

*Jerzy Stańczyk**

Grupy Bojowe jako instrument polityki reagowania kryzysowego Unii Europejskiej

Proces formowania Grup Bojowych Unii Europejskiej zaczął odgrywać istotną rolę w tworzeniu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, czyli zdolności wojskowych i antykryzysowych UE. Ze względu na zdynamizowanie tego przedsięwzięcia i rosnące jego znaczenie trzeba poświęcić mu należytą uwagę, zwłaszcza że angażuje się w nie bardzo liczna i wpływowa grupa państw. Inicjatywa ta powinna służyć umacnianiu tożsamości europejskiej, a także pozycji Unii jako znaczącego uczestnika stosunków międzynarodowych, mającego aspiracje globalnego oddziaływania.

Geneza koncepcji

Przedstawiając genezę omawianego procesu, należy nawiązać do faktu przyjęcia Traktatu o Unii Europejskiej¹ w 1991 r., w którym m.in. ustanowiono Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Ma ona w założeniu (art. 17, ust. 1 traktatu) obejmować *„wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zadecyduje”*. Na te sprawy składają się przewidziane w traktacie

* Dr Jerzy Stańczyk – kierownik Zakładu Stosunków Międzynarodowych, Instytut Nauk Społecznych Akademii Podlaskiej w Siedlcach.

¹ Parafowany został w Maastricht 10.12.1991 r., podpisany 7.02.1992 r., a wszedł w życie 1.11.1993 r. Dokonano w nim m.in. zmiany nazwy Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej na Wspólnotę Europejską, a także wprowadzono trójfilarową strukturę tworzonej Unii, wyodrębniając: I filar – wspólnotowy o charakterze gospodarczym (Wspólnota Europejska, Europejska Wspólnota Węgla i Stali oraz Euratom) i dwa filary międzyrządowe o charakterze politycznym (II: Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, III: Wymiar Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych).

(art. 17, ust. 2) „*misje humanitarne i ratunkowe, misje utrzymania pokoju oraz misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysami, w tym przywracaniu pokoju*”. Jednak ustanowione w czerwcu 1992 r. tzw. misje petersberskie (operacje humanitarne, ratownicze, pokojowo-rozjemcze, opanowywania sytuacji kryzysowych i przywracania pokoju), za które odpowiadać miała Unia Zachodnioeuropejska (UZE), nie wprowadzały pożądanych zmian strukturalnych i funkcjonalnych w WPZiB. Zwraçała uwagę nieefektywność dyplomacji unijnej w reagowaniu na konflikty bałkańskie (Bośnia i Hercegowina 1992–1995 oraz Kosowo 1999 r.). Wynikała ona głównie z braku adekwatnych do potrzeb sił i środków niezbędnych do prowadzenia operacji wojskowych. Dlatego od chwili podjęcia inicjatywy tworzenia polityki reagowania kryzysowego UE poszukiwano dla niej wsparcia ze strony Sojuszu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization, NATO). W rezultacie zawartych z nim porozumień z początkiem 1993 r. UE podjęła się pierwszych operacji zarządzania kryzysowego w postaci misji policyjnej w Bośni i Hercegowinie.

3–4 czerwca 1999 r. na szczycie UE w Kolonii zdecydowano o powołaniu Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony,² mającej w założeniu zapewnić Unii zdolność militarną. W późniejszych dokumentach nazywana jest Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony. Stanowi narzędzie wykonawcze WPZiB, umiejscowionej w II filarze Unii. Celem EPBiO stało się wsparcie WPZiB przez przeniesienie operacyjnej części Unii Zachodnioeuropejskiej do UE, stworzenie nowych organów do spraw EPBiO oraz budowę europejskich sił szybkiego reagowania i sił policyjnych zdolnych do skutecznego prowadzenia misji petersberskich.³ Był to dowód znaczenia, jakie od połowy lat 90. XX w. zaczęto nadawać potrzebie wzmocnienia bezpieczeństwa państw UE dzięki własnym staraniom, a nie tylko dzięki działaniom Sojuszu Północnoatlantyckiego.⁴

² W projekcie Traktatu o UE oraz w reformującym Traktacie Lizbońskim (grudzień 2007 r.) wprowadzona została nazwa: Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Nie można jej jednak użyć, zanim traktat w wyniku ratyfikacji nie wejdzie w życie. Szerzej: S. Parzymies, *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, „Stosunki Międzynarodowe”* nr 1–2/2000, s. 12–15; R. Zięba, *Koncepcja bezpieczeństwa Unii Europejskiej w: Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 156.

³ Szerzej: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2005; R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005.

⁴ Jak wiadomo, przez blisko 40 lat państwa tworzące Wspólnotę Europejską nie potrafiły się porozumieć w kwestii wspólnej obrony. Jakkolwiek Traktat Brukselski z 1948 r. mocą swego art. 5 dawał sygnatariuszom pisemne gwarancje wzajemnego udzielania sobie pomocy zbrojnej, to powstała na jego mocy Unia Zachodnia, przekształcona następnie w 1954 r. w Unię Zachodnioeuropejską, miała marginalne znaczenie wśród struktur europejskich.

W konsekwencji podjętych kroków, w grudniu 1999 r. w postanowieniach Komisji Europejskiej z jej obrad w Helsinkach w programie Europejski Cel Operacyjny (Helsinki European Headline Goal 2003) znalazł się postulat utworzenia przez Unię Europejską w ramach rozwoju EPBiO własnych sił szybkiego reagowania, zdolnych do samodzielnego działania. Zapowiedziano wydzielenie przez państwa członkowskie UE 15 brygad na potrzeby unijnych operacji reagowania kryzysowego. Służyć by miały zapobieganiu konfliktom, przywracaniu pokoju, stabilizowaniu bezpieczeństwa, a także utrzymywaniu porządku publicznego po zakończeniu konfliktu. Ideę tę uznaje się za innowacyjne podejście do rozwiązywania konfliktów na świecie. Projekt ostatecznie zatwierdzono na szczycie w Nicei w 2000 r., w celu wsparcia realizacji misji petersberskich. Europejskie Siły Szybkiego Reagowania (European Rapid Reaction Force – ERRF) od 2003 r. miały uzyskać zdolność operacyjnego działania w oparciu o potencjał około 100 tys. żołnierzy i możliwości ich przerzucania w rejon potencjalnego konfliktu około 400 samolotami i 100 okrętami.⁵ Ponadto od 2001 r. funkcjonują w strukturach unijnych stałe instytucje związane ze sferą bezpieczeństwa i obrony: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy UE i Sztab Wojskowy UE.

Zdynamizowanie działań na rzecz utworzenia unijnych zdolności wojskowych nastąpiło po ataku terrorystycznym na Stany Zjednoczenie z 11 września 2001 r. Dopiero jednak konflikt w Iraku w 2003 r. wyzwolił w państwach UE silny impuls do zapewnienia Unii większych zdolności operacyjno-militarnych. Zwrócono uwagę na konieczność przyspieszenia mechanizmów reagowania kryzysowego (na wzór Wielonarodowej Brygady Szybkiego Rozwinięcia do Operacji ONZ i Sił Odpowiedzi NATO). Pomysł stworzenia małych europejskich związków taktyczno-bojowych, mobilnych, zdolnych do szybkiego rozwiązywania sytuacji kryzysowych, przejawiał się w bilateralnych rozmowach między Francją, Niemcami i Wielką Brytanią, a ostatecznie został przedstawiony na szczycie brytyjsko-francuskim w Le Touquet, w lutym 2003 r.⁶

⁵ „*Tworzeniu sił szybkiego reagowania UE przyświecał cel, żeby Unia była zdolna do rozmieszczenia z dala od swojego terytorium do 60 tysięcy żołnierzy w ciągu 60 dni i utrzymania ich tam przez rok. Oznacza to przygotowanie do tego ponad 120 tysięcy żołnierzy, żeby zapewnić rotację przynajmniej co pół roku*”, UE/Ministrowie ogłoszą gotowość sił szybkiego reagowania Unii, Depesza PAP (Bruksela) z 18.05.2003 r., <http://www.cie.gov.pl/futurum.nsf/0/03956DE1798CB73AC1256D2F0028AE51>.

⁶ *Declaration on Strengthening European Co-operation in Security and Defence, Le Touquet, 4.02.2003 r.*

Jego skonkretyzowanie nastąpiło na spotkaniu w Londynie 24 listopada 2003 r.⁷ Koncepcja ta jest wyrazem ważnego kompromisu między wspomnianymi trzema największymi państwami UE, możliwego dzięki zmianie dotychczasowego sceptycznego nastawienia do tych inicjatyw unijnych Wielkiej Brytanii. Podkreślić należy, że tzw. Grupy Bojowe (Battlegroups – BG) trzeba odróżniać od Europejskich Sił Szybkiego Reagowania (ERRF), dla rozwoju których ta nowa inicjatywa ma wielkie znaczenie.

