

Marek Madej

ORCID 0000-0003-1266-2565

Marcin Terlikowski

ORCID 0000-0002-1822-9052

Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w 2021 r.: czy kompas pokaże właściwy kierunek?

Kontekst strategiczny – mgła (po)covidowa

Na początku 2021 r. uwarunkowania rozwoju WPBiO były niejednoznaczne, nie pozwalały wskazać czytelnie najbardziej prawdopodobnego kierunku jej ewolucji. Kluczowa determinanta kształtu stosunków transatlantyckich, a w konsekwencji także europejskich w sferze bezpieczeństwa – objęcie na początku stycznia urzędu prezydenta USA w miejsce mocno eurosceptycznego Donalda Trumpa przez deklarującego wolę odbudowy relacji z europejskimi partnerami Joego Bidena, oczekującego przy tym od nich, wedle publicznych deklaracji, większego zaangażowania w budowanie stabilności regionalnej (i globalnej) – mogła z jednej strony zapowiadać intensyfikację kooperacji amerykańsko-europejskiej, a tym samym nowy impuls dla WPBiO, z drugiej jednak mogła też okazać się czynnikiem jej rozwój *de facto* hamującym, zważywszy, iż w ostatnich latach idea tzw. strategicznej autonomii Europy, tworzonej z wykorzystaniem WPBiO, formułowana była przez jej największych promotorów (zwłaszcza Francję) w znacznej mierze jako alternatywa dla ścisłej współpracy państw europejskich (i Unii) ze Stanami Zjednoczonymi. Również najmocniej chyba decydująca o funkcjonowaniu WPBiO (jak i całej Unii) w 2020 r. walka z COVID-19 nie zmierzała w jasno określonym kierunku – choć bowiem wraz z rozpoczęciem w końcu 2020 r. powszechnych szczepień na tę chorobę wśród władz oraz społeczeństw europejskich pojawiła się nadzieja na stosunkowo szybkie ograniczenie epidemii, to jednak jej globalny zasięg i intensywność nawet największym optymistom nie pozwalały wierzyć w powrót do „pełnej normalności” już w 2021 r., a także w uniknięcie spowodowanych przez nią zakłóceń w funkcjonowaniu światowej gospodarki, w tym zwłaszcza przerwania lub przynajmniej

destabilizacji łańcuchów dostaw¹. Wreszcie rosnąca agresywność polityki rosyjskiej wobec państw europejskich, stanowiąca największe źródło zagrożeń i destabilizacji ładu europejskiego, zwłaszcza – ale nie tylko – w jego tradycyjnym, polityczno-wojskowym wymiarze (choć z uwagi na rosyjską praktykę działań hybrydowych przejawiało się to w rozmaitych formach, a najczęściej w postaci akcji dezinformacyjnych lub w cyberprzestrzeni), także mogła z jednej strony wskazywać na potrzebę rozwoju przez Unię (niezależnie od więzi transatlantyckich lub w ramach ich wzmacniania) odpowiedniego potencjału odpowiedzi, z drugiej jednak „kłóciła” się z dotychczasowym kursem rozwoju WPBiO, a szczególnie prowadzonych w jej ramach działań operacyjnych, ukierunkowanych na regiony pozaeuropejskie (głównie Afrykę) oraz aktywność w zakresie humanitarnym lub tworzenia, utrzymywaniu i budowy pokoju w „państwach wrażliwych” czy wychodzących z konfliktu².

Pewne czynniki oddziałujące na WPBiO, zwłaszcza te o charakterze dla Unii wewnętrznym, pozostawały stałe. Przede wszystkim współpracy tej nie ułatwiały utrzymujące się podziały w ramach UE, głównie na tle sporów o przestrzeganie fundamentalnych dla wspólnoty wartości, takich jak praworządność, transparentcja i zachowanie demokratycznych standardów. Dodatkowo jednak sytuację komplikował specyficzny „kalendarz wyborczy” w Unii, przede wszystkim ze względu na zaplanowane na jesień i zapowiadające się na przełomowe (choćby z uwagi na przesądzone już odejście

¹ W pierwszej połowie roku dzięki generalnie szybkiemu (mimo początkowych opóźnień np. we Francji) postępowi szczepień w populacjach europejskich wydawało się, że rozwój sytuacji epidemicznej zmierza w dobrym kierunku, jednakże począwszy od późnego lata, wraz z rozprzestrzenianiem się nowych mutacji wirusa, zwłaszcza delta, a w końcu roku omikron, w niemal całej Europie ponownie gwałtownie wzrosła liczba zachorowań, opóźniając i spowalniając proces znoszenia restrykcji. Niemniej to właśnie „optymistyczny nastrój” pierwszych miesięcy 2021 r. spowodował zapewne, że walka z COVID-19 w zasadzie przestała być zadaniem struktur WPBiO (poza adaptacją jej instytucji i aktywności operacyjnej do warunków epidemicznych), stając się przedmiotem uwagi UE w ramach jej cywilnych narzędzi reagowania kryzysowego (rescEU). Por. *Emergency Response Coordination Centre (ERCC)*, ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en (tu i dalej dostęp: 31.01.2022).

² Sytuację komplikowała kwestia powiązań gospodarczych UE i jej członków z Rosją, a zwłaszcza sprawa gazociągu Nord Stream 2, na początku 2021 r. bliskiego już ukończenia. Ma on dostarczać do Niemiec ok. 55 mld m³ gazu rocznie, z perspektywy tego państwa i części krajów UE stanowiąc zarówno dochodowe przedsięwzięcie, jak i sposób na zapewnienie stabilnych dostaw ekologicznego (względnie) paliwa. Dla innych, zwłaszcza ze wschodu Unii (oraz USA, których nowy prezydent przez pierwsze miesiące groził nawet – ostatecznie z tego rezygnując – sankcjami wobec firm zaangażowanych w projekt), Nord Stream 2 był bardziej środkiem uzależniania przez Rosję od siebie państw europejskich oraz potencjalnym (a jak dowiodły ostatnie miesiące 2021 r., także realnym) narzędziem nacisku na nie. Zob. C. Salloum, „Towards new Transatlantic relations?”, *NDC Policy Brief* 2021, nr 11/21, s. 2–3.

z polityki wieloletniej chadeckiej kanclerz Angeli Merkel, a z czasem też na rosnące prawdopodobieństwo zmiany składu koalicji rządzącej) wybory parlamentarne w Niemczech, ale też w związku z faktycznie już się rozpoczynającym „pozycjonowaniem” potencjalnych kandydatów (także w kwestiach europejskich) w odbywających się wiosną 2022 r. wyborach prezydenckich we Francji.

