. Mimo to Agencja starała się stymulować współpracę zwiększającą interoperacyjność sił państw europejskich, m.in. w zakresie transportu strategicznego i tankowania w powietrzu<sup>13</sup>. W grudniu Polska, Holandia i Norwegia podjęły decyzję, by pod auspicjami EAO rozpocząć negocjacje nad wspólnym zakupem latających cystern od Airbus Group, robiąc pierwszy konkretny krok na rzecz zbudowania wspólnych zdolności w tym zakresie<sup>14</sup>. EAO udało się także po raz pierwszy osiągnąć porozumienie z grupą krajów, w tym Polską, o wspólnych zakupach uzbrojenia – będzie ona w imieniu i na rzecz tych państw nabywać amunicję do granatników Karl Gustaw. Oczywiście Agencja kontynuowała pracę nad uruchomionymi wcześniej programami szkoleniowymi, badawczo-rozwojowymi oraz pozyskiwania zdolności.

Zgodnie z decyzjami grudniowego szczytu EAO miała też przygotować propozycję dokumentu, który pozwoliłby na zacieśnienie współpracy państw UE w dziedzinie planowania obronnego. Jednak treść przyjętych w listopadzie Politycznych ram usystematyzowanej i długoterminowej współpracy obronnej nie odpowiada ambitnej nazwie tego dokumentu<sup>15</sup>. Nie znalazło się tam bowiem np. postulowane często zobowiązanie do wzajemnego informowania się państw członkowskich o planach inwestycyjnych, badawczo-rozwojowych, szkoleniowych lub w zakresie rozwija-

<sup>13</sup> *Launch of First European Air-to-Air Refuelling Exercise Today*, [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu), 31 marca 2014 r.; *European Air Transport Training delivers first results*, [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu), 26 czerwca 2014 r.

<sup>14</sup> *European Multirole Tanker Transport Fleet Takes Shape*, [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu), 19 grudnia 2014 r.

<sup>15</sup> *Policy Framework for Systematic and Long-Term Defence Cooperation*, 15562/14, Bruksela, 18 listopada 2014 r.



nia zdolności wojskowych, ale jedynie ogólnikowe zasady oraz wezwania (*sic!*) do współpracy z organami UE, w tym EAO oraz Komitetem Wojskowym UE. W praktyce Ramy nie będą więc miały żadnego znaczenia dla rozwoju zdolności w WPBiO.

**Sektor obronny.** Działania podjęte przez Komisję Europejską w ostatnich miesiącach urzędowania w dotychczasowym składzie nieoczekiwanie podtrzymały wysoką temperaturę dyskusji nad dalszą deregulacją europejskiego rynku uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W oparciu o mandat z konkluzji szczytu grudniowego KE rozpoczęła prace służące implementacji komunikatu „W kierunku bardziej konkurencyjnego i wydajnego sektora obronności i bezpieczeństwa”<sup>16</sup>. Ich owocem był ogłoszony w czerwcu 2014 r. Plan działań, zawierający konkretne propozycje przełożenia komunikatu na narzędzia nowej polityki przemysłowej UE wobec sektora obronnego<sup>17</sup>. Niektóre elementy planu wywołały jednak wśród państw UE sprzeciw. Chodziło zwłaszcza o zapowiedź opracowania wytycznych dotyczących stosowania klauzul derogacyjnych zapisanych w dyrektywie 2009/81/WE (w sprawie zamówień publicznych w dziedzinie obronności) w dwóch specyficznych przypadkach: transakcji międzyrządowych oraz pomiędzy państwami a organizacjami międzynarodowymi. Pomysł narzucenia państwom członkowskim takich wytycznych uznano za próbę ograniczenia przez KE swobody rządów przy zawieraniu umów na najbardziej newralgiczne systemy uzbrojenia. Propozycje KE państwa członkowskie dość zgodnie więc odrzuciły, uznając je – co istotne dla dalszej interpretacji możliwości wyłączeń stosowania dyrektywy 2009/81/WE – za nieuprawnioną ingerencję w kwestie o strategicznym dla nich znaczeniu. Sprzeciwy mniejszych producentów uzbrojenia, chcących za wszelką cenę chronić swój krajowy sektor obronny przed europejską konkurencją, wywołały z kolei zapowiedzi wzmocnienia mechanizmu monitorowania przez KE podpisywanych przez państwa kontraktów na uzbrojenie w celu wymuszenia szerokiego zakresu stosowania dyrektywy 2009/81/WE, a jednocześnie odejścia od zawierania umów offsetowych. Zwłaszcza Polska, powołując się na art. 346 TFUE, argumentowała, że gdy kontrakt na uzbrojenie dotyczy „podstawowych interesów bezpieczeństwa” (co stanowi wedle tego przepisu przesłankę do derogacji prawa wspólnotowego), offset pozostaje dozwolonym narzędziem polityki przemysłowej rządów<sup>18</sup>. Rok 2014 nie przyniósł jednak ostatecznego rozstrzygnięcia tego sporu. Kontrowersji nie budziły natomiast propozycje planu dotyczące mechanizmów wspierania sektora obronnego UE. Przewidywały one m.in. usprawnienie i uproszczenie procesu opracowywania norm technicznych w sprawie uzbrojenia i towarów podwójnego zastosowania, nowelizację systemu certyfikacji uzbrojenia (zezwalającą na stosowanie tańszego i efektywniejszego systemu cywilnego, co ma znaczenie zwłaszcza dla producentów sprzętu lotniczego, w tym bezzałogowców), udostępnienie przedsiębiorstwom sektora obronnego rozwijającym tech-