Wsparciem dla Koncepcji Grup Bojowych Unii Europejskiej (European Union Battlegroups Concept)⁸ było przyjęcie Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa (na szczycie w Brukseli w grudniu 2003 r.)⁹ oraz podpisanie w marcu 2003 r. porozumienia z NATO – Berlin-plus, określającego zasady współpracy między tymi organizacjami i pozwalającego UE na korzystanie ze zdolności strategicznych i zasobów logistycznych NATO.¹⁰ Porozumienie to umożliwiło UE przeprowadzenie w 2003 r. operacji militarnej „Concordia” w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii z udziałem żołnierzy (ok. 450) z 13 państw ówczesnej UE oraz z 14 innych. Stanowiła ona kontynuację operacji NATO „Allied Harmony” i była pierwszą operacją militarną Unii Europejskiej. Wiosną 2003 r. UE rozpoczęła autonomicznie pierwszą operację poza Europą, a mianowicie „Artemis” – w Demokratycznej Republice Konga. Wzięło w niej udział 1800 żołnierzy z 17 państw, także spoza Unii. Dodać jednak należy, że została prawie całkowicie przygotowana i zrealizowana przez Francję, która wysłała tam 1700 żołnierzy. W 2004, po roku przygotowań, UE przejęła od NATO zadanie stabilizowania sytuacji w Bośni i Hercegowinie. W miejsce dotychczasowych natowskich oddziałów SFOR (Stabilization Forces) Rada Europejska w ramach EPBiO utworzyła tam misję EUFOR (European Forces) o kryptonimie „Althea”. To pierwsza misja wojskowa UE na tak dużą skalę, bo obejmująca około 7000 osób personelu wojskowego.

⁷ *Declaration on Strengthening European Co-operation in Security and Defence*, London, 24.11.2003 r.

⁸ *General Affairs and External Council Conclusions*, Brussels, 8–9.12.2003 r.

⁹ *A secure Europe in a better world: European Security Strategy*, Brussels, 12.12.2003 r.

¹⁰ Obejmuje ono w szczególności zapewnienie UE dostępu do środków planowania operacyjnego NATO, jego zasobów i zdolności do podejmowania interwencji zbrojnej, udostępnianie środków dowodzenia NATO na potrzeby unijnych operacji oraz adaptację systemu planowania obronnego NATO, uwzględniającego dostępność sił na potrzeby operacji Unii. Założeniem jest unikanie zbędnej duplikacji sił i środków wojskowych między obu organizacjami. Szerzej: w końcowych postanowieniach Rady Europejskiej z Kopenhagi, 12–13.12.2002 r., 2487th Council Meeting. External Relations, Brussels, 24.02.2003 r., s. II.

Z uwagi na problemy z realizacją projektu ERRF oraz fakt, że w 2002 r. NATO zdecydowało o utworzeniu sił szybkiego reagowania liczących 21 tys. żołnierzy (Siły Odpowiedzi NATO – NATO Response Force, NRF),¹¹ w lutym 2004 r. z inicjatywy Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii w formie dokumentu *food-for-thought*¹² przedstawiony został zarys koncepcji Grup Bojowych UE. Przewidywano powołanie od siedmiu do dziewięciu Grup Bojowych w sile około 1,5 tys. żołnierzy każda, gotowych do podjęcia działań w ciągu 48 godzin i prowadzenia ich przez 10–15 dni.¹³ Natomiast w maju 2004 r. ministrowie obrony UE postanowili o zmianie Europejskiego Celu Operacyjnego, zakładając konieczność wprowadzenia mniejszych i bardziej mobilnych oddziałów bojowych oraz wyznaczając zakładanym celom horyzont czasowy – Europejski Cel Operacyjny 2010 (European Headline Goal 2010, EGH 2010).¹⁴ Konkretnie zobowiązania państw UE dotyczące tworzenia Grup Bojowych UE zostały podjęte na konferencji w sprawie zdolności wojskowych (Military Capabilities Commitment Conference) 22 listopada 2004 r.¹⁵ Wtedy też ministrowie obrony UE oficjalnie zaaprobowali utworzenie na początek 13 Grup Bojowych. Projekt został ostatecznie zatwierdzony w grudniu 2004 r. przez Radę Europejską. Założono, że wstępną gotowość operacyjną grupy osiągną w 2005 r., pełną zaś dwa lata później.

Podsumowując, można wymienić następujące przesłanki, które dały impuls do tworzenia Grup Bojowych UE: 1) doświadczenia z niezdolności UE do zapobiegania konfliktom bałkańskim w latach 90. XX w. i rozwiązywania ich, 2) konieczność zwiększenia zdolności reagowania na kryzysy pojawiające się na przełomie XX i XXI w., jako nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego (terroryzm między-

¹¹ „Warto odnotować, że działa się to równoległe z realizowaniem przez Unię Europejską zatwierdzonego w grudniu 2001 r. (na szczycie w Laeken) Planu Działania na rzecz Europejskich Zdolności Obronnych (ang. *European Capabilities Action Plan – ECAP*) i pracami nad Koncepcją Szybkiej Odpowiedzi Militarnej UE (ang. *EU Military Rapid Response Concept*)”, R. Zięba, Polska polityka bezpieczeństwa między atlantyzmem i europeizmem, http://www.uclm.es/lamusa/ver_articulo.asp?articulo=147&lengua=pl.

¹² *UK/France/Germany Food for Thought Paper*, „The Battlegroups Concept”, Brussels, 10.02.2004 r.

¹³ Szerzej: Hamelink, *The battlegroups concept: a versatile force package*, „Bulletin of the European Union Military Staff”, Spring/Summer 2006.

¹⁴ *Headline Goal 2010, approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004*, <http://www.ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

¹⁵ *Declaration on European Military Capabilities. EU Military Capability Commitments Conference*, Brussels, 22.11.2004 r.

narodowy, umiędzynarodowianie się konfliktów wewnętrznych, destabilizacja wywoływana w konsekwencji upadku państw i inne), 3) potrzeba wzmocnienia międzynarodowej pozycji UE jako „światowego gracza” (mocarstwo gospodarcze, lecz karzeł militarny, zależny od USA), 4) odpowiedź na wyzwania, jakie postawiła debata nad treścią intencji zawartych w projekcie Traktatu Konstytucyjnego, 5) uzyskanie zdolności antykryzysowych i operacyjnych pozwalających na uniezależnienie od zasobów NATO, 6) potrzeba przejmowania odpowiedzialności za własny obszar bezpieczeństwa (co dotyczy też obszarów ościennych) z założeniem organizowania skutecznego systemu bezpieczeństwa europejskiego, a nawet załączków europejskiej armii (bardzo perspektywicznie).

Za pierwszy praktyczny przykład użycia przez Unię Europejską własnych Grup Bojowych niekiedy uznaje się operację zabezpieczenia przebiegu wyborów prezydenckich i parlamentarnych w Demokratycznej Republice Konga w 2006 r. (EUFOR DR Congo). Została przeprowadzona siłami niemiecko-francuskiej Grupy Bojowej i nastąpiła na prośbę Organizacji Narodów Zjednoczonych wystosowaną do UE. Ponieważ Grupy Bojowe były jeszcze wówczas w początkowej fazie formowania, operację wsparły wojska z innych państw Unii (w sumie z 21) oraz spoza niej (m.in. Turcja i Szwajcaria).¹⁶ Odbył się przy tym cały cykl standardowego planowania unijnego. Tym samym stwierdzić należy, że nie była to operacja sił natychmiastowego reagowania w pełnym tego terminu znaczeniu.

Istota koncepcji

W myśl przyjętej koncepcji Grup Bojowych UE mają to być oddziały w postaci zmechanizowanego batalionu piechoty w sile około 1500 żołnierzy, z elementami wsparcia bojowego (w tym powietrznego i morskiego) oraz logistycznego.¹⁷ Zgłoszenie przez państwa członkowskie żołnierzy do Grup Bojowych jest dobrowolne. Deklarują one tworzenie

¹⁶ Szerzej: B. Górka-Winter, *Misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUFOR RD Congo)*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, „Biuletyn” nr 44 (384)/2006; M. Banasik, *Misja unijnych grup bojowych*, „Bellona” nr 2/2007, s. 56–57.

¹⁷ „W skład grupy bojowej wchodzi batalion piechoty zmechanizowanej, obejmujący kompanię dowodzenia, 3–4 kompanie piechoty zmotoryzowanej i kompanię logistyczną. Dwa kolejne elementy grupy obejmują jednostki odpowiedzialne za zapewnienie wsparcia bojowego, logistycznego i medycznego. Grupa musi być powiązana z dowództwem sił oraz wydzielonymi przed rozpoczęciem operacji elementami umożliwiającymi prowadzenie działań (transport, logistyka, ewakuacja medyczna, rozpoznanie wywiadowe, jednostki specjalne)”, M. Kawałowski, *Zaangażowanie Polski w Grupach Bojowych Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe AON” nr 3(68)/2007, s. 56.

grupy na okres półroczny (tzw. dyżur bojowy). W tym okresie grupa może zostać skierowana do prowadzenia operacji reagowania kryzysowego. Stanowiąc ma ugrupowanie taktyczne szybkiego reagowania, czyli powinna posiadać gotowość do operacyjnego użycia w ciągu 48 godzin. Jej zasięg terytorialny sięgać ma 6000 km od Brukseli. Grupy Bojowe powinny być zdolne do działania w dwóch jednocześnie przeprowadzanych operacjach militarnych. Każda ma być gotowa do przeprowadzenia operacji trwającej 30 dni, a w przypadku wzmocnienia – do 120 dni (potem rolę UE miałyby przejmować tzw. błękitne hełmy ONZ). Przewidziano, że grupy, jako jednostki taktyczne, nie będą w stanie prowadzić długotrwałych działań stabilizacyjnych. W każdym półroczu dyżur mają pełnić dwie grupy. Decyzje o ich użyciu podejmować będzie jednomyślnie Rada UE (dodatkowo taka decyzja jest zatwierdzana zgodnie z krajowymi procedurami wysyłających wojska państw). W pięć dni po podjęciu decyzji grupa musi być gotowa do rozmieszczenia, a w dziesięć dni – rozlokowana w przewidzianym rejonie.

