



BIULETYN

Nr 38 (1014), 16 kwietnia 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Grupa bojowa UE – szansa na przełom we współpracy Grupy Wyszehradzkiej?

Wojciech Lorenz

Polska, Czechy, Węgry i Słowacja, tworząc unijny oddział szybkiego reagowania, chcą się przyczynić jednocześnie do wzmocnienia UE, NATO i więzi transatlantyckich. Tworzenie grupy bojowej może też przynieść wymierne korzyści państwom Grupy Wyszehradzkiej, otwierając drogę do trwałej współpracy wojskowej i oszczędności związanych z efektywniejszym wykorzystaniem potencjałów militarnych i przemysłowych.

6 marca 2013 r. Polska, Czechy, Słowacja i Węgry podpisały list intencyjny w sprawie wspólnego utworzenia grupy bojowej Unii Europejskiej, która ma pełnić dyżur w pierwszej połowie 2016 r. Polska zgodziła się wziąć na siebie rolę państwa ramowego i głównego organizatora pod warunkiem, że pozostałe kraje wniosą do wspólnej jednostki istotny wkład militarny. Dotychczasowe negocjacje wskazują, że partnerzy poważnie traktują możliwość zacieśnienia współpracy. Polska prawdopodobnie wystawi główny batalion bojowy, jednostki wsparcia oraz dowództwo operacyjne – w sumie 950 żołnierzy. Czechy wystawią ich 750, a Węgry i Słowacja po 400.

Motywy współpracy państw V4 w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Do tej pory współpraca Polski, Węgier, Czech i Słowacji w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony ograniczała się głównie do płaszczyzny politycznej. Kraje V4 wspierały się wzajemnie w procesie integracji z NATO i UE, a po wstąpieniu do obu organizacji dalej konsultowały i uzgadniały swoje stanowiska wobec problemów poruszanych na forum Sojuszu i Unii. Chociaż zanotowały sukcesy, np. skutecznie zabiegając o podkreślenie wagi artykułu 5 w nowej koncepcji strategicznej NATO z 2010 r., nie przekładało się to na inicjatywy praktyczne. Wspólnie projekty militarne miały albo małą skalę (np. 3. Batalion Łączności NATO w Bydgoszczy), albo kończyły się fiaskiem (np. pomysł wspólnej modernizacji poradzieckich śmigłowców).

Jednymi z głównych przeszkód w pogłębianiu współpracy wojskowej były m.in. obawy przed stworzeniem struktur mogących podważać spójność UE i NATO oraz różna percepcja zagrożeń. Mimo podobnego położenia geopolitycznego czterej sojusznicy inaczej postrzegają np. konieczność podejmowania działań w reakcji na rosnącą asertywność Rosji i jej program modernizacji sił zbrojnych.

Ostatnio jednak obawy o przyszłość NATO i Unii Europejskiej pchnęły Polskę, Węgry, Czechy i Słowację do zacieśniania współpracy. Wszystkie cztery kraje traktują NATO i sojusz z USA jako główne filary swojego bezpieczeństwa, tymczasem USA, zapewniające 70% zdolności militarnych NATO, przenoszą swoją uwagę w rejon Azji i Pacyfiku i oczekują od Europy wzięcia większej odpowiedzialności za swoje sąsiedztwo i własne bezpieczeństwo. Jednocześnie najsilniejsi militarnie sojusznicy w Europie z powodu kryzysu dokonują głębokich cięć w wydatkach na zbrojenia. W efekcie osiągnięcie konsensusu w sprawie misji poza terytorium Sojuszu grozi głębokimi podziałami w przyszłości. Przeznaczenie skromnych zasobów europejskiej części NATO na dużą operację wojskową może być przez część członków uznane za osłabienie zdolności do obrony terytorialnej. Natomiast grupy państw skłonne do podejmowania działań *out-of-area* mogą być zmuszone do tworzenia tzw. koalicji chętnych, co doprowadziłoby do osłabienia spójności i wiarygodności NATO. Utrzymywanie się uzależnienia europejskich sojuszników od zasobów USA może dodatkowo spowodować negatywną ocenę znaczenia NATO dla amerykańskich interesów i erozji gwarancji USA dla Europy.

Ograniczoną zdolność do reagowania kryzysowego w swoim sąsiedztwie ma także Unia Europejska. Chociaż od 2005 r. w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE formowane są grupy bojowe, państwa

członkowskie nie zdołały ani razu porozumieć się w sprawie ich użycia. Na przeszkodzie stawały zazwyczaj różnica zdań co do optymalnej formy odpowiedzi UE na dany kryzys i zbyt wysokie koszty użycia grup, związane m.in. z transportem strategicznym. Ze względu na skromne zasoby i zobowiązania wobec NATO członkowie UE mają też kłopoty z utrzymaniem dwóch grup bojowych w półrocznym pogotowiu jednocześnie.

Konieczność zachowania zdolności do efektywnego działania skłoniła już do zacieśnienia współpracy dwustronnej Wielką Brytanię i Francję – państwa o diametralnie różnych spojrzeniach na NATO i WPBiO. Na pogłębienie współpracy wojskowej poza strukturami UE i NATO zdecydowały się także państwa nordyckie, które utworzyły organizację NORDEFCO.

Potencjalne korzyści i ograniczenia współpracy Grupy Wyszehradzkiej. Kraje wyszehradzkie w deklaracjach ogłaszanych w maju i kwietniu 2012 i w marcu 2013 r. podkreślały, że zacieśniając współpracę, chcą rozwijać zdolności na potrzeby UE i jednocześnie przyczynić się do wzmocnienia NATO. Tworząc grupę bojową, wzmacniają potencjał UE do podejmowania misji antykryzysowych i wspierają rozwój WPBiO, niezbędnej dla wiarygodności UE jako globalnego gracza.