<sup>16</sup> Zob. rozdział o WPBiO w poprzedniej edycji *Rocznika*.

<sup>17</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Nowy Ład na rzecz Europejskiego Sektora Obronności”, COM(2014) 387 final, 24 czerwca 2014 r.

<sup>18</sup> Zob. np. Zapis przebiegu posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej Sejmu VII kadencji z dnia 10 września 2014 r. Stenogram dostępny na witrynie internetowej [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

nologie podwójnego zastosowania środków finansowych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (m.in. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny) oraz umożliwienia im finansowania badań z programu „Horyzont 2020”, wreszcie wspieranie przez KE unijnych firm obronnych w walce o kontrakty na rynkach pozaeuropejskich.

W europejskim sektorze przedsiębiorstw obronnych nie zaszły w 2014 r. poważne zmiany. Najważniejszą z nich było powołanie aliansu strategicznego dwóch czołowych europejskich producentów pojazdów wojskowych, transporterów opancerzonych, czołgów i amunicji: francuskiego Nextera i niemieckiego Krauss-Maffei-Wegemann (KMW), uzgodnione 1 lipca. Obie firmy zdecydowały utworzyć nowy holding w formie *joint venture*, w którym otrzymają równe udziały, z tym że rząd francuski będzie miał prawo weta w odniesieniu do pewnych segmentów działalności (np. produkcja amunicji). Głównym zadaniem holdingu będzie koordynacja prac badawczo-rozwojowych oraz oferty eksportowej, a jednocześnie obie firmy zachowają duży stopień autonomii, pozwalający na realizację indywidualnych interesów korporacyjnych. Nie jest to więc ani typowa fuzja, ani przejęcie. Holding Nexter-KMW powiela raczej formy konsolidacji europejskiego sektora obronnego z lat dziewięćdziesiątych, które stosowały przedsiębiorstwa aeronautyczne przed ich pełną integracją w ramach transnarodowych czempionów (BAE Systems, Airbus Group, Finmeccanica, Thales). W tej chwili trudno powiedzieć, czy Nexter i KMW podążą tą drogą – problemem jest fakt, że firma francuska jest kontrolowana przez państwo, podczas gdy niemiecka pozostaje w całkowicie prywatnych rękach. Niemniej to pierwszy przypadek konsolidacji europejskiego sektora obronnego w branży lądowej na taką skalę<sup>19</sup>. Godnym odnotowania wydarzeniem było też przejęcie stoczni wojskowej Kockums AB w Malmö, sprzedanej w 1999 r. niemieckiej firmie Howaldtswerke-Deutsche Werft (HDW, części holdingu ThyssenKrupp Marine Systems), z powrotem przez szwedzki kapitał, grupę Saab, za kwotę 340 mln koron szwedzkich (ok. 150 mln zł)<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> P. Tran, „Long-awaited consolidation rolls forward with Nexter-KMW deal”, *Defense News* z 7 lipca 2014 r. Wpływ powstania holdingu na rynek systemów opancerzonych w Europie będzie istotny – kontrolowane przez BAE Systems, Finmeccanikę i amerykański General Dynamics przedsiębiorstwa wytwarzające pojazdy opancerzone, w tym czołgi, będą zmuszone albo do współpracy z nim w ramach niektórych projektów (już mówi się o tym w kontekście francuskiego programu „Skorpion”, obejmującego m.in. modernizację pojazdów pancernych), albo do zawiązania konkurencyjnych aliansów lub konsorcjów. Szerzej: Ch. Balis, *A Perfect Match? The Unlikely Team-up of France's Nexter and Germany's KMW*, European Defense Industrial Base Forum, Occasional Paper, 3 lipca 2014 r.