Zakres działania europejskich Grup Bojowych określają: 1) wytyczne Traktatu o Unii Europejskiej odnośnie do prowadzenia misji petersberskich (zwłaszcza art. 17 ust. 2), 2) Europejska Strategia Bezpieczeństwa, 3) Europejski Cel Operacyjny 2010. Mają to więc być przede wszystkim działania prewencyjne, akcje humanitarne i ratownicze, przywracania i utrzymywania pokoju oraz zarządzania kryzysowego, zgodne z założeniami misji petersberskich. Ponadto zakłada się w szerszym kontekście Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa również wspólne działania rozbrojeniowe, misje wsparcia wojskowego dla państw trzecich w walce z terroryzmem międzynarodowym i pomoc w realizacji programów reformowania sektora obronnego w państwach trzecich.¹⁸ Z całą pewnością nie ma wśród tych działań zadań z zakresu obrony kolektywnej, terytorialnej (co do której kompetencje posiada NATO). Grupy są natomiast powołane do tego, by w ramach EPBiO nawet stosunkowo niewielkimi siłami podejmować natychmiastowe i zdecydowane działania antykryzysowe i to poza granicami zewnętrznymi UE.¹⁹ Dlatego dysponować mają raczej lekkim sprzętem, łatwym do przewożenia. Ich działania mogą jednak mieć charakter tzw. pierwszego rzutu w ramach akcji prowadzonych na większą skalę.²⁰ Operacje prowadzone przez Grupy Bojowe UE powinny uzyskać mandat ONZ, na mocy rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych.

¹⁸ A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE. Zaczątek euroarmii?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 3–4/2007, s. 156.

¹⁹ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op.cit, s. 106.

²⁰ Szerzej: J.J. Andersson, *Armed and ready? The EU battlegroups concept and the nordic battlegroup*, Stockholm 2006, s. 24–25.

Zakłada się, że mogą działać nawet na prośbę ONZ. W 2005 r. Grupy Bojowe miały osiągnąć wstępną zdolność operacyjną (Initial Operational Capability, IOC), a w 2007 r. pełną (Full Operational Capability, FOC).²¹

Na podstawie dotychczasowego zaangażowania operacyjnego UE oraz ze względu na kolonialną przeszłość niektórych jej członków od początku zakładano, że strefami geograficznego zainteresowania Grup Bojowych będą niestabilne państwa afrykańskie i regionu Bliskiego Wschodu.²² To właśnie z powodu nasilenia się problemów z tzw. państwami upadłymi (*failed states*) czy upadającymi (*falling states*), szczególnie w Afryce, sformułowano postulat nadania UE zdolności do prowadzenia militarnych operacji w regionach objętych kryzysami. Dokumenty unijne jednak nie precyzują terytorialnych obszarów działania Grup Bojowych. Początkowo Francja, Niemcy i Wielka Brytania proponowały, aby obszarem ich działania był kontynent afrykański, jednak pozostali członkowie UE zdecydowali o niestosowaniu ograniczeń geograficznych. Zgodnie z Europejskim Celem Operacyjnym 2010 przewiduje się osiągnięcie przez UE pełnej zdolności do prowadzenia operacji z zakresu zarządzania kryzysowego w różnych regionach świata, także w warunkach ekstremalnych (pustynia, dżungla, tereny wysokogórskie) oraz na terenach aglomeracji miejskich, w portach lotniczych i morskich.

Możliwe jest korzystanie przez Grupy Bojowe z zasobów operacyjnych i zdolności wojskowych NATO. Pomocne w tym powinno być zakładane w Europejskim Celu Operacyjnym 2010 ustanowienie przy natowskim dowództwie SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) unijnej komórki planowania operacyjnego. Zakłada się ponadto zwiększenie zdolności operacyjnych Europejskiej Agencji Obrony, wprowadzenie Programu Koordynacji Wspólnych Działań Strategicznych (na lądzie, w powietrzu i na morzu) oraz utworzenie Europejskiego Dowództwa Powietrznego.

Rozpatrując koncepcję Grup Bojowych UE, należy zdawać sobie sprawę, że mamy w praktyce do czynienia z trzema europejskimi koncepcjami sił szybkiego reagowania (rys. 1.): NATO Response Force (NRF), European Rapid Reaction Force i Battlegroups. Choć odrębne, są ściśle ze sobą skorelowane, komplementarne i wzajemnie się przenikają.²³ Grupy

²¹ Francusko-niemiecka Grupa Bojowa zaczęła funkcjonować już na początku 2005 r.

²² B. Górka-Winter, *Grupy bojowe Unii Europejskiej – koncepcja, proces formowania, perspektywy*, „Biuletyn” nr 69(409)/2006.

²³ K. Miszczak, *Battle Groups. Grupy Bojowe – Europejskie Siły Szybkiego Reagowania*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, <http://www.centraleuropeanreview.pl/numer40/3.htm>.

Bojowe UE tworzone są w ramach Europejskich Sił Szybkiego Reagowania, z założeniem, że stanowią ich trzon i realizować zadania wynikające z Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Mają to być działania antykrzysowe, zbieżne z dotychczasowymi zadaniami petersberskimi, tyle że skuteczniejsze. Będą bowiem miały charakter ekspedycyjny i wyłącznie autonomicznych operacji wojskowych. A zarazem nie mają zadań z zakresu kolektywnej obrony (jak Siły Odpowiedzi NATO) i jako jednostki taktyczne nie są w stanie prowadzić długotrwałych działań stabilizacyjnych. Mogą jednak korzystać ze wsparcia NATO. Zauważyć ponadto należy, że w wielu przypadkach narodowe siły wydzielone do dyspozycji zarówno UE, jak i NATO stanowią te same jednostki wojskowe.

Rys. 1. Trzy koncepcje sił szybkiego reagowania w Europie



Źródło: Opracowanie własne.

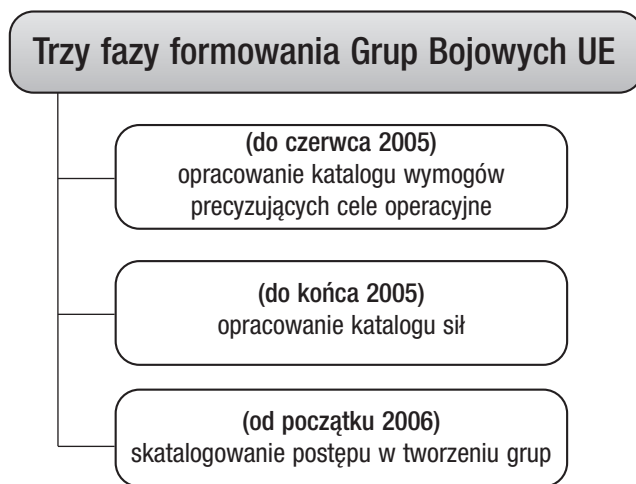
Trzeba dodać, że dla unijnych Grup Bojowych określa się jedynie czas pełnienia dyżurów. Natomiast w NATO przed każdą zmianą pozyskuje się konkretne siły do jednostek pełniących dyżury bojowe. Ponieważ większość państw członkowskich wydziela na potrzeby obu struktur jednolity zestaw sił, na skutek różnic w procesie formowania jednostek NRF

²⁴ Szerzej: M. Kawałowski, *Realizacja koncepcji grup bojowych Unii Europejskiej*, „Bellona” nr 2/2007, s. 45–46.

i BG harmonizowanie okresów przygotowań i funkcjonowania tych sił napotyka liczne trudności.²⁴ Sztab Wojskowy UE zobowiązany jest informować natowskie dowództwo SHAPE o wielkości sił i czasie ich zaangażowania na rzecz Unii. Nie przewiduje się jednak wykorzystywania jednostek unijnych przez Siły Odpowiedzi NATO. Przypomnieć też należy dobrowolność udziału w Grupach Bojowych UE.

Proces formowania Grup Bojowych UE jest długotrwały i został podzielony na trzy fazy, według ściśle zaplanowanego harmonogramu (rys. 2.). W pierwszej fazie (do czerwca 2005 r.) priorytetem było opracowanie katalogu wymogów precyzujących cele operacyjne. Opracowano pięć scenariuszy działania w potencjalnych operacjach UE (tab. 1.): 1. – rozdzielanie walczących stron przy użyciu siły (działania z dziedziny zarządzania kryzysowego, demonstracja siły i nawet bezpośrednie działania bojowe); 2. – stabilizacja i rekonstrukcja (konwencjonalne misje pokojowe, ochrona porządku publicznego, doradztwo wojskowe, wsparcie reform na rzecz bezpieczeństwa); 3. – zapobieganie konfliktom (zaangażowanie prewencyjne, rozbrojenie, embarga, przeciwdziałanie proliferacji broni); 4. – operacje ewakuacyjne w niebezpiecznym środowisku (ewakuacja personelu cywilnego); 5. – wsparcie dla operacji humanitarnych (ochrona pracowników organizacji humanitarnych, ich magazynów, obozów uchodźców oraz zapobieganie masowym zbrodniom przeciw ludzkości).