Nie można też zapominać o wadze czynników pozaeuropejskich, zarówno stale rosnącej – głównie w wyniku postępów ekstremizmu islamskiego – niestabilności znacznej części Afryki Subsaharyjskiej, w tym priorytetowych dla Francji (ale nie tylko dla niej) regionów Sahelu i Afryki Zachodniej, jak i ciągłego braku rozwiązań dla większości konfliktów bliskowschodnich. Nade wszystko jednak czynnikiem wpływającym na perspektywę UE w odniesieniu do jej polityki zewnętrznej (czego częścią pozostaje WPBiO) był wzrost międzynarodowej pozycji Chin, który w państwach Unii budził oceny ambiwalentne, od obaw przed chińską ekspansją (głównie technologiczno-ekonomiczną, a nieco mniej wojskową), po nadzieję na trwałą impuls rozwojowy dla europejskich gospodarek³.

W tak niejednoznacznych warunkach niełatwo było więc przewidywać kierunek refleksji strategicznej nad globalną rolą Unii oraz miejscem, kierunkiem i charakterem WPBiO w ramach jej aktywności zewnętrznej, choć wydawało się, że podnoszona przez niektórych obserwatorów w 2020 r. teza o „momencie hamiltonowskim” w rozwoju UE i WPBiO zachowuje do pewnego stopnia aktualność⁴.

Debata strategiczna i rozwój struktur WPBiO – Unia szuka azymutu

Proces opracowywania Kompas Strategicznego. Rok 2021 upłynął w UE jednak przede wszystkim pod znakiem tej właśnie refleksji strategicznej, która towarzyszyła procesowi opracowywania Kompas Strategicznego. Było to oczywiście wynikiem przewidywanego dużego wpływu tego dokumentu (prezentowanego jako swoista strategia obronna UE, przekładająca i aktualizująca ogólny język Europejskiej Strategii Globalnej z 2016 r. na skonkretyzowane zadania dla Unii) na dalsze kierunki rozwoju unijnego potencjału wojskowego, w tym na określenie zaktualizowanego poziomu ambicji Unii w dziedzinie obronności.

W pierwszym półroczu Wysoki Przedstawiciel ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Josep Borrell (HR/VP) wraz ze swoim aparatem

³ S. Biscop, *Biden, NATO and the EU: Who Deals With China, and Who With Russia?*, 29 marca 2021 r., aspensiaonline.it/biden-nato-and-the-eu-who-deals-with-china-and-who-with-russia/.

⁴ Por. M. Madej, M. Terlikowski, „Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony 2020: ofiara koronawirusa czy »hamiltonowski moment«?”, *Rocznik Strategiczny 2020/21*, s. 101–103.

urzędniczym z Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) prowadziła konsultacje z państwami członkowskimi, głównie w formie roboczych warsztatów. Jednocześnie rządy opracowywały i prezentowały własne koncepcje reform WPBiO (najczęściej w formie tzw. *non-papers*, z których część dostała się do obiegu publicznego). Towarzyszyła temu nadzwyczaj ożywiona debata ekspercka, podejmowana przez liczne ośrodki analityczne w Unii, a przede wszystkim Instytut Studiów Strategicznych UE. Wspólnym celem tych działań było określenie stanowisk państw członkowskich wobec węzłowych wymiarów Kompas (tzw. koszyków) – operacji zarządzania kryzysowego UE, zdolności wojskowych Unii, szeroko rozumianej odporności państw członkowskich (*resilience*) oraz unijnych partnerstw. Ze względu na ogólnikowość wytycznych Rady UE, które uruchomiły proces Kompas (w czerwcu 2020 r.), ESDZ oczekiwała skonkretyzowanych pomysłów na reformy WPBiO. Musiały być to zarazem takie propozycje, które znalazłyby potem poparcie wszystkich państw członkowskich. Jednocześnie wraz ze zbliżającą się prezydenturą Francji w Radzie UE (od 1 stycznia 2022 r.) ustalono, że ostateczny dokument Kompas Strategicznego zostanie przyjęty już w marcu 2022 r., co wymusiło ambitny kalendarz prac nad dokumentem.

Techniczny charakter prac nad Kompasem spowodował, że w początkowych miesiącach roku nie przykuwały one uwagi szerszej opinii publicznej. Zmieniło się to w maju, gdy 14 państw członkowskich⁵ zaproponowało, aby wykorzystać Kompas m.in. do zdecydowanego wzmocnienia potencjału wojskowego UE przez utworzenie nowych wspólnych sił, które stanowiłyby krok naprzód w stosunku do dysfunkcyjnego systemu grup bojowych UE (nigdy nieużytych). Przedłożona Wysokiemu Przedstawicielowi koncepcja mówiła o stworzeniu połączonych sił szybkiego reagowania o wielkości brygady (ok. 5 tys. żołnierzy), a więc dysponujących własnymi zdolnościami lądowymi, powietrznymi, morskimi oraz wsparciem strategicznym (np. transport), które pozwoliłyby na błyskawiczne reagowanie w sytuacjach kryzysowych. Kontrowersje, które wzbudziła ta propozycja (krytycznie wobec niej wypowiadały się nie tylko państwa członkowskie z wschodniej flanki NATO, takie jak Polska czy Rumunia, lecz także np. Szwecja), zapowiadały gorącą debatę nad pierwszą wersją Kompas, która miała być zaprezentowana przez Wysokiego Przedstawiciela na spotkaniu Rady UE w połowie listopada⁶.

⁵ Były to: Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Niemcy, Grecja, Francja, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Holandia, Portugalia, Słowenia, Hiszpania. Zob. R. Emmot, „EU seeks rapid response military force, two decades after first try”, Reuters, 5 maja 2021 r., www.reuters.com.

⁶ Zob. M. Terlikowski, „Powrót koncepcji armii europejskiej?”, *Komentarz PISM* 2021, nr 40, www.pism.pl.

Jeszcze zanim Wysoki Przedstawiciel ukończył prace nad wstępną wersją Kompas, dwa wydarzenia istotnie wpłynęły na debatę o celach, zakresie i znaczeniu tego procesu refleksji strategicznej. W sierpniu chaotyczne wycofanie sił międzynarodowych z Afganistanu uwidoczniło – kolejny raz – dramatyczny brak zdolności państw członkowskich UE do samodzielnego ewakuowania swoich obywateli z regionów ogarniętych kryzysem bezpieczeństwa. Skomplikowaną operacją wywozu obywateli USA i ich sojuszników z tego kraju całkowicie kierowały siły amerykańskie – w warunkach wojskowej dominacji talibów, którym udało się doprowadzić do poddania się afgańskiej armii i policji bez walki – zabezpieczyły one lotnisko w Kabulu i „zarządzały” wylotami kolejnych grup. Amerykańscy sojusznicy znaleźli się w sytuacji całkowitej zależności od USA w działaniach na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom i Afgańczykom, z którymi współpracowali. Pomimo pełnej współpracy i koordynacji operacja kabulska nadszarpnęła też relacje transatlantyczne – uzasadniając wycofanie, prezydent Biden stwierdził, że celem obecności wojskowej USA i sojuszników w tym kraju nigdy nie była budowa demokracji⁷. Zostało to bardzo źle odebrane w Europie, ponieważ przeczyło polityce wobec Afganistanu prowadzonej przez poprzednie administracje (które próbowały nie tylko budować afgańskie siły bezpieczeństwa, lecz także organizować demokratyczne wybory). W wymiarze strategicznym taka wolta USA została uznana za dowód, że Europa musi dalej rozwijać własną koncepcję operacji zarządzania kryzysowego, w której użycie siły wojskowej byłoby jedynie elementem szerszych działań politycznych i ekonomicznych (zgodnie z utrwaloną w UE zasadą *integrated approach*). Pojawiły się też jednak głosy, że wobec spektakularnego fiaska operacji afgańskiej poziom ambicji UE w zakresie operacji zarządzania kryzysowego powinien być obniżony.