<sup>20</sup> Powodem tej transakcji było nałożenie się kwestii strategicznych oraz ekonomicznych. Niemiecki właściciel stoczni Kockums zmierzał do koncentracji produkcji łodzi podwodnych w stoczniach HDW w Niemczech, uniemożliwiając np. szwedzkiej spółce-córcie udział w przetargu na łodzie podwodne dla Singapuru, a jednocześnie nie wywiązywał się – w ocenie rządu Szwecji – z zobowiązań w zakresie projektu nowego okrętu podwodnego dla szwedzkiej marynarki. Szwecja obawiała się więc utraty zdolności technologicznych i przemysłowych w dziedzinie budowy takich jednostek, co oznaczałoby uzależnienie się od zagranicznych dostawców przy ich pozyskiwaniu, a jednocześnie wyparcie Szwecji z lukratywnego – zwłaszcza azjatyckiego – rynku eksportowego konwencjonalnych łodzi podwodnych. *Saab completes acquisition of TKMS AB (Kockums)*, [www.saabgroup.com](http://www.saabgroup.com), 22 lipca 2014 r.; *Saab story: Sweden's new A26 submarines*, [www.defenseindustrydaily.com](http://www.defenseindustrydaily.com), 9 listopada 2014 r.

Zapowiedzi przeznaczenia około 30 mld euro do 2022 roku na nowe uzbrojenie spowodowały, że w 2014 r. również Polska zyskała na znaczeniu jako – wcześniej całkowicie niedostrzegany przez kraje zachodnioeuropejskie – potencjalny gracz na europejskim rynku uzbrojenia i w sektorze obronnym. Oczywiście firmy i rządy zwróciły głównie uwagę na szansę zakotwiczenia się na rosnącym i stabilnym rynku polskim uzbrojenia, co w obecnych, kryzysowych realiach UE jest ewenementem. Niemniej decyzja o (ponownej) konsolidacji polskiego sektora obronnego, tym razem przez połączenie wszystkich pozostających pod kontrolą państwa przedsiębiorstw obronnych w jeden holding – Polską Grupę Zbrojeniową (PGZ), może być istotna dla całego sektora obronnego w UE. Jeśli konsolidacja będzie udana (tzn. m.in. doprowadzi do centralizacji choćby marketingu, prac badawczo-rozwojowych, oferty eksportowej oraz realnej kooperacji ponad trzydziestu różnych firm wchodzących w skład PGZ), a nie jest to przesądzone, to Polska będzie miała swojego krajowego „czempiona” przemysłu obronnego, którego wielkość stanie się zauważalna także w skali całej UE.

### **AKTYWNOŚĆ OPERACYJNA UE – MIZERIA NA WSCHODZIE I KOLEJNE KOSTKI SAHELSKIEGO DOMINA**

Swoisty uwiad WPBiO w 2014 r. objął także jej wymiar operacyjny, choć w nieco mniejszym stopniu niż w innych sferach. W równie dużej mierze co wola działania państw członkowskich decydował o tym jednak fakt, że aktywność operacyjna w ramach WPBiO w ostatnich latach nabrała mocno technicznego, można rzec „praktycznego” charakteru. W rezultacie nie opiera się ona na całościowej, spójnej wizji strategicznej roli UE (i WPBiO) w budowie stabilności międzynarodowej (takiej po prostu w Brukseli nie ma), lecz polega na reakcji na wybrane konkretne problemy bezpieczeństwa UE w jej szeroko rozumianym sąsiedztwie (nie zawsze przy tym najważniejsze, lecz raczej uznane za „rozwiązywalne przy ograniczonych nakładach i ryzyku”). W konsekwencji operacje UE przyjmują przeważnie formę różnorakiego wsparcia technicznego – szkoleniowego, sprzętowego lub finansowego – dla państw-gospodarzy, mającego przede wszystkim zwiększyć ich szanse samodzielnego pokonania poszczególnych wyzwań, aniżeli doprowadzić bezpośrednio do rozwiązania problemu. Taka „technokratyczna”, a przez to mniej kontrowersyjna i „rutynowa” pomoc w stosunkowo mniejszym stopniu zależy od ogólnego stanu współpracy w sprawach bezpieczeństwa w UE (aktualnie złego), choć zarazem nie stanowi szczególnie wydajnego narzędzia reakcji w razie poważnego zagrożenia dla stabilności międzynarodowej.