Rys. 2. Fazy formowania Grup Bojowych UE



Zakończenie procesu formowania grup powinno nastąpić do końca 2010 r.

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 1. Scenariusze działania Grup Bojowych UE

Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 3	Scenariusz 4	Scenariusz 5
Rozdzielanie walczących stron (przy użyciu siły)	Stabilizacja, rekonstrukcja	Zapobieganie konfliktom	Operacje ewakuacyjne w niebezpiecznym środowisku	Wsparcie dla operacji humanitarnych
<ul style="list-style-type: none"> • zadania w dziedzinie zarządzania kryzysowego; • zaprowadzanie pokoju; • zabezpieczanie linii komunikacyjnych i innych obiektów narodowej infrastruktury krytycznej; 	<ul style="list-style-type: none"> • tradycyjne operacje utrzymywania pokoju; • zapewnianie pokoju i bezpieczeństwa (m.in. nadzór nad zawieszeniem broni i wycofaniem sił); • nadzorowanie wyborów; • pomoc w budowie instytucji demokratycznych; • reforma sektora wymiaru sprawiedliwości; 	<ul style="list-style-type: none"> • zaangażowanie prewencyjne, w tym prewencyjne rozmieszczenie oddziałów wojskowych; • wspólne operacje rozbrojeniowe; • wprowadzanie w życie postanowień o nałożeniu embarga na broń; • przeciwdziałanie proliferacji sprzętu wojskowego; 	<ul style="list-style-type: none"> • operacje ewakuacyjne z obszarów objętych konfliktem (ewakuacja personelu cywilnego); 	<ul style="list-style-type: none"> • zapobieganie masowym zbrodniom przeciw ludzkości; • udzielanie pomocy pracownikom organizacji humanitarnych;

Źródło: J.J. Andersson, *Armed and Ready? The EU Battlegroup Concept and the Nordic Battlegroup*. Swedish Institute for European Policy Studies. Stockholm 2006, s. 34-35.

W drugiej fazie procesu formowania Grup Bojowych UE (do końca 2005 r.) opracowano katalog sił. W tym celu zebrane zostały zgłoszenia narodowych kontyngentów, które zainteresowane państwa przedstawiły w kwestionariuszu celu operacyjnego (na wzór stosowanego przez NATO). Przyjęto, że decydujące znaczenie ma nie kryterium ilościowe, lecz jakościowe, obejmujące: zdolności bojowe, interoperacyjność i mobilność.

W trzeciej fazie (od początku 2006 r.) dokonano skatalogowania postępu w tworzeniu grup w zakresie ich skuteczności bojowej i gotowości operacyjnej. W tym celu przeprowadzono ocenę ich możliwości i niedostatków. Faza ta obejmuje również odbycie wspólnych szkoleń i ćwiczeń oraz opracowanie wspólnych doktryn operacyjnych i procedury prowadzenia działań na podstawie Planu Europejskich Zdolności Wojskowych (European Capability Action Plan, ECAP). Odbywać się to ma we współpracy z NATO.²⁵ Zamknięcie procesu formowania grup powinno nastąpić do końca 2010 r.

Początkowo zakładano, że Grupę Bojową będzie tworzyć jedno państwo, za czym przemawiały spójność i efektywność operacyjna. Aby umożliwić jednak udział w tym przedsięwzięciu państwom niedysponującym wystarczającymi siłami i zasobami, szybko przyjęto także kryterium wielonarodowości.²⁶ Grupy cechuje złożoność składu z uwagi na konieczność

²⁵ A. Konarzewska, op.cit., s. 156–157.

²⁶ M. Banasik, *Misja...*, op.cit., s. 54.

zachowania standardów niezbędnych dla osiągnięcia wysokiej gotowości bojowej.²⁷ Dlatego akceptuje się dużą swobodę – państwa elastycznie, zgodnie z własnymi możliwościami, uczestniczą w tworzeniu grup i indywidualnie określają liczebność przeznaczanych sił i środków oraz dobór komponentów. Tym sposobem nawet najmniejsze i mniej bogate kraje mogą przyczynić się do ich powstania. Koszty wystawienia Grup Bojowych UE będą bowiem w części pokrywane przez tworzące je kraje (w części zaś z unijnego programu „Atena”). W każdej grupie ma być tzw. państwo wiodące, inaczej ramowe (*framework nation*), sprawujące dowództwo operacyjne.²⁸ Jednocześnie może zapewne odpowiadać za planowanie i wsparcie logistyczne. Jest to zazwyczaj państwo tworzące grupę.

Istnieją trzy sposoby tworzenia Grup Bojowych UE:

- 1) przez powołanie grupy narodowej. Takie grupy tworzą duże państwa członkowskie: Francja, Wielka Brytania, Włochy i Hiszpania;
- 2) przez powołanie grupy wielonarodowej pod kierownictwem jednego z państw, tzw. wiodącego, które jest odpowiedzialne za tworzenie i funkcjonowanie grupy;
- 3) przez utworzenie grupy w ramach wielonarodowej koalicji. Jej charakter wielonarodowy jest wówczas szczególnie eksponowany (dowodzenie jest rotacyjne).

W gronie państw bogatszych, wystawiających grupy narodowe, zabrakło Niemiec oraz Polski. Niemcy postawiły na współpracę z mniejszymi krajami UE, w efekcie czego są członkami aż czterech z dziewięciu grup wielonarodowych. Z kolei Polska usprawiedliwia się faktem, że uczestniczy w misjach wojskowych na Bałkanach, w Iraku i w Afganistanie. Z tego względu nasi żołnierze wchodzi w skład tylko jednej grupy, pod własnym dowództwem. Porównywana z Polską Hiszpania wystawiła natomiast żołnierzy do trzech grup (w tym jednej samodzielnej – narodowej).

W sumie powstało 15 grup, dzięki czemu UE dysponować będzie 19 tys. żołnierzy.²⁹ Tworzy je 24 z dotychczasowych 27 członków UE (nie uczestniczą w tych działaniach Dania i Irlandia ze względów prawnych, związanych z prowadzoną polityką neutralności, oraz Malta – gdyż nie posiada sił zbrojnych). Bierze natomiast udział w tworzeniu grup nienależąca do UE, lecz będąca członkiem NATO, Norwegia (członek Europejskiej

²⁷ Szerzej: G. Lindstrom, *Enter the EU Battlegroups*, „Chaillot Paper” no. 97/February 2007.

²⁸ Szerzej: M. Kawałowski, *Grupy bojowe Unii Europejskiej*, „Bellona” nr 1/2007, s. 49–50.

²⁹ M. Kerttunen, T. Koivula, T. Jeppsson, *EU Battlegroups. Theory and development in the light of finnish-swedish co-operation*, Series 2, Research Reports no. 30, Department of Strategic and Defence Studies. National Defence College, Helsinki 2005, s. 34.

an Free Trade Agreement, EFTA). Wystawiła 200-osobowy oddział żołnierzy. Akces zgłosiła również Turcja. Część państw skieruje do Grup Bojowych jednostki, które stanowią będą komponenty do zadań szczególnych: Francja – mobilną kwaterę, Finlandia – jednostki do zwalczania zagrożeń chemicznych i biologicznych, Grecja – Centrum Koordynacyjne Transportu Morskiego (Athenes Sealift Coordination Centre), Cypr – grupę sanitarną, a Litwa – grupę uzdatniania wody pitnej. Ich przeznaczeniem nie jest żadna z góry określona Grupa Bojowa, gdyż mają być dostępne w razie potrzeby dla wszystkich. Zarysowuje się tym samym modułowa budowa grup, niekiedy efektywniejsza od zintegrowanej struktury. Ponadto możliwa staje się specjalizacja nawet w odniesieniu do warunków geograficznych czy klimatycznych (przykładem grupy: morska, nordycka i bałkańska). W związku z tym rozważane jest już opracowanie swego rodzaju katalogu sił (Force Catalogue), pozwalającego lepiej wykorzystywać posiadane zdolności i uniknąć dublowania działań.³⁰

Państwa Unii Europejskiej i jej Grupy Bojowe.

Grupy mają charakter czysto narodowy albo są jednostkami wielonarodowymi dowodzonymi według koncepcji *framework nation* (największy wkład) albo jest to tzw. dowodzenie rotacyjne

- Francja – grupa narodowa od 2005 r.
- Wielka Brytania – grupa narodowa od 2005 r.
- Włochy – grupa narodowa
- Hiszpania – grupa narodowa

- Czechy, Słowacja – grupa wielonarodowa
- Francja, Belgia – grupa wielonarodowa od 2007 r.
- Wielka Brytania, Holandia – grupa wielonarodowa od 2007 r.
- Niemcy, Francja, Belgia, Luksemburg, Hiszpania – grupa wielonarodowa
- Niemcy, Austria, Czechy – grupa wielonarodowa od 2007 r.
- Niemcy, Polska, Słowacja, Litwa, Łotwa – grupa wielonarodowa od 2009 r.
- Niemcy, Holandia, Finlandia – grupa wielonarodowa od 2007 r.
- Włochy, Węgry, Słowenia – grupa wielonarodowa od 2007 r.
- Włochy, Hiszpania, Grecja, Portugalia – Morska Grupa Bojowa od 2007 r.
- Finlandia, Szwecja, Norwegia, Estonia – Nordycka Grupa Wielonarodowa od 2007 r.
- Grecja, Bułgaria, Cypr, Rumunia – Bałkańska Grupa Bojowa

Źródło: Opracowanie własne.