Z kolei 15 września USA, Wielka Brytania i Australia nieoczekiwanie zapowiedziały zawarcie porozumienia strategicznego (AUKUS), którego osią miał stać się program opracowania nowego modelu okrętu podwodnego z napędem jądrowym, odpowiadającego na australijskie potrzeby (długie, skryte patrole na Pacyfiku). Jednocześnie trzy kraje miały zacieśnić współpracę w cyberprzestrzeni, w zakresie sztucznej inteligencji oraz technologii kwantowych. Wskutek porozumienia wcześniejszy (2016) kontrakt Australii z Francją na dostawę okrętów podwodnych o napędzie konwencjonalnym stał się bezprzedmiotowy (jego wartość szacowano na 34 mld euro)⁸. Nieuprzedzona o tym wystarczająco wcześniej Francja zareagowała bardzo ostro, m.in. chwilowo odwołując swoich ambasadorów z USA i Australii. W kontekście Kompas ponownie pojawiły się zaś wezwania do budowy

⁷ *Remarks by President Biden on Afghanistan*, 16 sierpnia 2021 r., www.whitehouse.gov.

⁸ Zob. M. Piotrowski, „AUKUS – wzmocnienie współpracy obronnej Australii, Wielkiej Brytanii i USA”, *Komentarz PISM* 2021, nr 73, www.pism.pl.

europejskiej autonomii strategicznej, która miałaby być odpowiedzią na słabnące relacje transatlantyckie i rosnącą – w optyce wciąż licznej grupy europejskich polityków i liderów opinii – nieprzystawalność interesów USA i Europy. Istotny był przy tym nie tyle fakt, że USA uderzyły w interesy przemysłu obronnego Francji, ile brak konsultacji i synchronizacji działań amerykańskich z całą Unią, która w tym samym czasie finalizowała prace nad własną strategią dla Indo-Pacyfiku (ostatecznie opublikowaną 16 września). Napięcia te udało się częściowo załagodzić po dwustronnym spotkaniu prezydentów USA Joeo Bidena i Francji Emmanuela Macrona w Rzymie 29 października. Wydane przez obu przywódców wspólne oświadczenie wskazywało m.in., że USA popierają wzmacnianie potencjału obronnego Europy, przy założeniu komplementarności takich działań z NATO. Jak dalece stanowisko amerykańskie obejmowało szczegółowe rozwiązania, które dopiero miały być zaproponowane w Kompasie, nie było wówczas jasne⁹.

Opracowana przez Wysokiego Przedstawiciela pierwsza wersja Kompasu została omówiona przez Radę UE na spotkaniu 15–16 listopada i niemal natychmiast upubliczniona w mediach społecznościowych¹⁰. Dokument otwierała analiza zagrożeń dla UE, które jednak nie zostały uszeregowane pod względem wagi. I tak Unii grozić miały zarówno niestabilność w jej wschodnim i południowym sąsiedztwie, jak i wymierzone w nią samą działania o charakterze hybrydowym – dezinformacja, ingerencja w procesy wyborcze, instrumentalizacja migracji oraz ofensywne wykorzystanie nowych technologii, a zwłaszcza cyberprzestrzeni. Nie wskazano przy tym, jacy aktorzy stoją za tymi zagrożeniami, co samo w sobie ujawniało oczekiwaną przez Wysokiego Przedstawiciela dużą trudność ze znalezieniem przez państwa członkowskie wspólnego języka w zakresie percepcji zagrożeń dla UE. Katalog wyzwań dla bezpieczeństwa Unii zamykały zmiany klimatyczne, degradacja środowiska naturalnego oraz globalne kryzysy zdrowia publicznego.

W części wstępnej Kompas znalazło się też odniesienie do relacji UE z Rosją i Chinami, wskazanymi jako państwa dążące do podważenia porządku międzynarodowego opartego na prawie (w tym prawach człowieka) i multilateralizmie. Rosję z jednej strony określono jako kraj, którego interesy są sprzeczne z wartościami i interesami europejskimi, stosujący cyberataki, dezinformację i działania hybrydowe. Z drugiej strony podkreślono wspólnotę kulturową Europy z Rosją i konieczność współpracy sektorowej z tym

⁹ *United States-France Joint Statement*, Komunikat Białego Domu, 29 października 2021 r., www.whitehouse.gov.

¹⁰ Dokument był przez pewien czas dostępny na poświęconym obronności europejskiej blogu internetowym B2 Le blog de l'Europe géopolitique, <https://www.bruxelles2.eu>. Elektroniczna kopia pozostaje w archiwach autorów.

krajem. Chiny zaś uznano za partnera, konkurenta gospodarczego i systemowego rywala, co stanowiło kopię formuły administracji USA prezydenta Joeego Bidena, zaprezentowanej na początku roku. Inaczej niż w podejściu amerykańskim, w Kompasie nie znalazły się jednak odniesienia do wojskowych aspektów wzrostu potencjału Chin.

Zasadnicza część Kompasas została podzielona na cztery części, odpowiadające „koszykom”, które wyznaczały zakres debat koncepcyjnych z pierwszej połowy roku. W każdej z nich zawarto skonkretyzowane cele dla UE wraz z terminami ich wykonania, co miałyby pozwolić na bezpośrednie wdrażanie Kompasas, bez konieczności przyjmowania kolejnych dokumentów przez Radę UE.

W części dotyczącej zarządzania kryzysowego znalazł się m.in. zaproponowany w maju przez 14 państw pomysł utworzenia połączonych, modułowych sił szybkiego reagowania, liczących 5 tys. żołnierzy. Określono je jako „zdolność” (EU Rapid Deployment **Capacity** [wytluszczenie – autorzy]), co miało wskazywać, że będzie to pula sił państw członkowskich, przeznaczonych na potrzeby UE, a nie nowa, wielonarodowa jednostka wojskowa o stałym charakterze. Niemniej tej propozycji, której realizacja miałaby nastąpić do 2025 r., towarzyszyły kolejne koncepcje: dalszego wzmocnienia istniejącej już od 2017 r. w ramach WPBiO komórki dowódczej (MPCC) w taki sposób, aby stała się w praktyce dowództwem operacyjnym UE (EU OHQ), przeznaczonym dla nowych sił; a także organizacji przez UE ćwiczeń poligonowych, które miałyby zapewnić właściwy poziom interoperacyjności i tym samym ułatwiać ewentualną decyzję o ich operacyjnym użyciu. Zapowiedziano także decyzję (do 2023 r.) o uelastycznieniu warunków uruchomienia art. 44 TEU, pozwalającego grupie państw na prowadzenie operacji w imieniu całej UE.