Bodaj najlepiej świadczą o tym przebieg i rezultaty zaangażowania UE w ramach WPBiO w rozwiązywanie konfliktu na Ukrainie. Oczywiście przyczyny oszczędnego wykorzystywania struktur i mechanizmów tej polityki w kontekście kryzysu ukraińskiego, dalece mniej intensywnego niż w reakcji na wojnę w Gruzji w 2008 r., były złożone i raczej niezależne od woli samej Unii czy specyfiki WPBiO. Bez wątpienia, inaczej niż w 2008 r., od samego początku kryzysu (stanowiącego przecież następstwo decyzji władz w Kijowie o wycofaniu się z umowy stowarzyszeniowej



z UE oraz reakcji na nią ukraińskiego społeczeństwa w końcu 2013 r.) UE – chcąc, nie chcąc – stanowiła niejako „stronę” konfliktu, nie mogła więc odgrywać roli głównego mediatora, jak w wypadku konfliktu gruzińsko-rosyjskiego. Dodatkowo zastosowaniu mechanizmów WPBiO (koncentrujących się dziś na prewencji i „budowaniu pokoju”) nie sprzyjał też fakt, iż konflikt na Ukrainie faktycznie wciąż się toczy, niezależnie od zawieranych rozejmów. Wreszcie koncentracja samej UE na ekonomicznym wymiarze reakcji na kryzys ukraiński i posunięcia Rosji także redukowały możliwości operacyjnego wykorzystania instrumentów WPBiO. Niemniej wszystko to tylko w części tłumaczy, dlaczego zwłaszcza w początkowym okresie kryzysu nie podejmowano prób utworzenia np. misji obserwacyjnej pod auspicjami UE, preferując działania za pośrednictwem OBWE. Wydaje się, że decydowały o tym głównie interesy poszczególnych państw członkowskich w ich relacjach z Rosją, a zwłaszcza postawa Niemiec, stanowczo opowiadających się za „paneuropejskim” kanałem poszukiwania rozwiązania sporu i uznających samodzielną aktywność UE w tym względzie za „podważającą działania OBWE”<sup>21</sup>.

W rezultacie aktywność na Ukrainie w ramach WPBiO, mimo rangi i bezpośredniości wyzwania dla bezpieczeństwa UE, ograniczyła się w 2014 r. do powołania decyzją Rady UE z 22 lipca 2014 r. (a co już w kwietniu postulowały Polska, Wielka Brytania i Szwecja) EUAM Ukraine – niewielkiej cywilnej misji eksperckiej do spraw reform sektora bezpieczeństwa, zwłaszcza policji i wymiaru sprawiedliwości, z siedzibą w Kijowie. Ma ona charakter *stricte* doradczy (tzn. bez uprawnień decyzyjnych), a za zadanie pomoc w opracowaniu strategii reform policji i wymiaru sprawiedliwości, następnie zaś nadzór nad ich wdrażaniem. Niemniej w jej wypadku ostatni rok spożytkowano głównie na prace przygotowawcze, przez co realizację swego dwuletniego mandatu EUAM rozpoczęła dopiero 1 grudnia (a mimo to wciąż nie jest znana np. jej ostateczna liczebność)<sup>22</sup>. I choć powołanie EUAM dowodzi pewnego wzrostu zaangażowania UE w rozwiązywanie kryzysu na Ukrainie, to jednak w oczywisty sposób nie odnosi się do jądra problemu (czyli rosyjskiego wsparcia dla separatystów), sama zaś konstrukcja operacji – misja doradcza rozmieszczana w kraju *de facto* objętym konfliktem zbrojnym – budzi obawy o szanse powodzenia<sup>23</sup>.

W tej sytuacji obszarem najintensywniejszego zaangażowania operacyjnego Unii pozostał kontynent afrykański, a przede wszystkim Sahel oraz Róg Afryki. W Sahelu UE zdecydowała się nie tylko kontynuować wszystkie dotychczasowe misje (zob. tabela 1), ale też podjąć dwie nowe – wojskową w Republice Środkowoafrykańskiej (EUFOR RCA) oraz cywilną EUCAP Sahel Mali. Decyzję o utworzeniu EUFOR RCA podjęto już w styczniu 2014 r., w reakcji na rozpad struktur państwowych w Republice Środkowoafrykańskiej oraz walki między bojówkami muzułmańskimi (Séléka) i chrześcijańskimi (Anti-Balaka) oraz z zamiarem wsparcia w stabili-

<sup>21</sup> Londyn, Sztokholm i Warszawa chcą unijnej misji na Ukrainie, 10 kwietnia 2014 r., [www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/londyn-sztokholm-i-warszawa-chca-unijnej-misji-na-ukrainie,417222.html](http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/londyn-sztokholm-i-warszawa-chca-unijnej-misji-na-ukrainie,417222.html).

