

Politeja

Nr 1(88/1), 2024, s. 121-137

<https://doi.org/10.12797/Politeja.20.2024.88.1.08>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

Józef M. FISZER 

Instytut Studiów Politycznych PAN

fiszer@isppan.waw.pl

REFORMY I EWOLUCJA WSPÓLNEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UE W LATACH 2016-2023

OSIĄGNIĘCIA I NIEPOWODZENIA

ABSTRACT

Reforms and Evolution of the EU's Common Security and Defence Policy 2016-2023: Achievements and Failures

The aim of the article is to analyze the reforms of the Common Security and Defence Policy (CSDP) of the European Union, with particular emphasis on the new EU External Security Strategy adopted in 2016 and its evolution, achievements and failures in the years 2016-2023. In addition, the European Union's position on Russia's aggression against Ukraine on 24 February 2022 and its impact on the evolution and reforms of the CSDP and the necessary changes to the EU's foreign policy and security strategy for Europe will be shown. The main thesis here is that the previous reforms of the European Union's WSDiO have been defensive in nature and should be radically changed in view of the current international situation. Among other things, the EU's soft power policy should be supplemented with hard power measures. The decision-making process on matters relating to the EU's foreign and security policy should also change, and in particular the use of the EU veto requires urgent reform. This will not be easy to achieve, but it is necessary for the European Union to be able to respond quickly and effectively to emerging threats to the security of its members and peace in Europe.

Keywords: European Union, reforms, Common Security and Defence Policy (CSDP), objectives, tasks, achievements, failures

Słowa kluczowe: Unia Europejska, reformy, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), cele, zadania, osiągnięcia, niepowodzenia

WPROWADZENIE

Celem tego opracowania jest analiza wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej (WPBiO) oraz ukazanie jej istoty, ewolucji i związanych z tym kolejnych reform w latach 2016-2023. Szczególną uwagę zwrócono tu na aspekty teoretyczne i determinanty działalności WPBiO Unii Europejskiej oraz na jej osiągnięcia i niepowodzenia. Artykuł ten dotyczy sfery działalności UE, która uznawana była przez dziesięciolecie integracji Europy za kompetencje jej państw członkowskich. Dotychczasowa aktywność UE na polu bezpieczeństwa Europy pokazuje, że jest to organizacja specyficzna, która działa jednak niezbyt dynamicznie. Nie nadąża za szybko zmieniającą się rzeczywistością międzynarodową. Jej działania z reguły są spóźnione i nie mają charakteru prewencyjnego, co pokazała agresja Rosji na Ukrainę¹.

Wśród badaczy i polityków dominują sprzeczne oceny odnośnie do kondycji, zadań, celów i przyszłości Unii oraz jej działalności na rzecz bezpieczeństwa Europy. Z jednej strony przeważa opinia, że UE już wytworzyła specyficzny system więzi wewnętrznych, rozbudowała własne struktury i oryginalne procedury rządzenia, a jej główne organy odzwierciedlają specyficzny system władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej o ograniczonych możliwościach przymusu. Zdaniem części badaczy Unia wyznacza najkorzystniejszy kierunek dla rozwoju całej Europy i troszczy się o jej bezpieczeństwo wraz z NATO. Z drugiej strony pojawiają się opinie, że UE od lat dryfuje, i to w nieznanym kierunku, co stanowi dla niej poważne zagrożenie, że wymaga nowych reform oraz doskonalenia struktur wspólnotowych i nowych zasad współpracy, a także umocnienia świadomości europejskiej i globalnej wśród państw członkowskich, ich obywateli i elit politycznych. Te pesymistyczne oceny pogłębił *brexit*, czyli wyjście Wielkiej Brytanii ze struktur UE, co ostatecznie nastąpiło 31 stycznia 2020 r. *Brexit* poważnie osłabił potencjał gospodarczy i wojskowy Unii Europejskiej, a tym samym bezpieczeństwo Europy².

Jednocześnie na świecie z roku na rok zwiększa się liczba państw słabych, upadających i upadłych³. Stanowią one – obok wyścigu zbrojeń, łamania zasad prawa międzynarodowego i terroryzmu międzynarodowego – jedno z głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa Europy i świata. Ta słabość wewnętrzna państw i agresywność silniejszych wobec słabszych państw stały się przyczyną wybuchu większości konfliktów po

¹ S. Millard, *More Is in Europe*, „Newsletter of the Jacques Delors Institute”, February 2022, s. 1-17; *Unia Europejska w turbulentnym świecie. 30 lat traktatu z Maastricht*, red. J.M. Fiszer, T. Stępniewski, Lublin–Warszawa 2022.

² J.M. Fiszer, *Unia Europejska po brexicie*, [w:] *Unia Europejska–Chiny w XXI wieku*, red. tegoż, Warszawa 2018, s. 35-71, *Unia Europejska we Współczesnym Świecie*, nr 5.