W debacie eksperckiej (ze względu na fakt niekontrolowanego ujawnienia dokumentu państwa członkowskie UE oficjalnie wypowiadały się na jego temat w bardzo oszczędny sposób) to te właśnie propozycje wzbudziły największe emocje. Wskazywano, że stanowią duży postęp w stosunku do istniejącego instrumentarium UE w dziedzinie zarządzania kryzysowego, zastępując w praktyce (choć nie zostało to jasno powiedziane w dokumencie) system grup bojowych. „Tylnymi drzwiami” Kompas wprowadziłby też EU OHQ (na którego powołanie brakowało w UE zgody od chwili ustanowienia WPBiO na początku XXI w.), ale jednocześnie zapowiadał łatwiejsze konstruowanie „koalicji chętnych” na podstawie uelastycznionej procedury użycia art. 44. W praktyce Kompas można więc uznać za kolejną próbę otwarcia drogi do ustanowienia „awangardy obronnej UE”, złożonej z państw członkowskich zdolnych i chętnych do podejmowania operacji zarządzania kryzysowego w imieniu całej Unii. Wzbudziło to obawy części państw

członkowskich, w tym Polski, ale też np. Szwecji czy Rumunii, które przede wszystkim obawiały się wpływu tak ambitnych postulatów na NATO i relacje transatlantyckie, zarówno w wymiarze politycznym, jak i praktycznym (ograniczenia narodowych zasobów wojskowych, dostępnych dla Sojuszu). Inne, zwłaszcza Francja, odpowiadały, że siły tej wielkości są niezbędne, jeśli UE ma mieć jakąkolwiek realną zdolność do zaangażowania w operacje ratownicze i ewakuacyjne zbliżone charakterem i skalą do wycofania z Kabulu z sierpnia.

W pozostałych częściach Kompas znalazły się mniej kontrowersyjne propozycje, które w znacznie mniejszym stopniu zwróciły uwagę ekspertów i mediów. W sekcji dotyczącej odporności zaproponowano m.in. powołanie nowych oraz scalenie istniejących instrumentów unijnych w zakresie zwalczania zagrożeń hybrydowych w spójny pakiet pod nazwą *EU Hybrid Toolbox*. Zaproponowano też dalszy rozwój Polityki Cyberobrony UE oraz Strategii Kosmicznej UE, skoncentrowanych na zabezpieczeniu interesów Europy w tych domenach. W odniesieniu do rozwoju zdolności w Kompasie wskazano technologie i zdolności wojskowe, które powinny być w pierwszym rzędzie budowane przez państwa członkowskie (z wykorzystaniem instrumentów UE, głównie PESCO i EDF): morskie platformy bezzałogowe; samoloty bojowe nowej generacji; systemy satelitarne do obserwacji Ziemi; czołgi podstawowe; a także zdolności wsparcia strategicznego, m.in. transportu lotniczego, komunikacji satelitarnej, wsparcia medycznego, cyberobrony oraz amfibijne i rozpoznawcze na szczeblu operacyjnym. W sekcji dotyczącej partnerstw potwierdzono priorytet współpracy z NATO (oraz osobno: z USA), lecz wskazano także na wagę rozwijania kooperacji z organizacjami regionalnymi: Unią Afrykańską, OBWE oraz ASEAN.

Po omówieniu na spotkaniu Rady Kompas skierowano do dalszych negocjacji pomiędzy państwami członkowskimi (zaplanowano cztery rundy), a jego przyjęcie zapowiedziano na specjalny szczyt Rady Europejskiej w marcu 2022 r.

Rozwój zdolności w PESCO i EDF. Na listopadowym spotkaniu Rada zaakceptowała też 14 kolejnych projektów PESCO (zwiększając ich liczbę do 60). Były wśród nich niemal wyłącznie inicjatywy o charakterze współpracy przemysłowo-obronnej, np. opracowania małych dronów rozpoznawczych nowej generacji (projekt NGSR, z udziałem Hiszpanii, Niemiec, Portugalii, Rumunii i Słowenii), bezzałogowców morskich (projekt M-SASV, Francji, Estonii, Łotwy i Rumunii), czy też amunicji krążącej (SSW, włosko-francuski) i technologii dla przyszłych okrętów bojowych (4E, hiszpańsko-włosko-portugalski)¹¹. Brak w kolejnej, czwartej już transzy jakichkolwiek

¹¹ „Unijna współpraca obronna: Rada otwiera 4. rundę nowych projektów PESCO”, Komunikat prasowy Rady UE, 16 listopada 2021 r., consilium.europa.eu/; *Permanent Structured Cooperation (PESCO)’s Projects – Overview*, ibidem.

inicjatyw ukierunkowanych na tworzenie wspólnych zdolności wojskowych tylko utrzymywał charakter PESCO jako ramowego mechanizmu, służącego przede wszystkim zacieśnianiu współpracy przemysłowo-obronnej państw członkowskich UE, a nie bezpośrednio zorientowanego na zwiększenie zdolności UE do zaangażowania operacyjnego, co przewiduje Traktat o UE. Dla rozwoju PESCO istotniejsze było zarazem zaproszenie przez Radę w maju USA, Norwegii i Kanady do projektu *military mobility*. Stanowiło to bowiem wdrożenie decyzji z października 2020 r., która otwierała ten mechanizm współpracy na udział państw trzecich, i nadawało pozytywny impuls zacieśnianiu współpracy UE z NATO¹².

W czerwcu Komisja Europejska przyznała też dotacje – na łączną sumę 158 mln euro – z pilotażowej fazy EDF (programu EDIDP) kolejnym 26 projektom o charakterze badawczym (na 420 podmiotów, które uczestniczą w zwycięskich konsorcjach, znalazło się 8 instytucji i firm prywatnych z Polski). Największe dofinansowanie otrzymały projekt dotyczący rozwoju technologii zwalczania małych dronów (JEY-CUAS; 13,5 mln euro), opracowania bezzałogowej, morskiej platformy rozpoznawczej analogicznej do platform wiertniczych (USSPS, 12,8 mln euro), współpracy śmigłowców załogowych z bezzałogowymi dronami (MUSHER, 10 mln euro) oraz integracji morskich systemów załogowych i bezzałogowych w misji zwalczania okrętów podwodnych (SEANICE, 9 mln euro). Jak w roku poprzednim duża liczba projektów (15) była bezpośrednio związana z odpowiadającymi im inicjatywami w PESCO, co dalej zacieśniało wzajemne powiązanie obu tych mechanizmów rozwoju zdolności obronnych państw członkowskich UE¹³. Równolegle KE ogłosiła nabór wniosków o dofinansowanie już z właściwego EDF na lata 2021–2027. Z ogólnego budżetu w wysokości 1,2 mld euro największą pulę zaplanowano do rozdysponowania na projekty dotyczące technologii przyszłych samolotów bojowych (150 mln euro), lądowych pojazdów bojowych (150 mln euro), nowej generacji źródeł energii elektrycznej na potrzeby baz wojskowych oraz napędu samolotów (133 mln euro), a także obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej (100 mln euro).