<sup>22</sup> EUAM Ukraine, [www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/euam-ukraine/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/euam-ukraine/index_en.htm).

<sup>23</sup> EUAM Ukraine – Responding to Geostrategic Realities?, 18 listopada 2014 r., <https://politipond.wordpress.com/2014/11/18/euam-ukraine-responding-to-geostrategic-realities/>

zowaniu Republiki wojsk interwencyjnych Francji (operacja „Sangaris” o sile ok. 2000 żołnierzy) i jednostek Unii Afrykańskiej (tymczasowa operacja MISCA, licząca do 6000 ludzi, którą na jesieni zastąpić miały liczniejsze siły pokojowe ONZ MINUSCA)<sup>24</sup>. Rozmieszczanie jednostek UE rozpoczęto w kwietniu, a pełną operacyjność ogłoszono 15 czerwca, gdy ich liczebność wyniosła 700 żołnierzy (z oczekiwanego tysiąca). Mimo formalnie szerokiego mandatu (przywrócenie ładu w kraju, ochrona pomocy humanitarnej i praw człowieka, wsparcie w odbudowie struktur państwowych oraz procesie rozbrajania i reintegracji grup zbrojnych), aktywność EUFOR RCA skupiała się, także w konsekwencji ograniczonej skali misji, na zapewnieniu porządku publicznego i bezpieczeństwa ludności (w tym 100 tys. uchodźców wewnętrznych) w stolicy kraju Bangi i okolicach tamtejszego lotniska; na pozostałym obszarze działania stabilizacyjne prowadziły głównie jednostki francuskie lub MISCA, a następnie MINUSCA. I choć zaangażowanie międzynarodowe, w tym UE, przyniosło poprawę sytuacji, zwłaszcza w rejonie stołecznym, to nie doprowadziło do pełnego zakończenia walk. W rezultacie nie powstały warunki, by po utworzeniu MINUSCA (15 września) siły te przejęły pełnię odpowiedzialności za bezpieczeństwo w kraju. W konsekwencji, choć EUFOR RCA planowano jako tzw. *bridging force* (siły tymczasowe, funkcjonujące właśnie do czasu wprowadzenia wojsk ONZ), Rada UE w listopadzie przedłużyła mandat misji do 15 marca 2015 r.<sup>25</sup>

Inny charakter ma druga z utworzonych w rejonie Sahelu misji WPBiO – powołana 15 kwietnia EUCAP Sahel Mali. Ta niewielka misja cywilna (do 75 osób personelu) ma uzupełnić trwające od 2013 r. (misja EUTM Mali) wysiłki UE na rzecz odbudowy sił zbrojnych Mali o wsparcie w postaci szkoleń i doradztwa dla malijskich służb policyjnych, co pozwoli zrównoważyć tempo rozwoju poszczególnych elementów sektora bezpieczeństwa Mali i uniknąć ewentualnej przyszłej dominacji armii w państwie. Dlatego EUCAP Sahel Mali powinna też ułatwić reformę służb policyjnych tego państwa, obecnie źle zorganizowanych i rozczłonkowanych na trzy odrębne, ale zbliżone pod względem wielkości (ok. 5000 ludzi) struktury: policję, Gwardię Narodową i żandarmerię. Ma również – zgodnie z całościową strategią UE wobec Sahelu z 2011 r. – stymulować współpracę regionalną w sferze bezpieczeństwa. Stąd przyznanie jej dwuletniego mandatu, z możliwością przedłużenia o kolejne dwa lata. Niemniej aktualnie misja wciąż znajduje się w fazie formowania, a rekrutacja i przygotowanie wchodzących w jej skład ekspertów przebiega powoli<sup>26</sup>.

Coraz większym niepowodzeniem okazywało się natomiast w 2014 r. zaangażowanie UE w ramach WPBiO w Libii. Z uwagi na spadek poziomu bezpieczeństwa w tym kraju na początku sierpnia zdecydowano się ewakuować stamtąd personel utworzonej z trudem w 2013 r. niewielkiej (ok. 100 osób personelu) cywilnej

<sup>24</sup> Zob. rozdział o WPBiO w poprzedniej edycji *Rocznika*, s. 95.

<sup>25</sup> *EU Council Decision 2014/775/CFSP, 7 November 2014*, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL\\_2014\\_325\\_R\\_0007&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_325_R_0007&from=EN). Napięta sytuacja w Republice powoduje, iż w zmienionym kształcie (2000 żołnierzy) kontynuowana jest misja wojsk francuskich „Sangaris”. *Sangaris: situation update*, 18 grudnia 2014 r., [www.defense.gouv.fr/english/content/view/full/331123](http://www.defense.gouv.fr/english/content/view/full/331123).