³ Szerzej na ten temat zob.: S.S. Erikson, „State Failure” in *Theory and Practice: The Idea of the State and the Contradictions of State Formation*, „Review of International Studies” 2011, vol. 37, nr 1, s. 221-231; R. Rybkowski, *Komu potrzebne są państwa upadłe?*, [w:] *Problem upadku państw w stosunkach międzynarodowych*, red. R. Kłosowicz, A. Mania, Kraków 2012, s. 15-23, *Studia nad Rozwojem*; T. Srogosz, *Upadłość państwa z perspektywy prawa międzynarodowego*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 2, s. 71-89.

zakończeniu zimnej wojny. Wśród nich były i są tak groźne dla pokoju światowego: wojna w Afganistanie, wojna w Iraku, wojna rosyjsko-gruzińska, wojna w Syrii, wojna Rosji z Ukrainą i wojna Izraela z Hamasem⁴.

Powyższym wojnom i konfliktom międzynarodowym, które potwierdzają tezę, że obecny świat staje się coraz mniej stabilny i niesie poważne zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego, towarzyszyła walka wielkich mocarstw o nowy porządek świata. W tym samym czasie słabła też rola Wspólnoty Atlantyckiej na arenie międzynarodowej, gdyż UE i NATO długo nie mogły osiągnąć konsensu w sprawie form i zakresu dalszej współpracy oraz metod walki o pokój na świecie. Drogi Europy i Stanów Zjednoczonych *de facto* rozeszły się. Ich wzajemne więzi i współpraca nie były już takie efektywne, jak w latach zimnej wojny. Na początku lat 90. XX w. założono bowiem błędnie, że neoliberalny świat rozwijający się pod kontrolą Stanów Zjednoczonych, świat wolnego rynku i demokracji przyniesie rozwiązanie, które doprowadzą do powstania nowej rzeczywistości: świata wolności, demokracji, pokoju i dobrobytu, ukształtowanego na obraz i podobieństwo *Pax Americana*. Tak się jednak nie stało, gdyż pojawili się nowi pretendenci do przejęcia kontroli nad światem, tzn. Chiny i Rosja pod rządami prezydenta Władimira Putina, który już w 2007 r. podczas konferencji bezpieczeństwa w Monachium mówił o końcu świata „jednobiegunowego”, mając na myśli dominację Stanów Zjednoczonych. Wypowiedział się wówczas przeciwko amerykańskiej hegemonii i amerykańskiemu ekspansjonizmowi⁵.

Cele i zadania, jakie Putin postawił przed polityką zagraniczną Rosji, są niebezpieczne dla Europy i całego świata oraz dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Mogą doprowadzić do wybuchu trzeciej wojny światowej. Dlatego radykalnych i szybkich reform wymaga WPBiO Unii Europejskiej, tak aby była ona wraz z NATO zdolna dla zapewnienia bezpieczeństwa Europie⁶. Aby tak się stało, Unia Europejska potrzebuje dziś nowych sił i kolejnych reform. Zmiany wymaga przede wszystkim unijny proces decyzyjny, m.in. przez zniesienie lub ograniczenie weta w sprawach dotyczących WPBiO. Należy je ograniczyć zwłaszcza przy podejmowaniu decyzji przez Radę UE w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa Europy. Wetowanie np. kolejnych paktów sankcji Brukseli wobec Rosji przez Viktora Orbana daje tu dużo do myślenia. Powinno dotyczyć tylko wybranych kwestii, jak np. sankcji, i zawierać system skutecznych gwarancji ochrony interesów państw członkowskich. Poza tym Unia Europejska zbyt długo

⁴ L. Klingbeil, *Wir müssen in Europa aufpassen, dass wir nicht den Anschluss verlieren*, „IPG-Journal”, 16 X 2023, [online] <https://www.ipg-journal.de/rubriken/europaeische-integration/artikel/wir-muessen-in-europa-aufpassen-dass-wir-nicht-den-anchluss-verlieren-7051/>, 16 X 2023; A.D. Rotfeld, *Polityka suwerennej Polski w niestabilnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2008, nr 4, s. 10; J.M. Fiszer, *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016, vol. 52, nr 1, s. 167-201.

⁵ P. Buhler, *O potęgę w XXI wieku*, przeł. G. Majcher, Warszawa 2014, s. 186; M. Budzisz, *Rosyjska strategia rozgrywki z Zachodem*, „Analizy Międzynarodowe” 2021, nr 2, s. 77-89.