Współpraca UE z NATO. Nieco niespodziewany natomiast przebieg, w świetle wcześniejszych zapowiedzi oraz optymistycznych nastrojów

¹² „PESCO: Kanada, Norwegia i USA zostaną zaproszone do udziału w projekcie »Mobilność wojskowa«”, Komunikat Prasowy Rady UE, 6 maja 2021 r., www.consilium.europa.eu. Oficjalne powitanie nowych państw w programie nastąpiło w grudniu: *Official Welcome for the US, Canada and Norway in EU Military Mobility Project*, 14 grudnia 2021 r., www.permanentrepresentations.nl/latest/news/2021/12/14/official-welcome-for-the-us-canada-and-norway-in-eu-military-mobility-project.

¹³ Zob. *European Defence Industrial Development Programme (EDIDP)*, witryna informacyjna Dyrektoriatu ds. Przemysłu Obronnego i Kosmosu (DEFIS) Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/defence-industry-space/index_en.

panujących w tej sprawie w obu organizacjach, przyjęła współpraca UE-NATO. Owszem, na poziomie roboczym i eksperckim rozwijano ją stosunkowo dynamicznie w ramach 74 wspólnych propozycji, zdefiniowanych zgodnie z intensyfikującymi tę kooperację w ostatnich latach dwoma deklaracjami, przyjętymi odpowiednio w 2016 i 2018 r. i określającymi podstawowe cele oraz zakres współpracy. Dotyczyło to zwłaszcza reakcji na zagrożenia hybrydowe (szczególną rolę w tym względzie odgrywało Europejskie Centrum Doskonalenia w ich zwalczaniu w Helsinkach – Hybrid CoE, a współpraca obejmowała m.in. budowę odporności – *resilience*, w tym zwiększanie społecznej świadomości wyzwań w tym zakresie; kwestie walki z terroryzmem czy strategicznej komunikacji), działalności operacyjnej (zwłaszcza operacji morskich i reagowania kryzysowego), cyberbezpieczeństwa, rozwoju zdolności obronnych, w tym przede wszystkim tzw. mobilności wojskowej (w powiązaniu z udziałem w projekcie PESCO państw NATO – Norwegii, Kanady i USA) oraz lotnictwa (np. synchronizacja programów rozwojowych w zakresie tankowania w powietrzu). Niemniej kooperacja nie wykraczała w zasadzie poza wymianę informacji, konsultacje i warsztaty czy wzajemny udział przedstawicieli w ćwiczeniach organizowanych przez obie organizacje.

Widoczna była większa intensywność kontaktów politycznych, przejawiająca się np. obecnością wysokich przedstawicieli NATO (sekretarz generalny i jego zastępcy) lub UE (HR/VP) w posiedzeniach głównych organów decyzyjnych partnerskiej organizacji¹⁴. Zarazem jednak wbrew podtrzymywanym jeszcze na jesieni m.in. przez przewodniczącą KE Ursulę von der Leyen zapowiedziom przyjęcia do końca roku kolejnej deklaracji precyzującej i zwiększającej zakres współpracy¹⁵ dokumentu tego nie udało się wypracować, co chyba tylko częściowo można wyjaśniać eskalacją kryzysów zewnętrznych w drugiej połowie roku i koniecznością koncentracji obu struktur na reakcji na nie. Dodatkowo procesy refleksji strategicznej w UE i NATO, czyli prace odpowiednio nad Kompasem i nową koncepcją strategiczną, przebiegały w dużej mierze „równolegle”, najwyraźniej bez ich głębszej koordynacji.

W tym zakresie nie pomógł również powrót USA do głębszej współpracy z UE, zainaugurowany podczas szczytu dwustronnego 15 czerwca z udziałem przewodniczących Rady Europejskiej Charles’a Michela i KE Ursuli von der Leyen z jednej strony i prezydenta Joego Bidena z drugiej. Oprócz specjalnych formatów dialogu na temat Chin oraz rozwoju nowych technologii

¹⁴ Szerzej: *Sixth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017*, 6 czerwca 2021 r.

¹⁵ *2021 State of the Union Address by President von der Leyen*, 15 września 2021 r., ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_4701.

zapowiedziano wówczas rozwinięcie współpracy w obronności¹⁶. Jednak możliwość jego uruchomienia pojawiła się dopiero wraz z przyjęciem porozumienia administracyjnego USA z EDA (blokowanego dotąd latami przez Francję), które było formalnym warunkiem m.in. udostępnienia USA informacji niejawnych, związanych np. z projektami PESCO¹⁷. Pierwsze spotkanie w ramach nowego formatu dialogu zaplanowano dopiero na 2022 r.

Działalność operacyjna – Unia „buduje mięśnie” i ma kłopoty w Afryce

W kontekście działalności operacyjnej WPBiO najważniejszym wydarzeniem było wprowadzenie nowego narzędzia jej prowadzenia – Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (*European Peace Facility*). Po intensywnych, stymulowanych głównie przez Francję dyskusjach w 2020 r. decyzję w tej sprawie Rada UE podjęła 22 marca, a działalność EPF zainicjowano 1 lipca. Na nowy instrument, zastępujący wcześniejsze mechanizmy finansowania (częściowego) aktywności operacyjnej UE – *Athena* oraz *African Peace Facility* – przeznaczono na lata 2021–2027 do 5 mld euro (ceny z 2018 r.) ze środków pozabudżetowych UE (administrowanych więc w drodze jednomyślnych decyzji Rady UE, nie KE), powstałych ze składek państw członkowskich proporcjonalnych do ich dochodu narodowego brutto¹⁸. Pozwala on na pokrycie części kosztów wspólnych misji WPBiO, ale przede wszystkim wprowadza możliwość finansowania działań, w tym zakupu przez sprzętu wojskowego i broni, przez państwa spoza UE, stając tym samym niejako rozwinięciem inicjatyw typu *train and equip*, realizowanych już przez niektórych członków (np. Niemcy, Francja) indywidualnie we współpracy z krajami trzecimi.