Dzięki odpowiednim zasobom militarnym UE mogłaby w przyszłości prowadzić misje, co do których nie ma zgody wewnątrz Sojuszu, zmniejszając w ten sposób ryzyko podziałów w NATO. Grupy bojowe zwiększają także zdolność do wspólnego działania oddziałów z różnych państw (interoperacyjność) i pełnią rolę mechanizmu wymuszającego modernizację sił zbrojnych. Rezultatem takiej współpracy w ramach UE mogą być więc lepiej wyszkolone i uzbrojone siły zdolne do współpracy i prowadzenia misji także w ramach NATO.

Wzmacnianie europejskich zdolności obronnych zapobiega też rozluźnieniu więzi transatlantyckich. Stany Zjednoczone, widząc, że sojusznicy są gotowi wziąć na siebie odpowiedzialność proporcjonalną do ich potencjału, mogą być skłonne do większego zaangażowania w bezpieczeństwo Europy.

Tworzenie grupy bojowej może również otworzyć drogę do pogłębionej współpracy wojskowej i przemysłowej, przynosząc wymierne oszczędności państwom Grupy Wyszehradzkiej. Polska, Czechy, Słowacja i Węgry analizują już kilka obszarów współpracy w ramach inicjatyw *smart defence* NATO oraz *pooling and sharing* UE, które wydają się najbardziej obiecujące: szkolenie pilotów, wspólna logistyka i zabezpieczenie medyczne, zwalczanie improwizowanych urządzeń wybuchowych, obrona chemiczna, biologiczna, radiologiczna i nuklearna (CBRN), wspólne opracowanie opancerzonych wozów bojowych, amunicji średniego i dużego kalibru, indywidualnych systemów wyposażenia i uzbrojenia żołnierza, a także zintegrowanych systemów wsparcia dowodzenia oraz zobrazowania pola walki.

Jednak pogłębiające się różnice potencjałów militarnych między Polską a pozostałymi krajami mogą utrudniać dalszą współpracę. Od czasu wybuchu kryzysu ekonomicznego i fiskalnego w 2008 r. Czechy zmniejszyły wydatki na zbrojenia o 16%, Słowacja o 22%, a Węgry aż o 29%. Państwa te przeznaczają kolejno 1%, 1,1% i 0,8% PKB na zbrojenia i zaledwie 10% budżetów na modernizację sił zbrojnych, co nie pozwala na duże inwestycje modernizacyjne w najbliższych latach.

Tymczasem dzięki zagwarantowanym ustawowo wydatkom na zbrojenia na poziomie 1,95% PKB i wzrostowi gospodarcemu polski budżet obronny systematycznie rośnie. W 2012 r. był dwa razy większy od wydatków pozostałych trzech krajów V4 razem wziętych. Polska przeznacza coraz wyższe sumy na modernizację techniczną. W latach 2013–2016 będzie to 27% wszystkich wydatków, a do 2022 r. – 37%. Pozwala to na ambitny program modernizacji, obejmujący m.in. inwestycje w obronę powietrzną i przeciwrakietową, czołgi, śmigłowce, samoloty bezałogowe, system indywidualnego wyposażenia czy marynarkę wojenną.

Wnioski i rekomendacje. Aby odnieść maksymalne korzyści polityczne i militarne z wysiłku włożonego w formowanie grupy bojowej, Grupa Wyszehradzka powinna wykorzystać zdobyte doświadczenie i zadeklarować gotowość regularnego wystawiania wspólnego oddziału co kilka lat. Polska już sygnalizuje, że byłaby na to gotowa pod warunkiem, że partnerzy zgodziliby się rotacyjnie pełnić funkcję państwa ramowego. W ten sposób poszerzyłaby się pula państw ramowych UE, co ułatwiłoby wystawianie dwóch grup bojowych w tym samym czasie. Poza tym pełnienie funkcji państwa ramowego mogłoby zmotywować mniejsze państwa do wstrzymania cięć wydatków na obronność.

Przy dużych różnicach potencjałów między Polską a pozostałymi państwami dopiero długoterminowa współpraca daje szansę na zmaksymalizowanie korzyści dla sektora zbrojeniowego. W krótkiej perspektywie głównym motorem napędowym współpracy mógłby być polski program modernizacji, umożliwiający wspólne opracowywanie i wdrażanie nowoczesnych technologii wojskowych. Decyzja o szerszym włączeniu partnerów wiązałaby się co prawda z mniejszymi zyskami dla polskiego przemysłu, jednak w dalszej perspektywie pozostałe kraje również będą zmuszone pozbyć się poradzieckich technologii i uzbrojenia, co otworzy pole do nowej współpracy, z korzyścią dla polskich firm sektora zbrojeniowego. Długofalowe współdziałanie, wsparte regularnym wystawianiem wspólnych oddziałów, mogłoby zwiększyć zaufanie między partnerami i z czasem doprowadzić do harmonizacji planowania obronnego, przetargów, zakupów i współpracy przez cały okres eksploatacji produktów. Taka współpraca mogłaby doprowadzić do wzmocnienia konkurencyjności bazy przemysłowej we wszystkich czterech krajach.

Praktycznym przykładem synergii między UE i NATO powinno być przedstawienie ćwiczeń wyszehradzkiej grupy bojowej jako inicjatywy wpisującej się w sojuszniczą Connected Forces Initiative, która ma utrzymać gotowość sił NATO do działania po zakończeniu misji w Afganistanie w 2014 r.