⁶ Były doradca prezydenta Donalda Trumpa John Bolton niedawno ujawnił, że Pekin już przygotowuje się do militarnej konfrontacji i będzie do niej dążył za wszelką cenę. Zob. W. Kozicki, *Wojna USA z Chinami? „Szykują się”*, 21 IX 2023, [online] <https://www.planeta.pl/Wiadomosci/Swiat/wojna-usa-z-chinami-szykuja-sie-sa-dane-wywiadu>, 21 IX 2023.

wierzyła w parasol ochronny Stanów Zjednoczonych i NATO oraz w zbawczą moc *soft power*, a to zawiodło. W związku z powyższym w artykule tym analizie poddano dotychczasowe mechanizmy zapewniające udział w procesach decyzyjnych organów reprezentujących interesy ponadnarodowe przy jednoczesnej gwarancji decyzyjnej dla rządów państw członkowskich (m.in. w ramach Rady UE). Zwrócono też uwagę na rolę traktatu z Lizbony w procesie kształtowania się i rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Pod dyskusję poddano kilka tez i hipotez na ten temat oraz kilka pytań badawczych. Stwierdzono m.in., że pod względem merytorycznym i znaczenia WPBiO dla bezpieczeństwa państw członkowskich UE oraz roli, jaką odgrywa lub powinna odgrywać w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego, w aspekcie teoretycznym należy ona do najważniejszych wśród wspólnych polityk prowadzonych w ramach Unii Europejskiej, ale w praktyce była traktowana przez jej władze raczej po macoszemu, szczególnie w latach 1993-2014. Nie należała wówczas do zadań priorytetowych. Sytuacja ta zmieniła się dopiero po 2014 r., w związku z nasilającą się neoimperialną polityką Putina, której efektem była aneksja Krymu przez Federację Rosyjską. W efekcie tego w bilansie działalności Unii Europejskiej na rzecz reform i umacniania WPBiO obok sukcesów są też niepowodzenia, zwłaszcza jeśli chodzi o jej aspekty utylitarne. Jest to kolejna teza tego artykułu. Natomiast pytanie dotyczy przyczyn tego stanu rzeczy, a te są dość złożone. Mają one charakter obiektywny i subiektywny, wobec czego odpowiedź nie jest łatwa. Zdaniem autora w dużym stopniu przyczyniły się do tego – narzucone Europie i światu przez amerykańskich polityków i teoretyków po zakończeniu zimnej wojny – doktryna neoliberalizmu i globalizacja, oparte na fałszywych przesłankach. Mówiły one o końcu dotychczasowej historii i wojen w stosunkach międzynarodowych, oparciu ich na uniwersalnych wartościach i normach prawa międzynarodowego. Głoszono aprioryczne tezy na temat budowy nowego demokratycznego i pokojowego porządku światowego, bez wyścigu zbrojeń, konfliktów i rywalizacji, opartego na równoprawnej współpracy między państwami i narodami całego świata. W związku z powyższym w polityce wewnętrznej i międzynarodowej Unii Europejskiej – tak w teorii, jak i praktyce – zaczęło dominować pojęcie *soft power*, rozumiane jako system wartości, tożsamość kulturowa i jej działania polityczne na arenie międzynarodowej⁷. *Soft power* stało się fundamentem i zarazem sposobem prowadzenia i realizacji polityki zagranicznej przez Unię Europejską w praktyce⁸. Miało to też istotny wpływ na kształtowanie się wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej oraz na jej kolejne reformy i ewolucję w latach 2016-2023. Idealizując rzeczywistość międzynarodową, Unia Europejska mniejszy

⁷ J.M. Fiszer, *Geneza traktatu z Maastricht. Determinanty międzynarodowe i jego znaczenie dla bezpieczeństwa Europy po zakończeniu zimnej wojny*, [w:] *Unia Europejska w turbulentnym świecie...*, s. 15-38; S. Parzymies, *Unia Europejska jako uczestnik stosunków międzynarodowych*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. tegoż, Warszawa 2009, s. 24-31.

⁸ J.S. Ney, *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, przeł. J. Zaborowski, wstęp R. Kuźniar, Warszawa 2007, *Współczesna Myśl Humanistyczna. Cywilizacja Amerykańska*; B. Piskorska, *Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego*, Lublin 2017, s. 11-13; O. Barbarska, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE*, Warszawa 2018, s. 119-163.

nacisk kładła na *hard power*, bagatelizowała stosowanie w praktyce twardych instrumentów, takich jak siła militarna czy działania o charakterze polityczno-wojskowym. W związku z tym UE na arenie międzynarodowej nie była traktowana jako tradycyjna potęga wojskowa, zdolna do prowadzenia działań o charakterze militarnym. Dopiero po 2014 r. wraz z nasilającą się polityką imperialną Putina rozpoczęła się powolna transformacja WPBiO UE, polegająca na odejściu od promowania jedynie projektu pokojowego w kierunku podmiotu współzawodniczącego geopolitycznie o wpływy⁹. Świadczy o tym m.in. stwierdzenie zawarte w globalnej strategii UE przyjętej w czerwcu 2016 r., mówiące o konieczności wzmocnienia *soft power* o twardy wymiar siły – *hard power*¹⁰.