Wedle zwolenników EPF jako źródło finansowania dostaw sprzętu i inicjatyw wspólnych z lokalnymi partnerami (np. G5 Sahel) usprawni aktywność stabilizacyjną UE, zmniejszy duplikację wysiłków w tym względzie podejmowanych przez członków samodzielnie, pomoże – umacniając pozycję Unii jako „geopolitycznego gracza” – ograniczać wpływy budowane dzięki współpracy wojskowej przez inne państwa, zwłaszcza w Afryce (Turcja w Libii, Rosja w Afryce Środkowej), wreszcie ułatwi wprowadzanie reform sektorów bezpieczeństwa w państwach partnerskich, wzmacniając procedury antykorupcyjne i transparentność ich funkcjonowania. Sceptycy (dość liczni) podkreślają natomiast, że prowadząc do koncentracji działań stabilizacyjnych UE na współpracy wojskowej (a nawet osiągniętych z niej

¹⁶ Więcej: M. Piotrowski, „Szczyt USA-UE: powrót do współpracy transatlantyckiej”, *Komentarz PISM* 2021, nr 50, www.pism.pl.

¹⁷ Zob. A. Brzozowski, „EU-US to start new defence and security dialogue in early 2022”, *Euractiv*, 3 grudnia 2021 r., www.euractiv.com.

¹⁸ Decyzja Rady (WPZiB) 2021/509, Dz. Urz. UE L 102/14, 24.03.21.

korzyściach materialnych i politycznych przez „uzależnianie” od europejskiego sprzętu czy *know-how*) oraz rezultatach krótkoterminowych (budowie bezpieczeństwa militarnego kosztem tworzenia możliwości rozwojowych po konflikcie), faktycznie zmniejszy ich efektywność, oddalając Unię od deklarowanego „całościowego podejścia” do rozwiązywania konfliktów i zmniejszając jej *soft power*. Wskazują oni przy tym, iż już teraz – jak pokazuje choćby przypadek Mali (zob. dalej) – pomoc szkoleniowa i sprzętowa UE faktycznie nadmiernie umacnia w państwach-odbiorcach struktury siłowe, ze szkodą dla demokratyczności tamtejszych reżimów i bezpieczeństwa lokalnych społeczności¹⁹.

Od chwili uruchomienia EPF służy częściowemu finansowaniu już siedmiu misji wojskowych WPBiO. Dodatkowo fundusze te wykorzystuje się do wsparcia działań pokojowych UA (misja AMISOM – 130 mln euro) oraz walki z terroryzmem (w regionie Sahelu i Zatoki Gwinejskiej). I choć *gros* środków wydatkowanych z EPF służy inicjatywom UE i partnerów w Afryce, to od listopada pomoc w jego ramach skierowano także do Bośni i Hercegowiny (w tym na misję „Althea”), a od grudnia do Gruzji, Mołdawii i Ukrainy²⁰. Do rosyjskiej agresji na Ukrainę w lutym 2022 r. z EPF nie finansowano zakupów przez państwa trzecie sprzętu bojowego, tylko tzw. *non-lethal*.

Jeśli zaś chodzi o poszczególne operacje w ramach WPBiO w 2021 r., to na ich kształt w mniejszym już stopniu niż rok wcześniej wpływały warunki pandemiczne. Choć co najmniej do wiosny w części misji nie przywrócono w pełni stanu osobowego sprzed wybuchu pandemii, to jednak na ogół wznowiono zdecydowaną większość zakładanych w ich ramach działań i inicjatyw, powracając do możliwie pełnej realizacji ich mandatów.

W 2021 r. uruchomiono jedną nową misję – w reakcji na prośbę władz Mozambiku, od 2017 r. zwalczającego rebelię islamistów w północnej prowincji Cabo Delgado, UE zdecydowała w lipcu o utworzeniu ok. 140-osobowej EU Training Mission Mozambique, wojskowej misji szkoleniowej w zakresie zwalczania terroryzmu i działań stabilizacyjnych dla miejscowych sił zbrojnych. Dwuletni mandat misji zakłada również dostawy niebojowego (*non-lethal*) sprzętu z wykorzystaniem EPF dla sił mozambickich, przewidując przeszkolenie łącznie ich 11 kompanii (w tym 6 sił specjalnych). Szczególną rolę w utworzeniu misji odegrała Portugalia (Mozambik to jej była kolonia), która swoich 60 instruktorów (oraz personel sił specjalnych)

¹⁹ M. Ferando, „Is the European Peace Facility really about peace?”, *CER Insight*, 17 grudnia 2021 r.

²⁰ W wypadku Ukrainy także dlatego, że rozważane jest uruchomienie w tym państwie nowej (oprócz EUAM) misji doradczej i szkoleniowej. Zob. European Parliamentary Research Service, „The European Peace Facility: A new tool in action”, luty 2022.

skierowała do tego kraju już w maju²¹, deklarując następnie ok. 50% udziału w siłach EUTM, co ułatwiło decyzję o jej uruchomieniu. EUTM zainicjowała działania w październiku 2021 r., do końca roku osiągając pełną gotowość operacyjną. Skierowanie (po raz pierwszy w historii UE) misji do Mozambiku, do tego przeprowadzone stosunkowo sprawnie i szybko, wskazywało z jednej strony, iż uwaga UE nie ogniskuje się wyłącznie na Sahelu, z drugiej zaś dowodziło wagi walki z ekstremizmem islamskim, nie tylko zresztą w Afryce, a także świadczyło o zachowaniu przez Unię – niezależnie od ograniczonej skali zaangażowania – zdolności do sprawnej mobilizacji koniecznych zasobów, przynajmniej na potrzeby misji szkoleniowych (aczkolwiek prowadzonych w warunkach trwającego konfliktu)²².

Spośród misji już wcześniej funkcjonujących najwięcej kontrowersji i problemów towarzyszyło – kluczowej z perspektywy Brukseli (a zwłaszcza Paryża) – obecności UE w Sahelu, w tym misjom w Mali (szkoleniowa EUTM, doradcza EUCAP Sahel) i Republice Środkowoafrykańskiej (EUTM, EUAM). W odniesieniu do Mali jeszcze w 2020 r. zdecydowano, uzasadniając to głównie potrzebą walki z dżihadyzmem w regionie i mimo wojskowego przewrotu w tym kraju oraz przypadków stosowania przemocy wobec cywilów przez personel szkolony wcześniej przez instruktorów UE, o przedłużeniu mandatu EUTM do 2024 r. i zwiększeniu jej liczebności do ok. 1100 żołnierzy, a w styczniu 2021 r. rozszerzono na część środkową tego kraju mandat EUCAP Sahel (dotąd ograniczony do południa). Niemniej gdy w maju również tymczasowy prezydent i premier zostali odsunięci od władzy przez wiceprezydenta, płk. Assimiego Goitę, UE znalazła się w trudnej sytuacji. Choć potępiła (wraz z ECOWAS) przewrót i zagroziła sankcjami osobom za niego odpowiedzialnym, to jednocześnie zachowała bez zmian swą obecność w Mali²³. Równocześnie poparła apel RB ONZ (Rez. 2584(2021)) o utrzymanie ustaleń z 2020 r. i organizację wyborów w ciągu 18 miesięcy od pierwszego przewrotu. Nowe kierownictwo malijskie było jednak temu niechętnie, na początku 2022 r. proponując ECOWAS (i UE) przełożenie wyborów aż do 2024 r. W reakcji UE nałożyła w styczniu 2022 r. (równocześnie z ECOWAS) sankcje na niektórych członków faktycznych władz Mali,

²¹ Na miejscu siły UE współpracują jeszcze z kontyngentami z państw afrykańskich (w ramach inicjatywy SADC – m.in. 1000 żołnierzy z Rwandy i 1500 z RPA) oraz USA. Zob. „EU begins military training against Mozambique insurgency”, 3. listopada 2021 r., www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-begins-military-training-against-mozambique-insurgency/.