³⁰ G. Lindstorm, *Approaching EU Battle Groups full operational capability – state of play and way ahead*. ESDP Seminar organised by the EU Presidenc., Helsinki, 19–20.10.2006 r., Institute for Security Studies, IESUE/SEM(06)19, Paris, 24.10.2006 r.

Niewykluczone jest członkostwo w Grupach Bojowych żołnierzy Danii i Irlandii, mimo że są to kraje prowadzące politykę neutralności. Irlandia już rozważała przystąpienie do nordyckiej Grupy Bojowej, lecz jej dotychczasowe obwarowania prawne stanęły temu na przeszkodzie. Wiele do myślenia daje jednak przykład Austrii, która już 18 listopada 2004 r. zaproponowała Niemcom i Czechom utworzenie wspólnej Grupy Bojowej. Podobna jest sytuacja tradycyjnie prowadzących politykę neutralności Szwecji i Finlandii, które tworzą nordycką Grupę Bojową. Wzorem Norwegii także inni europejscy członkowie NATO (nie należący do UE) mogą zgłosić chęć uczestnictwa w inicjatywie. Oczekuje się tego również od kandydatów do członkostwa w UE (przypomnieć należy, że Rumunia i Bułgaria uczyniły to jeszcze przed akcesją). Zapowiadane jest także tworzenie nowych grup przez państwa, które przyczyniły się do powstania już istniejących. Na przykład Polska³¹ zaproponowała utworzenie grupy złożonej z żołnierzy państw Trójkąta Weimarskiego (najwcześniej w 2013 r.) oraz Grupy Wyszehradzkiej (w 2015 r.). W lipcu 2009 r. także Czechy (współtworzące już grupę ze Słowacją) zapowiedziały powołanie w 2012 r. grupy z Niemcami, Austrią, Chorwacją i Macedonią. Liczba grup może się zatem zwiększać.

Z początkiem 2007 r. grupy osiągnęły pełną zdolność operacyjną i w każdym półroczu UE dysponuje dwiema. W pierwszym półroczu 2007 „dyżur” pełniły grupy: niemiecko-holendersko-fińska oraz francusko-belgijska.

Problemy i perspektywy

Formułując najważniejsze problemy związane z tworzeniem Grup Bojowych UE, zauważa się już na wstępie, że należy do nich wzajemna koordynacja działań państw w nich uczestniczących, związana m.in. ze: 1) standaryzacją sprzętu i uzbrojenia (w celu osiągnięcia niezbędnej konwergencji), 2) ujednoczeniem zarówno procedur szkoleniowych, jak i procedur funkcjonowania, 3) osiągnięciem możliwie najwyższego stopnia interoperacyjności (*interoperability*), jako zdolności do współdziałania, także z organizacjami międzynarodowymi: NATO, ONZ, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) i Unią Afrykańską, 4) optymalnym rozmieszczeniem (*deployability*) personelu

³¹ Szerzej: P.Gawliczek, *The Battle Group concept as the way towards the armed forces specialisation – polish experiences*, Warszawa 2005.

i sprzętu wojskowego, 5) wypracowaniem zasad skutecznego wzajemnego wsparcia logistycznego między oddziałami (*sustainability*), 6) osiągnięciem wsparcia dla sił wojskowych ze strony sektora zbrojeniowego oraz naukowo-technologicznego. Zwraca się również uwagę na długotrwałość politycznego procesu podejmowania decyzji w UE. Podnoszony jest przy tym postulat ustanowienia stałego operacyjnego stanowiska dowodzenia dla operacji unijnych³² (dotąd brakuje w Unii stałych wojskowych struktur dowodzenia, a wykorzystywane są *ad hoc* na potrzeby UE narodowe dowództwa Francji, Niemiec, Grecji, Włoch i Wielkiej Brytanii). Umożliwiłoby ono przy tym pełniejsze wykorzystywanie doświadczeń z poprzednich operacji dla lepszego planowania kolejnych. Jednak nie wszystkie państwa UE godzą się na takie rozwiązanie z obawy przed osłabieniem zdolności NATO w zakresie reagowania kryzysowego.

W kontekście tworzenia Grup Bojowych wskazuje się rolę Europejskiej Agencji Obrony (European Defence Agency, EDA), powołanej do życia przez Radę UE w lipcu 2004 r.³³ Powinna wspomagać rozwój europejskiej polityki w dziedzinie uzbrojenia, wspierać badania w tym zakresie oraz wpływać inicjująco na budowanie współpracy między przemysłami obronnymi państw członkowskich, m.in. w taki sposób, aby unikać dublowania przedsięwzięć.³⁴ W przeciwnym razie inicjatywy europejskie pozostawać będą jedynie koncepcjami wirtualnymi. Na przeszkodzie realizacji tych zadań stanąć jednak może niedostatek środków finansowych (wydatki EU na obronność nie tylko są niższe od wydatków USA, lecz maleją).³⁵ Tymczasem różnice koncepcyjno-planistyczne między tworzącymi grupy państwami, niedostatki środków nowoczesnej komunikacji, łączności oraz rozpoznania, w tym brak własnego zwiadu satelitarnego (w założeniu system Galileo miał osiągnąć zdolność ope-

³² M. Kerttunen, T. Koivula, T. Jeppsson, op.cit., s. 43–45.

³³ Szerzej: R. Wlazło, *Europejska Agencja Obrony jako instrument rozwoju zdolności UE w latach 2003–2006*, Warszawa 2006.

³⁴ „Członkowie Unii prowadzą niewiele wspólnych europejskich programów budowy nowoczesnego sprzętu wojskowego. Takie projekty realizuje obecnie wiele państw samodzielnie lub we współpracy zaledwie z kilkoma partnerami, co powoduje ich niepotrzebne dublowanie, opóźnienia w realizacji i podwojenie kosztów. Obecnie istnieją aż 22 programy budowy europejskiego transportera opancerzonego, 6 – budowy samolotów bezzałogowych i 3 – myśliwców wielozadaniowych”, A. Konarzewska, op.cit., s. 169.

³⁵ „Członkowie UE wydają na cele wojskowe średnio 1,9 procent budżetu, a więc dwa razy mniej niż Amerykanie, mimo że w Europie służy dwa razy więcej żołnierzy niż w USA. Poza tym 25 procent budżetu wojskowego Biały Dom przeznaczają na modernizację armii. W Europie udział nakładów na unowocześnianie wojsk jest dwa razy mniejszy”, Ł. Wójcik, *Dać armię Europie*, „Przekrój”, http://www.przekroj.pl/index2.php?option=com_content&task=view&id=2902&Itemid=61.

racyjną dopiero w 2008 r.), osłabiają zdolności sił unijnych i skazują na ścisłą współpracę z USA i NATO (zgodnie z porozumieniem Berlin-plus).³⁶

Poważnym utrudnieniem w rozwoju unijnych Grup Bojowych pozostają słabe zdolności transportu strategicznego, mającego kluczowe znaczenie w operacjach typu ekspedycyjnego (w tym tankowania w powietrzu). Problemy w tym zakresie mogą wystąpić już w pierwszej fazie operacji (*initial deployment*) poszczególnych grup. Większość państw UE nie dysponuje takimi zdolnościami.³⁷ Do przetransportowania grupy (żołnierzy i sprzętu wojskowego) potrzeba około 200 lotów samolotami transportowymi Herkules C-130 lub 30 lotów Boeingami C-17 Globemaster. Takimi maszynami dysponuje tylko Wielka Brytania. Zakładano, że sytuację rozwiąże inicjatywa Global Approach an Deployability. W 2008 r. miał wejść do użytku europejski samolot transportowy Airbus A400M. Zaplanowano wyprodukowanie do 2020 r. 80 – 100 takich jednostek. Choć większe od obecnie używanych europejskich samolotów transportowych, będą jednak zdolne do przewozu o połowę mniejszego ładunku niż Boeing C-17 Globemaster III (84 tony) i ponadtrzykrotnie mniejszego niż udostępniany przez Ukrainę An-124 Rusłan (130 ton).³⁸ Dotąd większość krajów Unii czarteruje te samoloty na mocy tymczasowego porozumienia SALIS (Strategic Airlift Interim Solution) zawartego między NATO i UE a Ukrainą w grudniu 2005 r. Nie w pełni wystarczający jest również transport morski (dopiero rodzą się koncepcje sformowania zestawu sił morskich UE). Tym samym Unia wciąż pozostaje zależna od dobrej woli państw spoza Unii udostępniających ten sprzęt. To oczywiście osłabia zdolności szybkiej reakcji. Inny problem mógłby powstać, gdyby niektóre państwa, z powodu większego obciążenia, stały się mniej skłonne do podejmowania kolejnych inicjatyw.