Na kształtowanie się i zasady funkcjonowania WPBiO Unii Europejskiej oraz jej reformy – zdaniem autora – istotny wpływ wywierało także powszechne wówczas w Europie przekonanie, że gwarantem jej bezpieczeństwa i pokoju na świecie jest Sojusz Północnoatlantycki na czele z potężnymi Stanami Zjednoczonymi i w związku z tym nie ma potrzeby tworzenia odrębnej, unijnej armii. Przełom w tej filozofii myślenia i polityce bezpieczeństwa UE nastąpił dopiero w latach 2017-2021, czyli w czasie prezydentury Donalda Trumpa, który wręcz zagroził, że zlikwiduje NATO, jeśli pozostali członkowie nie zwiększą nakładów na rzecz jego utrzymania. Ambiwalentny stosunek Trumpa do amerykańskiej obecności w Europie w ramach NATO i współpracy z UE wzbudził niepokój wśród przywódców Unii Europejskiej¹¹. To wówczas kanclerz Niemiec Angela Merkel stwierdziła, że nie możemy już naszego bezpieczeństwa opierać tylko na NATO i sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi, że UE musi sama zapewnić sobie bezpieczeństwo, m.in. przez utworzenie autonomicznych sił zbrojnych¹². Pomysł ten poparł Emmanuel Macron, który mówił o „śmierci mózgowej NATO”. W związku z powyższym nasuwa się kolejne pytanie: W jakim stopniu rywalizacja Niemiec i Francji o przywództwo w UE i stosunek Stanów Zjednoczonych wobec Unii wpływały na kształt i reformy oraz na osiągnięcia i niepowodzenia wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony? Zdaniem autora wpływ ten był wyraźny¹³. Jest to kolejna hipoteza, którą postawiono w artykule i poddano pod dyskusję. Oczywiście na ewolucję i reformy WPBiO oraz na jej sukcesy i porażki wpływ miało również wiele innych przesłanek, tkwiących korzeniami w genezie UE i w kolejnych procesach jej poszerzania i pogłębiania. Istotna

⁹ R. Sakwa, *The Death of Europe? Continental Fates after Ukraine*, „International Affairs” 2015, vol. 91, nr 3, s. 553-555.

¹⁰ F. Mogherini, *Foreword*, [w:] *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, Brussels 2016, s. 14; F. Tereszkiwicz, *Globalna strategia Unii Europejskiej. Refleksja konstruktywistyczna*, „Politeja” 2018, vol. 15, nr 4(55), s. 129-151.

¹¹ B. Szklarski, *Przyszłość stosunków Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w 2020 roku (i dalej)*, [w:] *Przyszłość Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, T. Wallas, P. Stawarz, Warszawa 2023, s. 351-369; *NATO-EU Relations*, „NATO Factsheet”, February 2019, [online] https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_02/20190208_1902-factsheet-nato-eu-en.pdf, 13 X 2023.

¹² T. Kamiński, *Don't Look at Trump: The EU Needs Strategic Autonomy*, 4liberty.eu, 26 IV 2022, s. 34, [online] <http://4liberty.eu/review-16-dont-look-at-trump-eu-needs-strategic-autonomy>, 14 XI 2023.

¹³ M. Riddervold, G. Rosé, *Unified in Response to Rising Powers? China, Russia and EU-US Relations*, „Journal of European Integration” 2018, vol. 40, nr 5, s. 555-570; T.G. Grosse, „Motor integracyjny” pod kierunkiem francuskim, [w:] *Przyszłość Unii...*, s. 113-129.

w kontekście ewolucji i reform WPBiO oraz niezbędnych zmian w unijnej polityce zagranicznej i strategii na rzecz bezpieczeństwa Europy okazała się także agresja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. – stała się wręcz ich akceleratorem¹⁴.

Do analizy powyższych problemów wykorzystano kilka teorii, w tym teorię integracji europejskiej, realizmu klasycznego, analizy historycznej i systemowej oraz teorię decyzji politycznych. Natomiast wśród zastosowanych w artykule metod badawczych dominują egzegeza dokumentów, opis i analiza zjawisk i procesów międzynarodowych, analiza historyczna, metoda decyzyjna i komparatystyczna. Niniejsza analiza przeprowadzona została w oparciu o polską i obcojęzyczną literaturę przedmiotu, dokumenty publikowane oraz dane z prasy i internetu.

GENEZA, ISTOTA I CELE WSPÓLNEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ JEJ ZNACZENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA EUROPY

Na temat genezy, istoty oraz celów i zadań wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej powstała już bogata literatura i są to kwestie dość dobrze zbadane, niemniej jednak warto je tutaj chociaż w skrócie przedstawić. WPBiO stanowi integralną część unijnej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz określa ramy, dzięki którym państwa członkowskie mogą kształtować europejską strategiczną kulturę bezpieczeństwa i obrony, wspólnie rozwiązywać konflikty i kryzysy, chronić Unię i jej obywateli oraz umacniać pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe. Ze względu na napiętą sytuację geopolityczną WPBiO była jedną z najszybciej rozwijających się polityk ostatniej dekady. Agresja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. i groźba wybuchu trzeciej wojny światowej zrewolucjonizowały kontekst geopolityczny w Europie i stały się dodatkowym bodźcem, aby utworzyć Europejską Unię Obrony.