<sup>26</sup> *Mali's Police Restructuring Will Take Years*, 22 września 2014 r., [www.wsj.com/articles/malis-police-restructuring-will-take-years-1411404804](http://www.wsj.com/articles/malis-police-restructuring-will-take-years-1411404804).

misji EUBAM Libya, mającej pomagać w rozwoju zdolności miejscowych służb do kontroli granic, także pod kątem walki z nielegalną imigracją do Europy. Co prawda w Tunisie, stolicy sąsiedniej Tunezji, pozostawiono tzw. *core team* operacji (17–20 ekspertów), utrzymując także formalnie w mocy jej mandat (do maja 2015 r.), ale obecnie w ramach ESDZ toczy się przegląd strategiczny misji, mający zdecydować o jej przyszłym kształcie. Zważywszy na małe szanse na poprawę sytuacji w Libii, nie można wykluczyć, iż EUBAM Libya już nie zostanie w pełni wznowiona. W tym kontekście symptomatyczne jest, iż równocześnie z faktyczną ewakuacją EUBAM Libya inna instytucja UE, Frontex, podległa komisarzowi ds. spraw wewnętrznych w KE (a więc spoza WPBiO), rozpoczęła w sierpniu 2014 r. organizację własnej misji „Tryton”. Ma ona po części uzupełnić, a po części zastąpić prowadzoną od ponad roku przez Włochy misję humanitarną „Mare Nostrum”, służącą przeciwdziałaniu nielegalnej migracji na Morzu Śródziemnym i pomocy humanitarnej migrantom zagrożonym utonięciem. Skala operacji „Tryton” będzie – głównie z przyczyn finansowych – ograniczona, a organizacja wciąż natrafia na poważne problemy (związane z brakiem sprzętu oraz wykwalifikowanego personelu, który musi pochodzić z zasobów narodowych państw-członków). Niemniej już samo utworzenie tej misji może świadczyć o poszukiwaniu w UE alternatyw względem coraz mniej efektywnej WPBiO przy podejmowaniu przynajmniej niektórych wyzwań dla szeroko pojętego bezpieczeństwa Unii<sup>27</sup>.

W odniesieniu do pozostałych misji można mówić o rutynowej kontynuacji. Istotne, że UE zdecydowała się przedłużyć do końca 2016 r., mimo finalizacji misji ISAF przez NATO, szkoleniową operację policyjną EUPOL w Afganistanie. Tradycyjnie wysoko oceniano efektywność misji w Rogu Afryki, zwłaszcza „Atalanty” (choć decyzja o jej ponownym przedłużeniu aż o dwa lata skłania do pytań o rzeczywistą skuteczność międzynarodowych wysiłków, podejmowanych zresztą nie tylko przez UE, na rzecz trwałego zwalczania piractwa w regionie). Faktycznie jednak pewnym – acz skromnym – dowodem sukcesu starań UE i innych instytucji międzynarodowych o poprawę stanu bezpieczeństwa Somalii jest to, iż w 2014 r. szkolenia somalijskiej armii i policji przeprowadzono już na miejscu, a nie, jak dotąd, w sąsiedniej Ugandzie. Równocześnie jednak, niejako dla równowagi wobec sukcesów Unii w Rogu Afryki, największą misję cywilną WPBiO – EULEX w Kosowie – dotknął kryzys związany z oskarżeniami wobec trójki jej wysokich urzędników o korupcję, w tym przekazywanie niejawnych informacji członkom zorganizowanych grup przestępczych<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> *Statement by EU Commissioner Cecilia Malmström on operation Triton*, Bruksela, 7 października 2014 r.

<sup>28</sup> Obecnie śledztwo w tej sprawie wciąż jest w toku. M. Kokot, „Żle się dzieje w Kosowie”, *Gazeta Wyborcza* z 8 listopada 2014 r.