W kontekście zarysowanych problemów dostrzega się, że UE najwyraźniej postawiła na rozwój Grup Bojowych ze względu na trudności w budowaniu większych Europejskich Sił Szybkiego Reagowania (ERRF). Zakłada się, że Grupy Bojowe mają być ich trzonem. Co prawda skala wyzwania jest mniejsza, lecz trzeba jasno stwierdzić, że w praktyce to przedsięwzięcie wymaga dodatkowych środków, m.in. zapewnie-

³⁶ Szerzej: M. Flournoy, J. Smith, G. Ben-Ari, K. McInnis, D. Scruggs, *European defense integration: bridging gap between strategy and capabilities*, Center for Strategic International Studies, Washington, October 2005, s. 87–88.

³⁷ Szerzej: G. Lindstrom, op.cit.

³⁸ Jego zaletą jest natomiast możliwość wykorzystywania krótszych i nieutwardzonych pasów startowych. Szerzej: B. Głowacki, G. Sobczak, *A400M – dług i rozbieg*, „Polska Zbrojna”, http://www.obrona-cywilna.pl/artukul.html?id_artukul=603.

nia niezbędnych rezerw – zarówno na poziomie taktycznym, jak i strategicznym. Duży zasięg operowania Grup Bojowych UE niewątpliwie będzie podwyższać koszty. Należałoby więc dokonać reformy idącej w kierunku poszerzenia zakresu wspólnego finansowania unijnych operacji wojskowych, by umożliwić zwiększenie w nich udziału państw, których nie stać na ponoszenie ogromnych wydatków na transport.

Tym samym trudno oczekiwać, że Grupy Bojowe UE mogłyby odegrać na tyle poważną rolę, by stać się konkurencją dla Sił Odpowiedzi NATO czy przejąć zadania tworzonych Europejskich Sił Szybkiego Reagowania. Pozostaną raczej ich namiastką, ze względu na swą małą liczebność (nawet, gdy założymy równoczesne użycie dwóch grup dyżurujących) oraz brak wystarczających zdolności do samodzielnego podtrzymania działań w większej odległości od Europy. Tymczasem Siły Odpowiedzi NATO mają liczyć nawet 25 tys. żołnierzy i składać się z: sił lądowych, komponentu morskiego (lotniskowcowej grupy uderzeniowej), desantowej grupy specjalnej, okrętowej grupy uderzeniowej i komponentu powietrznego zdolnego do 200 lotów bojowych dziennie. Ponadto Siły Odpowiedzi NATO przygotowane zostaną do prowadzenia wszystkich operacji z dziedziny zarządzania kryzysowego, łącznie z zobowiązaniami wynikającymi z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego.³⁹ Dlatego sądzić należy, że Grupy Bojowe UE będą prowadzić operacje w ograniczonej skali (w zakresie zadań, czasu operacji i jej obszaru), czyli działania taktyczne. *„Przydatność grup bojowych w klasycznych operacjach typu peacekeeping (np. misja EUFOR w Bośni) jest ograniczona, natomiast w przypadku operacji przywracania pokoju i przeciwpartyzantskich mogą stanowić odwód operacyjny gotowy do użycia w razie natężenia walk”*.⁴⁰

Jednym z zasadniczych problemów jest uniknięcie dublowania zadań i kompetencji między Grupami Bojowymi UE a poszczególnymi państwami i organizacjami międzynarodowymi (głównie NATO i jego Siłami Odpowiedzi). Zarówno Grupy Bojowe UE, jak i Siły Odpowiedzi NATO mają kompetencje do prowadzenia działań poza obszarem traktatowej odpowiedzialności. Gdyby do wspomnianego dublowania doszło, mogłaby wystąpić kolizja interesów. Niebezpieczeństwo jest realne, gdyż

³⁹ *„Ponieważ komponent lądowy będzie składał się z pięciu mniejszych grup, z których trzy będą grupami powietrznodesantowymi albo spadochronowymi, wspieranymi przez zasadniczy komponent powietrzny, więc Siły Odpowiedzi NATO będą mogły angażować się w operacje ekspedycyjne z użyciem siły, jak również ograniczone operacje przywracania i utrzymywania pokoju”*, A. Konarzewska, op.cit., s. 171.

⁴⁰ B. Górka-Winter, *Grupy bojowe Unii Europejskiej...*, op.cit.

siły szybkiego reagowania obu organizacji tworzone są w większości przez te same jednostki państw, które należą zarówno do UE, jak i do NATO (tzw. *single set of forces*). Tymczasem warunkiem skutecznego działania tych formacji jest, by były w jak największym stopniu kompatybilne i zdolne do współdziałania. Wymaga to m.in. ujednoczenia standardów i przeprowadzania wspólnych szkoleń oraz ćwiczeń. W tym celu powołano Grupę Zdolności UE – NATO (EU – NATO Capability Group). Jednak brak stałego dowództwa operacyjnego UE utrudnia nawet szybki dostęp do niektórych środków NATO, gwarantowanych do wykorzystania mocą porozumienia Berlin-plus.

Poza tym przedsięwzięcie tworzenia Grup Bojowych UE wymaga kompromisów i brania solidarnie odpowiedzialności za bezpieczeństwo międzynarodowe.⁴¹ Nadmienić przy tym należy, że kompromis w rozwoju zdolności reagowania kryzysowego UE, jakim stała się koncepcja jej Grup Bojowych, nie jest automatycznie tożsamy z pełną zgodą wszystkich państw Unii co do kierunków rozwoju EPBiO. Zróżnicowane motywy oraz kwestie realizacji odrębnych narodowych interesów w ramach uczestnictwa we wspólnych operacjach mogą obniżać ich efektywność zarówno na płaszczyźnie wojskowej, jak i politycznej. Zwłaszcza że wiąże się to z kolejnym problemem, a mianowicie koniecznością uproszczenia procedur decyzyjnych, by siły te rzeczywiście mogły być instrumentem szybkiego reagowania. Tymczasem liczyć się trzeba z trudnościami w zakresie osiągnięcia jednomyślności z uwagi na możliwą niechęć państw do praktycznego wykorzystania grup podczas danego dyżuru bojowego (choćby w okresie na przełomie tych dyżurów).

Za błąd należałoby uznać nadmierne wykorzystywanie Grup Bojowych do wszystkich operacji reagowania kryzysowego UE tylko dlatego, że mają być doskonale wyszkolone i wyposażone. Nie byłoby zasadne użycie jednostek bojowych, wyspecjalizowanych w natychmiastowym reagowaniu, do czuwania nad prawidłowym przebiegiem wyborów lub w długotrwałych działaniach stabilizacyjnych.⁴² Tu wzmocnienia wymaga w dodatku koordynacja cywilno-wojskowa, m.in. z działaniami jednostek policyjnych i organizacji pozarządowych w celu zwiększania efektywności cywilnych komponentów reagowania kryzysowego oraz wypracowywania zintegrowanego podejścia do rozwiązywania sytuacji kryzysowych.

⁴¹ Por.: P. Żurawski vel Grajewski, *Europejska polityka bezpieczeństwa i interwencji: stan, perspektywy, interesy Polski*, „Nowa Europa” nr 2/2005, s. 95–96.

⁴² Szerzej: G. Lindstorm, op.cit.

Dostrzegane jest też niebezpieczeństwo wystąpienia zjawiska niepotrzebnej konkurencyjności między jednostkami UE i NATO w dążeniu do podwyższania swego znaczenia. Może ono zaistnieć w razie chęci podejmowania się bardziej ambitnych działań w trudniejszych konfliktach lub sytuacjach kryzysowych. Następowalaby wówczas gradacja ich ważności. W konsekwencji nie mniej istotny byłby problem konkurencyjności w zakresie standardów wyposażenia i uzbrojenia jednostek sił szybkiego reagowania, rzutujący na kwestie interoperacyjności między kontyngentami UE i NATO.⁴³ Tak zarysowane wyzwania są realne, wzięwszy w dodatku pod uwagę mocarstwowe ambicje Francji dążącej do rozwoju EPBiO z myślą nawet o ustanowieniu w przyszłości europejskiej armii i umocnieniu roli UE w zakresie ochrony bezpieczeństwa kosztem NATO.⁴⁴

Dostrzegać należy i inne wyzwania. Możliwość stabilizowania sytuacji w różnych, często ważnych regionach świata stwarza powszechne oczekiwanie, że ta nowa inicjatywa przyczyni się do umacniania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Tu jednak nie wystarczy doskonale wyszkolenie i wyposażenie wojsk czy planistyczne przygotowanie operacji. Decydujące znaczenie będą miały harmonizacja interesów, zarówno jej uczestników, jak i stron kryzysu czy konfliktu, oraz przewidywanie dalekosiężnych skutków operacji, mające na celu rzeczywiste rozwiązanie problemów.⁴⁵ Niezbędne jest też uwzględnianie wiodącej odpowiedzialności ONZ, a zwłaszcza jej Rady Bezpieczeństwa, za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa.