Genezy wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony należy upatrywać w traktacie z Maastricht, który powołał do życia Unię Europejską. Traktat ten określił zasady regulujące stosunki między Unią Europejską a państwami członkowskimi, wprowadzając zasadę poszanowania tożsamości narodowej, a także podnosząc na szczebel unijny zasadę lojalnej współpracy. Co więcej, wyznaczył UE pięć podstawowych celów do realizacji, które po dzień dzisiejszy nie straciły na aktualności. Wśród nich znajduje się potwierdzanie swej tożsamości na arenie międzynarodowej, zwłaszcza przez realizację wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, obejmującej docelowo określanie wspólnej polityki obronnej¹⁵.

¹⁴ Orędzie o stanie Unii Europejskiej za 2022 rok, wygłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen, Strasburg, 14 września 2022 r., [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/speech_22_5493, 29 I 2024; R. Mützenich, „Die Welt im Umbruch. Der russische Krieg gegen die Ukraine ist eine globale Zäsur. Aber die Zeitenwende darf nicht nur militärische Fragen betreffen”, „Newsletter der IPG”, 24 II 2023, [online] <https://www.ipg-journal.de/regionen/global/artikel/die-welt-im-umbruch-6535/>, 24 II 2023.

¹⁵ J.M. Fiszer, *Geneza traktatu z Maastricht...*, s. 17; J.J. Węc, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich*

Unia Europejska utworzona na mocy traktatu z Maastricht miała przejrzystą strukturę, na którą składały się trzy „części”, potocznie nazywane filarami. Pierwszy filar tworzyły Wspólnoty Europejskie, drugi – wspólna polityka zagraniczna i sprawy bezpieczeństwa, natomiast trzeci – współpraca w ramach wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych¹⁶. Wzajemna współpraca w ramach drugiego filaru miała na celu wzmacnianie bezpieczeństwa w obszarze Wspólnoty przez systematyczne rozwijanie współpracy w tym zakresie między państwami członkowskimi¹⁷.

Na mocy traktatu z Maastricht państwa członkowskie powierzyły utworzonej Unii Europejskiej kompetencje, których zakres był poszerzany dzięki kolejnym traktatom rewizyjnym, tj.: traktatowi z Amsterdamu (1999), traktatowi z Nicei (2003) i traktatowi z Lizbony (2009). Ostatni z wymienionych wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.¹⁸ i nadał UE zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych w stosunkach międzynarodowych. Jak pisze Janusz J. Węc: *Traktat lizboński, wprowadzając zmiany do TUE i TFUE, w istotny sposób rozszerza kompetencje Unii Europejskiej we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz we wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony. Najistotniejszą zmianą jest likwidacja struktury filarowej Unii Europejskiej, co skutkuje m.in. tym, że obszar ten zostaje włączony do działań zewnętrznych Unii. Nie oznacza to jednak, że wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa zostaje objęta jednolitym reżimem wspólnotowym. Zachowuje ona raczej nadal swoją międzyrządową specyfikę*¹⁹.

Traktat z Lizbony odegrał istotną rolę w procesie rozwoju WPBiO, której cele i zadania oraz funkcjonowanie zostały określone w tytule V (*Postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii i postanowienia szczególne dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*), rozdziale 2 (*Postanowienia szczególne dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*) i sekcji 2 (*Postanowienia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony*). Natomiast rola Parlamentu Europejskiego w WPZiB i WPBiO została dokładnie określona w tytule V rozdziale 2 sekcji 1 (*Postanowienia wspólne*) i art. 36, a zasady finansowania obu polityk określono w art. 41. Poza tym WPBiO została też szczegółowo opisana w zmianach do traktatu lizbońskiego, głównie w protokole nr 1 (w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej), nr 10 (w sprawie stałej współpracy strukturalnej ustanowionej na mocy art. 42 *Traktatu o Unii Europejskiej*) i nr 11 (w sprawie art. 42 *Traktatu o Unii Europejskiej*), a także

i Unii Europejskiej w latach 1950-2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna, Kraków 2012, s. 209-212, Societas, 41.

¹⁶ J. Maliszewska-Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010, s. 31.

¹⁷ J. Starzyk-Sulejewska, *Francja i Niemcy wobec wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Studia Politica Germanica” 2012, nr 1, s. 197-229. Zob. także: S. Parzymies, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w ramach EWG*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1-2, s. 51-57.

¹⁸ J.J. Węc, *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, Kraków 2011, Societas, 36; *Parlament Europejski po Traktacie z Lizbony. Doświadczenia i nowe wyzwania*, red. J.M. Fiszer, Warszawa 2011; J.M. Fiszer, *Modernizacja Unii Europejskiej w dobie kryzysu i kształtowania się nowego ładu globalnego. Szanse i zagrożenia*, „Politeja” 2013, vol. 10, nr 4(26), s. 149-168.