**Tabela 1**  
**Misje WPBiO (stan na styczeń 2015 r.)**

Misja	Typ (wojskowa/ cywilna)	Obszar działania	Data rozpoczęcia	Personel (międzynarodowy i lokalny)	Zadania
„Althea” (EUFOR)	wojskowa (W) (Berlin Plus)	BiH	2004	600	– wsparcie całościowej strategii UE wobec BiH – wsparcie władz BiH w utrzymaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego – szkolenie i rozwój zdolności sił zbrojnych BiH
EULEX Kosowo	cywilna (C)	Kosowo	2008 (pełna operacyjność – kwiecień 2009 r.)	800 (międzynarodowy), 800 (lokalny)	– wsparcie (doradztwo, pomoc techniczna) w rozwoju instytucji państwa w zakresie rządów prawa (policja, więziennictwo, wymiar sprawiedliwości, służby celne)
EU Monitoring Mission (EUMM)	C	Gruzja	2008	274 (międzynarodowy), 128 (lokalny)	– normalizacja, stabilizacja i budowa zaufania – informowanie o sytuacji w Gruzji ośrodków decyzyjnych UE
EU Border Assistance Mission (EUBAM*)	C	Moldawia/Ukraina	2005	ok. 100 (międzynarodowy), ok. 120 (lokalny)	– wsparcie w zarządzaniu granicami, w tym walce z przestępczością graniczną i korupcją
EU Border Assistance Mission (EUBAM) Rafah	C	Autonomia Palestyńska (AP) – Strefa Gazy/obecnie Tel Awiw	2005 (zawieszona od 2007 r.)	5 (międzynarodowy), 4 (lokalny)	– wsparcie funkcjonowania działalności przejścia granicznego Izrael-AP – budowa zaufania między władzami Izraela a AP

Tabela 1 – cd.

EUPOL COPPS	C	AP – Zachodni Brzeg	2006	71 (międzynarodowy), 41 (lokalny)	– wsparcie szkoleniowo-doradcze rozwoju palestyńskiej policji i wymiaru sprawiedliwości – wsparcie (szkolenia i doradztwo) rozwoju afgańskiej policji (ANP) i wymiaru sprawiedliwości
EUPOL Afghanistan	C	Afganistan	2007	281 (międzynarodowy), 197 (lokalny)	– wsparcie (doradztwo, szkolenie) odbudowy sił zbrojnych i sektora bezpieczeństwa DRK
EUSEC RD Congo	C	DRK	2005	31 (międzynarodowy)	– doradztwo, mentoring i szkolenie sił zbrojnych i struktur bezpieczeństwa tymczasowego rządu Somalii
EU Training Mission Somalia	W	Somalia (do końca 2013 r. szkolenia w Ugandzie)	2010	125	– zwalczanie piractwa – ochrona konwojów humanitarnych Światowego Programu Żywnościowego (WFP) – monitoring aktywności rybackiej w regionie
EUNAVFOR Somalia (Operation „Atalanta”)	W	Zatoka Adenńska, Morze Czerwone, Ocean Indyjski	2008	ok. 1000 osób, (styczeń 2015 r. – 3 okręty, 2 samoloty rozpoznawcze)	– szkolenia, doradztwo, pomoc techniczna dla wymiaru sprawiedliwości oraz służb policyjnych (w tym policji morskiej) Somalii i innych państw regionu w sferze bezpieczeństwa morskigo – rozwój współpracy regionalnej oraz wsparcie misji „Atalanta” i EUTM Somalia
EUCAP „Nestor”	C	Somalia, Dżibuti, Seszele, Tanzania, Jemen	2012 (zdolność operacyjna od lutego 2013 r.)	maks. 159: 117 (faktycznie 86) międzynarodowy + 39 (faktycznie 18) lokalny	



EUCAP Sahel Niger	C	Niger	2012	91 (56 międzynarodowy, 36 lokalny)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rozwój zdolności sił bezpieczeństwa Nigru w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej</li> <li>– rozwój współpracy regionalnej w walce z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną</li> </ul>
EUTM Mali	W	Mali	2013	580 (międzynarodowy, w tym 200 instruktorów)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wsparcie przywracania porządku konstytucyjnego i efektywnej kontroli władz centralnych nad całym obszarem kraju</li> <li>– szkolenie i odbudowa potencjału malijskich sił zbrojnych</li> </ul>
EUBAM Libya	C	Libia (do 4 sierpnia 2014 r.; następnie Tunezja)	2013	maks. 165, od 4 sierpnia 2014 r.: 17–20 (międzynarodowy) ( <i>core team</i> ), stacjonujący w Tunisie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wsparcie w zarządzaniu bezpieczeństwem granic przez transfer <i>know-how</i>, doradztwo i szkolenia</li> </ul>
<b>EUFOR RCA** Bangui</b>	<b>W</b>	<b>Republika Środkowoafrykańska</b>	<b>2014</b>	<b>ok. 1000</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– utrzymanie ładu w stolicy (Bangui)</li> <li>– tworzenie warunków dla pomocy humanitarnej</li> <li>– współpraca z siłami międzynarodowymi (MINUSCA, „Sangaris”)</li> </ul>

Tabela 1 – cd.