Przeciwnicy powołania Grup Bojowych UE i w ogóle inicjatywy tworzenia zdolności obronnych Unii uważają, że nie jest to dobry sposób zabezpieczania unijnych interesów. Są zwolennikami wzmacniania cywilnych komponentów bezpieczeństwa międzynarodowego środkami pokojowymi i przez współpracę (*soft security*). To typowe zwłaszcza dla nurtu neoliberalnego w nauce o stosunkach międzynarodowych i myślenia o bezpieczeństwie po zakończeniu zimnej wojny. UE miałyby tu silne środki oddziaływania – polityki wspólnotowe, wspólne rynki (w tym Jednolity Rynek ze swobodą przepływu towarów, usług, pracowników i ka-

⁴³ Szerzej: Ch. Grant, *Wskrzeszenie europejskiej współpracy w dziedzinie obrony*, „NATO Review” nr 4/2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/polish/art2.html>.

⁴⁴ R. Kempin, *Frankreich und die EU Battlegroup*, „Diskussionpapier”, Deutsches Institut für International Politik und Sicherheit, Berlin, Mai 2004.

⁴⁵ Por.: R. Gowan, *The Battlegroups: a concept in search of a strategy?* w: *E Pluribus Unum? Military Integration in the European Union*, ed. S. ven Biscop, Brussels 2005, s. 14.

pitału), strefy wolnego handlu z państwami nienależącymi do niej, pomoc finansową państwom rozwijającym się. Mogłaby zatem, wykorzystując ekonomię i handel, promowanie zasad demokratycznych i rozszerzającą się współpracę międzynarodową, skuteczniej niż przez militaryzację realizować cele związane z zapewnieniem bezpieczeństwa. I to zdecydowanie odróżniałoby działania UE w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego od działań USA.⁴⁶

Konkluzja

Unia Europejska coraz bardziej włącza się w zarządzanie kryzysami i bierze coraz większą odpowiedzialność za bezpieczeństwo międzynarodowe. Sfera jej działalności jest niezwykle rozległa, obejmuje misje: wojskowe, policyjne, związane z reformą wymiaru sprawiedliwości, monitorujące realizację porozumień pokojowych i nadzoru nad granicami. Dotychczasowe unijne misje i operacje nie były jednak skomplikowane i długie. Wynikało to zresztą z problemów finansowych oraz braku niezbędnych zdolności i zasobów. Jednak ta sfera działalności UE jest systematycznie poszerzana, m.in. na skutek zawiązanych porozumień z NATO, ONZ i OBWE. Operacje unijne wykroczyły już poza kontynent, co świadczy o aspiracjach do odgrywania przez Unię roli aktywnego gracza o światowym zasięgu oddziaływania.

Grupy Bojowe UE są jej najważniejszą w ostatnich latach inicjatywą militarną. Do 2010 r. miałyby ich powstać, według najśmielszych przewidywań, nawet 20. Uważane są za kolejny krok w kierunku tworzenia europejskich zdolności wojskowych i antykryzysowych. Ta koncepcja w sposób rzeczywisty dostarcza UE instrumentów reagowania antykryzysowego, umożliwiając podejmowanie trudnych operacji nawet w odległych regionach. W porównaniu z Europejskimi Siłami Szybkiego Reagowania zakres działania grup będzie ograniczony, lecz w odróżnieniu od ERRF ich idea jest już praktycznie wdrażana (tabele 2. i 3.). Tworzenie grup ma zapewnić UE zdolność do szybkiego reagowania na kryzysy poza jej terytorium. Siły te mogą istotnie przyczynić się do wzrostu unijnych zdolności bojowych. W praktyce może to być rozwinięcie (jeśli nie zastąpienie) dotychczasowej koncepcji Europejskich Sił Szybkiego Reagowania.

⁴⁶ Por.: J. Clarke, *The United States, Europe, and homeland security: seeing soft security concerns through a counterterrorist lens*, „European Security” no. 1–2/Spring/Summer 2004, vol. 13, s. 117–138.

Tabela 2. Terminy osiągnięcia pełnej zdolności operacyjnej Grup Bojowych Unii Europejskiej.

Początkowa gotowość bojowa							
2005–2006	I/2005		II/2005		I/2006		II/2006
	Wielka Brytania	Francja	Włochy		Niemcy Francja	Francja Włochy Grecja Portugalia	Hiszpania Niemcy Belgia
Końcowa gotowość bojowa							
2007–2008	I/2007		II/2007		I/2008		II/2008
	Holandia Finlandia Niemcy	Francja Belgia	Włochy Węgry Słowenia	Grecja Rumunia Bułgaria Cypr	Szwecja Finlandia Estonia Norwegia	Hiszpania Niemcy Francja	Niemcy Francja Belgia Luksemburg Hiszpania Wielka Brytania
2009–2010	I/2009		II/2009		I/2010		II/2010
	Włochy Hiszpania Grecja Portugalia	Czechy Słowacja	Francja Belgia	Polska Niemcy Litwa Łotwa Słowacja	Wielka Brytania Holandia	Włochy Rumunia Turcja	
Stan z 15.11.2005 r.							

Źródło: Opracowanie na podstawie: http://www.gfw-sektion-berlin.de/berlin/vortraege/EuropeanColloquium2006/EuroCo106_Vortrag_Martin.pdf.

Tabela 3. Cykl dyżurów Grup Bojowych UE.

	2007	2008	2009	2010
Pierwsza połowa roku	<ul style="list-style-type: none"> • Francja, Belgia • Niemcy, Holandia, Finlandia 	<ul style="list-style-type: none"> • Szwecja, Finlandia, Estonia, Rumunia; • Hiszpania, Francja, Luksemburg, Belgia 	<ul style="list-style-type: none"> • Francja; • Hiszpania, Grecja, Portugalia 	<ul style="list-style-type: none"> • Polska, Niemcy • Łotwa, Litwa, Słowacja; • Holandia, Wielka Brytania
Druga połowa roku	<ul style="list-style-type: none"> • Włochy, Węgry, Słowenia; • Grecja, Bułgaria, Rumunia, Cypr 	<ul style="list-style-type: none"> • Wielka Brytania; • Niemcy, Francja, Włochy, Luksemburg, Belgia 	<ul style="list-style-type: none"> • Francja, Belgia 	<ul style="list-style-type: none"> • Włochy, Turcja, Rumunia

Źródło: Mirosław Banasik, *Misja unijnych grup bojowych*, Bellona 2007, nr 2, s. 55

W dyskusjach nad tworzeniem Grup Bojowych UE systematycznie przewija się wątek potencjalnego sporu o zakres odpowiedzialności za bezpieczeństwo europejskie między UE a NATO. Dlatego z naciskiem podkreśla się konieczność komplementarności sił obu organizacji, możliwości ich efektywnego współdziałania, aby zwiększanie zdolności wojskowych UE realnie wzmacniało europejski wkład w NATO. Jednak należy w tym kontekście przypomnieć, że Grupy Bojowe mają stanowić, w myśl założeń, swego rodzaju oddziały dyżurne, będące instrumentem polityki reagowania kryzysowego Unii. Ich koncepcja nie wchodzi w zakres polityki obronnej w znaczeniu obrony terytorialnej i przewidziane są do użycia wówczas, gdy NATO jako całość nie będzie zaangażowane.

Wciąż jednak zadawane są pytania o zasadność rozwijania przez UE zdolności wojskowych. Czy nie lepiej byłoby, gdyby Unia specjalizowała się wyłącznie w misjach cywilnych, pozostawiając NATO zadania wojskowe? A może w funkcje reagowania kryzysowego bardziej powinna się angażować OBWE, która skupia przecież wszystkie państwa europejskie i w której gestii leży stanowienie norm. Dlaczego nie wzmocnić roli ONZ, mającej największe kompetencje w zakresie ochrony bezpieczeństwa, zwłaszcza że od wielu lat stawiane są postulaty reformy tej organizacji i wyposażenia jej we wspólne siły reagowania kryzysowego. Czy więc nie mamy do czynienia z przerostem ambicji UE w zakresie wojskowym? Pośród tych głosów krytyki formułowane są opinie, by UE skupiała się na dotychczasowych sprawach społeczno-ekonomicznych i najwyżej podejmowała działania prewencyjne związane z pokojową dyplomacją. Sprawy wojskowe pozostawione miałyby być NATO, wyposażonemu w „twardą” siłę militarną. Jednak pamiętać należy, że NATO powołane zostało do kolektywnej obrony przed zagrożeniami z zewnątrz i wypełnia funkcje zbiorowej obrony terytorium państw członkowskich. W dodatku dotychczasowe unijne misje reagowania kryzysowego postrzegane były lepiej przez miejscową ludność niż misje natowskie (NATO uważane jest za bardziej stronnice, podczas gdy UE ma opinię bardziej rozjemczej).⁴⁷ Dla spełnienia takich zadań nie potrzeba więc Unii wielkich sił, lecz mobilnych, dobrze wyposażonych i wyszkolonych.

Dokonywany rozwój EPBiO, przez wyposażenie jej w Grupy Bojowe, powinien zwiększać możliwości unijnej dyplomacji, a także wzmacniać prowadzone przez UE działania polityczne i w konsekwencji prowadzić do zabezpieczania jej interesów ekonomicznych. Wdrażana inicjatywa wydaje się konieczna dla umocnienia pozycji UE w stosunkach między-

⁴⁷ A. Jórasz, *Konflikty też się doskonalą – wywiad z prof. Ryszardem Ziębą*, <http://www.psz.pl/content/view/10425>.

narodowych.⁴⁸ Służyć to powinno wszystkim państwom unijnym, a nie tylko partykularnym interesom najsilniejszych.