¹⁹ J.J. Węc, *Traktat lizboński...*, s. 247.

w deklaracjach nr 13 i nr 14 (deklaracja w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa). Co istotne, jeśli idzie o proces decyzyjny, to Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej podejmują decyzje dotyczące WPBiO jednomyślnie (art. 42 TUE). Pewnymi istotnymi wyjątkami są decyzje dotyczące Europejskiej Agencji Obrony (EDA), która powstała w 2004 r. (art. 45 TUE), i stałej współpracy strukturalnej (PESCO, art. 46 TUE), do których zastosowanie ma głosowanie większością kwalifikowaną²⁰.

Trzeba też wspomnieć o ważnej roli Parlamentu Europejskiego, jeśli chodzi o funkcjonowanie WPBiO Unii Europejskiej. Popiera on integrację i współpracę UE w dziedzinie obrony. Traktat z Lizbony umożliwia Parlamentowi pełny udział w kształtowaniu WPBiO, co czyni go partnerem, który ma wpływ na stosunki zewnętrzne UE i na rozwiązania proponowane, aby stawić czoła wyzwaniom w zakresie bezpieczeństwa²¹.

Działalność UE w ramach WPBiO polega na organizowaniu różnych misji i operacji, tak cywilnych, jak i wojskowych, których zadaniem jest ochrona granic, rozwiązywanie kryzysów i konfliktów międzynarodowych oraz organizowanie szkoleń dla różnych służb oraz wojska i policji. Podobne zadania realizuje NATO i ONZ. Od 2003 r. i pierwszych interwencji na Bałkanach Zachodnich UE rozpoczęła i przeprowadziła 37 operacji i misji na trzech kontynentach. Według danych z lutego 2023 r. przeprowadzonych zostało 21 misji i operacji w ramach WPBiO (12 misji cywilnych i 9 operacji wojskowych, w tym 2 na morzu). Obecnie liczba personelu wojskowego i cywilnego UE przebywającego za granicą wynosi około 4 tys. osób. Ostatnie misje i operacje zwiększyły zdolności wojskowe nigeryjskich sił zbrojnych do zwalczania terrorystycznych ugrupowań zbrojnych (EUMPM Niger), wzmocniły zdolność ukraińskich sił zbrojnych do obrony integralności terytorium Ukrainy (EUMAM Ukraine) oraz przyczyniły się do wzrostu bezpieczeństwa ludności na obszarach dotkniętych konfliktem między Armenią a Azerbejdżanem (EUM Armenia). *Nota bene* decyzje UE o rozmieszczeniu misji lub operacji są zazwyczaj podejmowane na wniosek kraju partnerskiego lub na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ²².

Ważną rolę w procesie umacniania bezpieczeństwa Europy odgrywa współpraca UE z NATO, które stanowi podstawę architektury bezpieczeństwa Europy. Partnerstwo strategiczne między UE i NATO opiera się na pakiecie porozumień, tzw. porozumieniu „Berlin-Plus” zawartym 16 grudnia 2002 r. Porozumienia te obejmują m.in.: umowę w sprawie bezpieczeństwa NATO–UE, zagwarantowany dostęp UE do zdolności planowania NATO na rzecz prowadzonych przez UE operacji zarządzania kryzysowego (ang. *Crisis-Management Operations* – CMO) czy dostępność do aktywów i możliwości NATO dla prowadzonej CMO. Ustalenia te zostały po raz pierwszy

²⁰ Tamże, s. 247-282. Zob. także K. Miszczak, *Reforma wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*, [w:] *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 236-253.

²¹ J. Jaskiernia, *Pozycja Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, [w:] *Parlament Europejski po Traktacie z Lizbony...*, s. 153-178.

²² T. Kucera, *What European Army? Alliance, Security Community or Postnational Federation*, „International Politics” 2019, vol. 56, s. 32-48; A. Dumała, *Unia Europejska*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietras, Lublin 2021, s. 145-176.

wdrożone wiosną 2003 r. w operacji CONCORDIA w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, a następnie w bieżącej operacji EUFOR Althea w Bośni i Hercegowinie. Warto tu podkreślić, że w lipcu 2016 r. w Warszawie została podpisana pierwsza wspólna deklaracja, określająca siedem konkretnych obszarów wzmocnionej współpracy między UE i NATO. Unia Europejska zawarła też umowy partnerskie w dziedzinie zarządzania kryzysowego i bezpieczeństwa z OBWE, ASEAN i Unią Afrykańską²³.