²² „European Union Training Mission in Mozambique”, 15 października 2021 r., eeas.europa.eu/sites/default/files/trainingmozambique_15oct_0.pdf.

²³ *Special meeting of the European Council (24 and 25 May 2021) – Conclusions*, EUCO 5/21, s. 6; Mogło to wynikać z faktu, iż działania UE w Mali prowadzono w koordynacji m.in. z francuską operacją „Barkhane” (stopniowo w ciągu roku zwłaszcza od października zastępowaną inicjatywą 16 państw europejskich „Takuba Task Force”) i misją ONZ MINUSMA, te zaś – mimo wątpliwości – zdecydowano się kontynuować.

ale nadal nie redukując zaangażowania wojskowego (a dodatkowo 2 grudnia Rada UE zdecydowała o przyznaniu Mali pomocy ze środków EPF). Niemniej w końcu roku sytuację dodatkowo skomplikowały doniesienia o współpracy sił Mali z rosyjską kompanią wojskową – formalnie prywatną, ale powiązaną z Kremlm Grupą Wagnera, nakładając się na wcześniejsze, kompromitujące dla Unii informacje o podobnym zaangażowaniu tej firmy w Republice Środkowoafrykańskiej, gdzie jej pracownicy wręcz dowodzili szkolonymi przez misję EUTM RCA żołnierzami. W konsekwencji z powodów zarówno *stricte* wojskowych, jak i wizerunkowych UE zdecydowała się na wstrzymanie od połowy grudnia szkoleń armii środkowoafrykańskiej przez europejskich instruktorów, a w styczniu także na zawieszenie części szkoleń w ramach EUTM MALI. Niewątpliwie więc rozwój sytuacji w tych państwach – podobnie jak w dotkniętych przewrotami wojskowymi Gwinei (październik 2021 r.) i Burkina Faso (styczeń 2022 r.), współpracujących z UE w ramach grupy Sahel G5 – stanowił poważne wyzwanie dla UE i trudny test dotychczasowego kształtu jej zaangażowania operacyjnego, skłaniając Josepa Borrellę nawet do deklaracji o chęci utrzymania obecności w Mali (i Sahelu), ale „nie za wszelką cenę”²⁴.

*

Rok 2021 przyniósł UE długo oczekiwany proces refleksji strategicznej, skoncentrowanej na obronności. Był on tym ważniejszy, że przypadł na czas najgłębszych od kilku lat zmian w fundamentalnych wymiarach europejskiego bezpieczeństwa – relacjach transatlantyckich (objęcie władzy przez Joego Bidena i jego próba pozyskania europejskich sojuszników do realizacji globalnych celów polityki zagranicznej USA, z odpowiedzią na wzrost Chin na pierwszym miejscu), stosunkach z Rosją (eskalacja napięcia wokół Ukrainy najpierw wiosną, a potem pod koniec roku, wraz z formalną propozycją renegotjacji podstawowych zasad funkcjonowania międzynarodowego ładu w Europie) oraz w otoczeniu Europy (wycofanie z Afganistanu i destabilizacja Sahelu, chyba przypieczętowujące kres koncepcji liberalnego interwencjonizmu, nawet – a może szczególnie – w jego ograniczonej formie, osadzonej na koncepcji budowy zdolności lokalnych aktorów do stabilizowania sytuacji bezpieczeństwa).

W tak komplikującej się sytuacji międzynarodowej oczekiwano dość powszechnie, że UE wytworzy jasny dokument strategiczny, który łatwo znajdzie konsens państw członkowskich, jednak pierwsza wersja Kompas, mimo ambitnego języka i istotnych propozycji reform, stała się z jednej strony niejako zakładnikiem nierealistycznych założeń o prymacie misji

²⁴ „EU wants to continue its military missions in Mali, but ‘not at any cost’”, 13 stycznia 2022 r., www.euractiv.com/section/africa/news/eu-wants-to-continue-its-military-missions-in-mali-but-not-at-any-cost/.

Tabela 1

Misje WPBiO (styczeń 2022 r.)

Misja	Typ: wojskowa/cywilna	Obszar działania	Data rozpoczęcia	Personel (międzynarodowy i lokalny)	Zadania
Althea (EUFOR)	wojskowa (W) (Berlin Plus)	BiH	2004	do 600 (14 państw UE + 5 partnerów)	– szkolenie sił zbrojnych BiH – wsparcie w utrzymaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wdrażaniu całościowej strategii UE wobec BiH
EU Border Assistance Mission (EUBAM)*	cywilna (C)	Mołdawia/ Ukraina	2005	132 (50 międzynarodowy + 82 lokalny; 11 UE + 2 non-UE – Ukraina i Mołdawia)	– wsparcie i doradztwo w zarządzaniu granicami, walce z przestępczością i korupcją
EU Border Assistance Mission (EUBAM) Rafah	C	Autonomia Palestyńska (AP) – Strefa Gazy/ obecnie Tel Awiw	2005 (zawieszona od 2007 r.)	17 (8 międzynarodowy, 9 lokalny; 6 UE)	– wsparcie funkcjonowania przejścia granicznego Izrael–AP i współpracy władz Izraela, AP i Egiptu
EUPOL COPPS	C	Autonomia Palestyńska – Zachodni Brzeg	2006	106 (71 międzynarodowy + 35 lokalny) (27 UE + 3 non-UE)	– wsparcie szkoleniowo-doradcze policji i wymiaru sprawiedliwości AP
EU Monitoring Mission (EUMM)	C	Gruzja (bez dostępu do separatystycznych republik)	2008	213 (26 UE)	– normalizacja, stabilizacja i budowa zaufania – informowanie organów UE o sytuacji w Gruzji i regionie
EUNAVFOR Somalia (d. Atalanta)	W	Zatoka Adeniska, Morze Czerwone, zachodni Ocean Indyjski	2008	ok. 400 (1 okręt, 1 samolot, 1 helikopter; 17 UE, 3 non-UE)	– zwalczanie piractwa – ochrona konwojów humanitarnych WFP – monitoring rybołówstwa – wsparcie budowy bezpieczeństwa morskigo w regionie – monitoring embarga na broń do Somalii, zwalczanie przemytu broni, narkotyków, węgla drzewnego (od stycznia 2021 r.)
EULEX Kosowo	C	Kosowo	2008	Ok. 420 (27 UE + 5 non-UE)	– monitoring wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa; – pomoc techniczna – wsparcie w opanowywaniu zamieszek – ochrona świadków