Rozwój formacji Grup Bojowych z pewnością będzie wpływać na stosunki UE – NATO. Pamiętać należy, że kraje członkowskie NATO spoza UE (zwłaszcza USA i Turcja) już na etapie tworzenia Europejskich Sił Szybkiego Reagowania były zaniepokojone perspektywą, że osłabią one Sojusz Północnoatlantycki. Wynikało to z faktu, że niektóre kraje europejskie chciały przeznaczyć do tych sił swoje oddziały już zadeklarowane do użycia przez NATO. Ponadto skonsternowana była Turcja, która uznała, że jej propozycja wkładu do sił unijnych została wówczas zignorowana i tym samym sytuacja zmierza do wykluczenia tego państwa z procesów integracji europejskiej.⁴⁹ Wydaje się, że współcześnie przy tworzeniu Grup Bojowych UE takie błędy już nie zostaną popełnione. Jednak pewnym problemem, jaki rysuje się w tej konkluzji, jest kwestia relacji UE z USA. Wszelkich zadrażnień w tych stosunkach należałoby unikać, zwłaszcza że siły zbrojne USA wciąż są konieczne dla obrony Europy. Istnieje więc żywotna potrzeba podtrzymywania więzi transatlantyckiej. W tej sytuacji rozważyć można wariant, w którym NATO pozostawałoby dotychczasowym narzędziem kolektywnej obrony przed zagrożeniami z zewnątrz (na zasadzie zbiorowej obrony), natomiast wewnątrz rozwijany byłby w Europie system bezpieczeństwa zbiorowego oparty na własnych siłach. W ten sposób zostałaby zrealizowana koncepcja hybrydalnego bezpieczeństwa zbiorowego.⁵⁰ Wówczas zasadne byłoby istnienie mniejszych oddziałów, które umożliwiałyby Europie samodzielne radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych o skali lokalnej i regionalnej.

Dyskutowana jest jednak i idea tworzenia europejskiej armii. Jakkolwiek potocznie i w publicystyce formowanie Grup Bojowych UE traktowane bywa jako krok w tym kierunku, to jednak tak nie jest.⁵¹ Wspólna armia pozostaje wciąż bardzo odległą i mglistą ideą, zważywszy choćby na fakt wszystkich dotychczasowych niepowodzeń z próbami tworzenia jej namiastki (w latach 50. XX w. Plan Plevna i Europejska Wspólnota Obronna, a współcześnie – Europejskie Siły Szybkiego Reagowania). Także Eurokorpus nie mieści się w tej definicji. Trudno wciąż wyobra-

⁴⁸ Szerzej: D. Milczarek, *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003.

⁴⁹ NATO i siły europejskie, <http://www.abcnet.com.pl/?q=node/1804>.

⁵⁰ J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 71.

⁵¹ Por.: O. Osica, *Armia europejska czy europejskie zdolności wojskowe?*, „Komentarze Natolińskie” nr 4 (14)/2007.

zić sobie wielonarodowe siły zbrojne podlegające ponadnarodowemu dowództwu, a przy tym niezależne w sensie samowystarczalności od USA. Praktycznie UE nie aspiruje do tworzenia własnych zintegrowanych sił zbrojnych (polegając na zdolnościach NATO, jako sojuszu polityczno-wojskowym, którym sama nie jest), lecz do zbudowania własnych sił antykryzysowych, tworzonych z kontyngentów dobrowolnie udostępnianych przez państwa-kontrybutorów. Pytanie o armię europejską pozostanie jednak otwarte, gdyż byłaby atrybutem tak silnie kształtującym europejską tożsamość, jak np. wspólna waluta – euro. Armia byłaby też spełnieniem snów tych, którzy myślą wciąż o nadaniu UE prawdziwie państwowego, a nawet mocarstwowego charakteru.

Jednak uwzględnić trzeba zmianę rodzaju współczesnych zagrożeń. To nie jest już groźba napaści zbrojnej, walk o terytoria i okupacji. Ewentualne niebezpieczeństwa wiążą się z możliwością napadu elektronicznego, zablokowania dostaw surowców, ataków terrorystycznych. Obserwujemy też nasilenie walk o tożsamość, zamiast o terytoria, czego przykładem są konflikty etniczne. Klasyczne wojska nie sprawdzają się w reagowaniu na takie kryzysy. Nie obronią też przed terroryzmem sieci organizacji pozapaństwowych. Dotychczas armie broniły terytoriów, musiały więc być kompleksowe, duże. Tymczasem spektrum współczesnych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa powoduje, że tzw. ciężkie siły, oparte na strukturze dywizji czy pułku, okazują się mało przydatne. Potrzeba mobilnych, elastycznie konstruowanych z potrzebnych modułów, nowoczesnie wyposażonych sił, opartych na strukturze brygady. Wymaga to wysokiej profesjonalizacji, zarówno w zakresie uzbrojenia, jak i wyszkolenia oraz uzawodowienia. W tym aspekcie Grupy Bojowe UE mają przyszłość i zapewne to one, a nie pomysł tworzenia armii, zdominują zainteresowania UE w zakresie wzmacniania jej zdolności wojskowych.

Rozwijana jest więc polityka reagowania kryzysowego, w której instrumenty wojskowe mają wzmacniać zdolności polityczne i dyplomację w celu lepszego radzenia sobie z kryzysami lokalnymi i regionalnymi. W przypadku wojny te siły nie poradziłyby sobie. Podejmowane działania mają więc raczej charakter policyjny, z ewentualną perspektywą operowania na obszarach ościennych UE. W skali lokalnej i regionalnej taka koncepcja może się sprawdzać, lecz nie stanowi jeszcze perspektywy tworzenia wspólnej armii. Niebezzasadne jest zresztą pytanie, czy Europie potrzebna byłaby wspólna armia, czy może właśnie bardziej swego rodzaju policja, dysponująca zdolnościami wojskowymi.

* * *

Podsumowując, stwierdzić należy, że problem bezpieczeństwa leży w jego zagrożeniach. Od tego, jakie one są, zależy polityka bezpieczeństwa oraz adekwatny dobór metod i środków jej prowadzenia. W sytuacji nasilenia lokalnych i regionalnych kryzysów czy konfliktów nastąpił wzrost znaczenia wczesnego i natychmiastowego reagowania. Właśnie tym wyzwaniom wychodzi naprzeciw inicjatywa powołania Grup Bojowych UE. Dostrzegać przy tym trzeba ich rolę w szerszym kontekście, gdyż tworzenie zdolności natychmiastowego reagowania (*rapid reaction*), to także zwiększanie spójności całej UE, motywowanie jej aktywności do działań, w tym – do zacieśniania współpracy i rozwijania zdolności wojskowych (wśród których wyróżnić należy potrzebę osiągnięcia zdolności przerzutu strategicznego sił oraz posiadania stałych operacyjnych struktur dowodzenia). Inicjatywa przyczynia się także do rozwoju zdolności wojskowych poszczególnych państw (takich jak transformacja sił zbrojnych i osiągnięcie odpowiednich zdolności ekspedycyjnych).

Podkreślić należy więc duże znaczenie polityczne i wojskowe koncepcji Grup Bojowych UE. Można stwierdzić, że wyznacza ona kierunki perspektywiczne całej EPBiO. Świadczy o tym zauważalna determinacja w szybkim rozwoju prac w tym zakresie. Powinno to wzmacniać działania polityczne i ekonomiczne Unii w świecie oraz przyczyniać się do stabilizacji w regionach pozaeuropejskich, ważnych z punktu widzenia UE. Dla osiągnięcia sukcesu, Grupy Bojowe muszą jednak odgrywać realną rolę, stając się efektywną rezerwą strategiczną UE. Zauważyć należy też potrzebę dużej solidarności w działaniach Unii, gdyż ze względu na różnice stanowisk poszczególnych państw wciąż brak rzeczywistości zintegrowanej EPBiO. Tymczasem życie stawia przed UE wciąż nowe wyzwania (czego przykładem rozwój sytuacji w Gruzji i Afganistanie).

Abstract

Battlegroups as the crisis response policy instrument of the European Union

The process of forming the European Union Battlegroups has become an important factor in developing the European Security and Defence Policy (ESDP). The creation of immediate reaction capacity in the EU' military and anti-crisis actions consolidates cohesion throughout the EU. It also acts as a strong incentive to intensify other efforts se-

curity-wise, such as development of capacity of strategic military transfer or foundation of regular operational command structures. Political role of the future European Union's Battlegroups is worth mentioning as they could provide new perspectives throughout the ESDP. This project would serve to strengthen the European identity as well as increase the significance of the European Union on the international/global political scene. However, in order to prove successful in becoming the EU's effective strategic reserve, the Battlegroups should be really active and used properly. To ensure that, the EU needs more solidarity as regards concepts and actions (the ESDP still lacks integration due to national differences). Meanwhile, the EU faces new challenges (*e.g.* situation in Georgia and Afghanistan).