W związku z zagrożeniem ze strony imperialnej Rosji nastąpiło zacieśnienie współpracy w ramach partnerstwa strategicznego UE–NATO; m.in. w 2021 r. Komisja Europejska zainicjowała i wdrożyła Europejski Fundusz Obronny, w ramach którego dofinansowane zostały liczne projekty wojskowe na sumę ponad 3 mld euro, a w 2023 r. dodatkowo 1,2 mld euro przeznaczono na projekty w ważnych obszarach obrony, takich jak świadomość sytuacyjna w przestrzeni kosmicznej, przeciwdziałanie pociskom hipersonicznym oraz zaprojektowanie i stworzenie prototypu nowej klasy okrętu wojennego – europejskiej korwety patrolowej. W styczniu 2023 r. została podpisana wspólna deklaracja UE–NATO, która objęła kolejne obszary współpracy, takie jak nowe i przełomowe technologie, klimat i obronę, a także przestrzeń kosmiczną. UE i NATO stworzyły również grupę zadaniową do spraw odporności infrastruktury krytycznej z myślą o zwiększeniu wspólnego bezpieczeństwa. Natomiast w czerwcu 2023 r. na wniosek Komisji Parlament Europejski i Rada UE zawarły porozumienie w sprawie wzmocnienia europejskiego przemysłu obronnego przez wspólne zamówienia. Na ten cel przeznaczono 300 mln euro. Ma to umocnić interoperacyjność i współpracę państw członkowskich UE w zakresie przemysłu obronnego. Ponadto 7 lipca 2023 r. przyjęto rozporządzenie w sprawie produkcji amunicji – *Akt o wspieraniu produkcji amunicji* (ASP) – które ma za zadanie przyczynić się do zwiększenia amunicji ziemia–ziemia i amunicji artyleryjskiej oraz pocisków raketowych. Okazało się bowiem, że wiele państw unijnych w ostatnich latach produkowało zbyt małe ilości amunicji. Na ten cel przeznaczono 500 mln euro²⁴.

Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa Europy było przyjęcie 4 kwietnia 2023 r. do NATO Finlandii, a wkrótce status członka Sojuszu uzyska Szwecja. Tym samym do NATO należą już 22 z 27 państw członkowskich UE. Ponadto 1 lipca 2022 r. Dania przystąpiła do obszaru wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE, poza którym pozostawała od 30 lat, i zaczęła uczestniczyć w wyżej wspomnianych misjach i operacjach UE, a w maju 2023 r. została 26. członkiem PESCO²⁵.

Konkludując powyższą analizę, można stwierdzić, że wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa wraz ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony oraz europejską polityką sąsiedztwa (EPS) jest jedną z najważniejszych sfer działalności UE od

²³ A. Dumała, *Unia Europejska...*, s. 172; H. Ojanen, *The EU and NATO: Two Competing Models for a Common Defence Policy*, „Journal of Common Market Studies” 2006, vol. 44, nr 1, s. 34–46.

²⁴ *Orędzie Przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen o stanie Unii Europejskiej 2023 rok*, Luksemburg, 13 września 2023 r., [online] https://state-of-the-union.ec.europa.eu/system/files/2023-10/SOTEU%202023_Brochure_PL.pdf, 29 I 2024.

²⁵ *Tamże*.

początku jej utworzenia w 1993 r., która istotnie przyczynia się nie tylko do umacniania bezpieczeństwa Europy, ale również w innych regionach świata. Unia – niezależnie od współpracy z NATO i pozostałymi organizacjami międzynarodowymi – powinna nadal dążyć do utworzenia w Europie autonomicznego systemu bezpieczeństwa i umacniać swoją pozycję na arenie międzynarodowej. Jest to istotne w kontekście zbliżających się wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych, które ponownie może wygrać Trump, polityk o skrajnie populistycznych poglądach i izolacjonistycznym nastawieniu w polityce zagranicznej, lekceważący Unię Europejską i NATO. Może to osłabić współpracę UE z NATO i Stanami Zjednoczonymi, co nie pozostanie bez wpływu na WPBiO oraz na poziom bezpieczeństwa Europy. Dlatego też UE w ramach WPBiO powinna dążyć do posiadania zdolności militarnych i zapewnienia sobie szeroko rozumianego *hard security*.

REFORMY I EWOLUCJA WSPÓLNEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UE W LATACH 2016-2023 ORAZ JEJ NIEPOWODZENIA, SUKCESY I PERSPEKTYWY

Poczynając od 2016 r., czyli od momentu ogłoszenia globalnej strategii UE, WPBiO jest sukcesywnie reformowana i ewoluuje w kierunku efektywnego systemu bezpieczeństwa dla UE i jej państw członkowskich, a *de facto* dla Europy. Istotą WPBiO oraz jej reform nie jest zastępowanie i podważanie kompetencji państw członkowskich w tej dziedzinie. Nie jest także dublowanie zadań i działań sojusznicznych w ramach NATO. Co więcej, WPBiO nie ma na celu utworzenia armii europejskiej. Jej rola i zadanie polegają na weryfikowaniu zdolności obronnych, uzupełnianiu luk technologicznych oraz w wyposażeniu, współfinansowaniu wspólnych projektów oraz w perspektywie długoterminowej – harmonizacji standardów wyposażenia sił zbrojnych państw członkowskich UE; ponadto stworzeniu agencji i organów ponadnarodowych, służących jako platforma komunikacji w sferze polityki bezpieczeństwa i obrony państw należących do Unii Europejskiej²⁶.