EU Training Mission (EUTM) Somalia	W	Somalia (do końca 2013 r. szkolenia w Ugandzie)	2010	203 (7 UE + 1 non-UE)	– strategiczne doradztwo i szkolenie sił zbrojnych i struktur bezpieczeństwa Somalii
EUCAP Somalia (d. EUCAP Nestor)	C	Somalia	2012	135 (114 mnř + 18 lok.; 22 państw)	– szkolenia, doradztwo, pomoc techn. dla służb policyjnych (w tym straży wybrzeża i policji portowych) oraz wymiaru sprawiedliwości w zakresie bezpieczeństwa morskogo
EUCAP Sahel Niger	C	Niger	2012	do 233 (150 międzynarodowy + 83 lokalny; 16 UE)	– doradztwo, szkolenie, pomoc techniczna dla sił bezpieczeństwa i zbrojnych Nigru
EUTM Mali	W	Mali (oraz państwa G5 Sahel)	2013	ok. 700 (maks. do 1100; 22 UE + 3 non-UE)	– szkolenie i doradztwo dla sił zbrojnych Mali oraz G5 Sahel Joint Force
EUBAM Libya	C	Libia (Trypolis), Tunezja (Tunis)	2013 (2014–2017 i od 2019 r. całkowicie relokowana do Tunezji ze względu na bezpieczeństwo)	17 (13 UE)	– wsparcie (doradztwo i szkolenie) zarządzania granicami przez władze Libii
EUCAP Sahel Mali (w tym Regionalna Komórka Koordynacyjno-Doradczą – RACC)	C	Mali	2014 (operacyjna od 2015 r.)	180 (132 międzynarodowy, 48 lokalny, 16 UE + 3 non-UE)	– doradztwo i rozwój zdolności (szkolenia) struktur bezpieczeństwa Mali i ich zdolności operacyjnych oraz standardów etycznych – wsparcie władz sądowych i administracji – rozwój interoperacyjności służb bezpieczeństwa państw Sahelu (G5/ via RACC)
EUAM Ukraine	C	Ukraina	2014	do 371 (24 UE + 1 non-UE)	– doradztwo strategiczne, – wsparcie (m.in. szkolenia) wdrażania reform cywilnej części sektora bezpieczeństwa Ukrainy
EUTM RCA	W	Republika Środkowoafrykańska (RCA)	2016 (operacyjna od sierpnia 2020 r.)	do 365 (12 UE + 4 non-UE + Brazylia na podstawie umowy dwustronnej z Portugalią)	– strategiczne doradztwo, szkolenie operacyjne dla sił zbrojnych i sektora bezpieczeństwa RCA

Tabela 1 – *ciąg dalszy*

Misja	Typ: wojskowa/cywilna	Obszar działania	Data rozpoczęcia	Personel (międzynarodowy i lokalny)	Zadania
EUAM Iraq	C	Irak	2017	113 (80 międzynarodowy + 33 lokalny; 17 UE + 1 non-UE)	– wsparcie implementacji cywilnych aspektów strategii bezpieczeństwa Iraku i reform sektora bezpieczeństwa
EUAM RCA	C	Republika Środkowoafrykańska (RCA)	2019 (operacyjna od sierpnia 2020 r.)	do 66 (międzynarodowy)	– strategiczne doradztwo i wsparcie dla sektora bezpieczeństwa wewnętrznego RCA – budowa świadomości sytuacyjnej
EUNAVFOR MED Irini	W	Środkowe Morze Śródziemne	2020 (operacyjna od maja 2020 r.)	2 okręty, 5 samolotów, pojazdy bezzatogowe (24 UE)	– wdrażanie embarga na broń do Libii – zapobieganie nielegalnemu eksportowi ropy – szkolenie i rozwój straży przybrzeżnej i marynarki Libii – wsparcie walki z organizatorami nielegalnych migracji i handlu ludźmi
EUTM MOZ	W	Mozambik	lipiec 2021 r. (utworzenie) październik 2121 r. (uruchomienie)	ok. 140 (10 UE)	– szkolenie sił zbrojnych Mozambiku, w tym w walce z terroryzmem i w wymiarze humanitarnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/430/Military-and-civilian-missions-and-operations (dostęp: 31.01.2022).

zarządzania kryzysowego wśród zadań UE z dziedziny bezpieczeństwa, a z drugiej strony ofiarą miałkich sformułowań w odniesieniu do zagrożeń europejskiego bezpieczeństwa. Wobec tego – oraz wobec faktu, że państwa członkowskie w zasadzie nie podjęły próby głębokich zmian w treści Kompas, przynajmniej do końca roku – zapowiedź przewodniczącego Rady Europejskiej Charles’a Michela, że rok 2022 będzie „rokiem europejskiej obronności”, wydawała się kolejną, jakże typową dla UE deklaracją na wyrost²⁵. Wygląda więc na to, że deklarowany przez niektórych jeszcze w 2020 r. „hamiltonowski moment” dla europejskiej obronności, niezależnie od pewnych sukcesów w ostatnim roku oraz szans na konsens wokół Kompas, ostatecznie się jednak nie zmaterializował.

Common Security and Defense Policy in 2021: Will the Compass point us the right direction?

The article discusses the developments within the European Union’s Common Security and Defence Policy (CSDP) in 2021. It opens with the brief analysis of internal and external context of the development of CSDP at the beginning of 2021, with the special attention given to changes in the transatlantic relations due to Joe Biden election. Then the main problem of the issues within the CSDP framework for 2021 are discussed, starting with the evolution of strategic debate within the EU on shaping the so called Strategic Compass and setting the direction for further development of European cooperation in defense and security matters. Developments within PESCO and functioning of European Defense Fund are also analyzed. In addition, paper examines the changes in operational posture of the EU, especially in its missions in Africa and analyzing also the inauguration of European Peace Facility. In conclusions perspectives for further development of the CSDP are presented.

Keywords: European Union, Common Security and Defense Policy, PESCO, European Defense Fund, European Peace Facility, Strategic Compass, European Strategic Autonomy, defense

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, PESCO, Europejski Fundusz Obronny (EDF), Europejski Instrument na rzecz Pokoju (EFP), Kompas Strategiczny, europejska autonomia strategiczna, obronność

²⁵ Zob. D.M. Herszenhorn, „Charles Michel declares 2022 ‘year of European defense’”, Politico, 2 października 2021 r., www.politico.eu.