<b>EUCAP SAHEL MALI</b>	<b>C</b>	<b>Mali</b>	<b>2014</b>	maks. 75 (50 in- struktorów między- narodowych, 25 osób – wsparcie personelu lokalnego)	– doradztwo i szkolenie służb bezpieczeństwa Mali (poli- cji, żandarmerii i Gwardii Narodowej) – rozwój współpracy regionalnej w sferze bezpieczeństwa
<b>EUAM Ukraine</b>	<b>C</b>	<b>Ukraina</b>	<b>2014</b>	<b>b.d.</b>	– doradztwo w zakresie reform sektora bezpieczeństwa

Źródło: oprac. własne na podst.: <https://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations> oraz informacji prasowych.

\* Misja EUBAM formalnie przebiega poza strukturami WPBiO, jako element Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

\*\* Członka pogrubiona: misje uruchomione w 2014 r.



Wydarzenia roku 2014 miały ogromny wpływ na stan europejskiego ładu w dziedzinie bezpieczeństwa. Szczególnie rosyjska agresja na Ukrainę i aneksja Krymu, ale też bezprecedensowe utworzenie przez Państwo Islamskie, organizację przestępczo-terrorystyczną, quasi-państwa na zgliszczach Syrii i Iraku, otwarcie groźącego Zachodowi aktami terroru i je inspirującego, podały w wątpliwość skuteczność całego pozimnowojennego wysiłku na rzecz zbudowania sprawnych ram dla rozwiązywania kryzysów bezpieczeństwa w Europie i jej sąsiedztwie. Niestety, przełomowy charakter 2014 roku w żadnej mierze nie znalazł odzwierciedlenia w funkcjonowaniu WPBiO. Ta bowiem coraz bardziej pogrążyła się w – typowej niestety dla UE – „chorobie biurokratycznej”, w której stale rosnącej ilości, objętości i częstotliwości przyjmowania coraz bardziej drobiazgowych strategii, planów działania i dyrektyw towarzyszy równie szybko postępujący spadek intensywności realnych, przynoszących konkretne rezultaty działań. W wymiarze tych ostatnich aktywność UE w najbardziej palącej kwestii ukraińskiej skupiła się na posunięciach realizowanych poza WPBiO – sankcjach wobec Rosji i nowej ofercie handlowej dla Kijowa. W ramach WPBiO uruchomiono jedynie małą, techniczną misję wsparcia administracyjnego EUAM Ukraine. Trudno o bardziej wymowny symbol odejścia od uwzględniania wojskowego wymiaru w zewnętrznej aktywności UE. Siedem chudych lat kryzysu fiskalnego – pomimo wciąż rosnących wyzwań dla bezpieczeństwa sąsiedztwa UE – skutecznie zweryfikowało optymizm strategiczny twórców WPBiO z lat 1999–2003. Unia Europejska wydaje się więc porzucać wizję samej siebie jako aktora strategicznego, zdolnego wesprzeć w razie potrzeby swój potencjał dyplomatyczny, ekonomiczny i kulturowy wartościowym instrumentarium wojskowym. WPBiO z pewnością dobrze to nie wróży.

#### EU COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY IN 2014 – IT HAS A PULSE, BUT FOR HOW LONG?

The paper discusses developments within the Common Security and Defence Policy (CSDP) in the year 2014. It is structured around three main topics: the political and economic conditions for the CSDP, the advances of this EU policy in 2014, and the evolution of the operational activity of the Union in 2014. In the first part, the authors briefly discuss the changes in European security environment following the Russian aggression on Ukraine, the defence-economic situation in the EU in 2014, and the advance of regional military cooperation formats. A discussion of the cumulative effect of these factors on the CSDP follows. The second part of the paper is devoted to an in-depth discussion of the decisions regarding the development of the CSDP in the strategic/organizational dimension, the capabilities and the defence sector. The authors show that, despite endorsing numerous documents with frames of reference for CSDP, the progress in the strategic and organizational dimension of the CSDP was slow, and so it was in the case of capabilities and the reform of the EU's defence-technological and industrial base. The final part of the pa-

per summarizes key facts of the Union's operational engagement, both civilian and military, within the CSDP framework. The authors' core thesis is that a non-military response of the EU to the crisis in Ukraine was perhaps the final blow to the CSDP, which turned out to be a useless tool – impossible to employ in countering the most serious security crisis in the Union's neighbourhood since the end of the Cold War.

**Keywords:** Common Security and Defense Policy (CSDP), pooling and sharing, EUFOR RCA, EUCAP Sahel Mali, EUAM Ukraine, EUBAM Libya, NORDEFCE, Visegrad Group (V4), battle groups