Traktat lizboński, który przyspieszył ewolucję WPBiO, nie zmienił ani nie usprawnił procesu podejmowania decyzji w sprawach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, co – zdaniem autora – jest jedną z przyczyn jej słabości. Główną rolę i kierowanie WPBiO przekazano Radzie Europejskiej i Radzie Unii Europejskiej oraz różnym komisjom i komitetom na czele z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa (ang. *Political and Security Committee* – PSC), które ograniczają rolę państw narodowych w reformowaniu WPBiO oraz jej ewolucję i działalność na rzecz bezpieczeństwa Europy. Jak pisze Michał Piechowicz: *debaty na temat WPBiO są ściśle związane z kwestiami struktury i sprawczości/decyzyjności. Badacze w tradycji instytucjonalnej*

²⁶ M. Piechowicz, *Ewolucja Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE w kontekście teorii integracji oraz realizowanych działań*, „Przegląd Politologiczny” 2022, vol. 28, nr 1, s. 37-51; J.J. Węc, *Perspektywy reformy Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej do 2025 roku. Autonomia Strategiczna UE?*, „Politeja” 2022, vol. 19, nr 3(78), s. 211-239.

postrzegają instytucje WPBiO jako fora ograniczeń dla państw członkowskich w prowadzeniu ich polityk krajowych, zamykając rządy w potencjalnie nieefektywnych (według nich) procesach. Z drugiej strony, konstruktywiści podkreślają wzajemne powiązania struktury, co w kontekście ewolucji WPBiO prowadzi do nowych rozwiązań sfery zarządczo-decyzyjnej²⁷.

Na ewolucję WPBiO oraz na jej efekty praktyczne bez wątpienia duży wpływ wywiera współpraca UE z NATO, co znalazło wyraz w kolejnych szczytach Sojuszu w Walii, Warszawie oraz Brukseli i przyjętych na ich zakończenie deklaracjach: *Warszawskiej deklaracji o bezpieczeństwie transatlantyckim* (2016), *Brukselskiej deklaracji w sprawie transatlantyckiego bezpieczeństwa i solidarności* (2018) i *Wspólnej deklaracji o współpracy UE–NATO* (2018). W dokumentach tych podkreślono, że celem współpracy NATO i UE jest interoperacyjność, niepowielanie działań, współdzielenie zasobów, wzmocnienie komunikowania się nie tylko na poziomie strategicznym, ale na poziomach taktycznym i operacyjnym, tworzenie wspólnych centrów oraz rozwój współpracy agencyjno-instytucjonalnej²⁸.

W ślad za tymi deklaracjami podjęto szereg konkretnych decyzji, które mają istotne znaczenie dla ewolucji WPBiO oraz jej działalności na rzecz bezpieczeństwa Europy. W grudniu 2020 r. Rada osiągnęła porozumienie polityczne z Parlamentem Europejskim w sprawie rozporządzenia ustanawiającego EFO w kontekście wieloletnich ram finansowych na lata 2021-2027. Chcąc zapewnić wsparcie finansowe dla wspólnych projektów badawczo-rozwojowych oraz lepszą współpracę wojskową w ramach WPBiO, utworzono Europejski Fundusz Obronny (ang. *European Defence Fund* – EDF) i rozpoczęto stałą współpracę strukturalną w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (ang. *Permanent Structured Cooperation* – PESCO). Na potrzeby EDF w budżecie UE na lata 2021-2027 przeznaczono prawie 8 mld euro, którymi zarządza utworzona w tym celu Dyrekcja Generalna Przemysłu Obronnego i Przestrzeni Kosmicznej (ang. *Defence Industry and Space* – DEFIS). Decyzje te pozwalają na podejmowanie działań zwiększających dostępność, interoperacyjność, elastyczność i możliwości rozmieszczenia sił w szczególności poprzez określenie wspólnych celów dotyczących ich zaangażowania oraz wspieranie państw członkowskich w alokacji ich budżetów w najbardziej efektywny sposób, nie duplikując działań, a tym samym unikając nieefektywnych wydatków, którym można zapobiegać dzięki ścisłej koordynacji²⁹.

Mimo przytoczonych wcześniej krytycznych uwag trzeba przyznać, że od 2016 r. WPBiO ewoluje i osiągnęła już pewne sukcesy, tak w aspekcie organizacyjnym, jak i funkcjonalnym. Obok uruchomienia PESCO i podpisania umowy w zakresie cywilnego wymiaru WPBiO należy wymienić przyjęcie pozabudżetowego Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (ang. *European Peace Facility* – EPF). Dnia 30 czerwca 2022 r. Komisja Europejska ogłosiła pierwsze zaproszenie do składania ofert. Z pozabudżetowego Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju Unia Europejska finansuje

²⁷ M. Piechowicz, *Ewolucja Wspólnej Polityki...*, s. 41.

²⁸ *Tamże*, s. 43-44.

²⁹ *Tamże*, s. 45-46.

m.in. wspólne koszty misji i operacji wojskowych oraz szkoleń i zakupów broni na potrzeby WPBiO, dzięki czemu podział obciążeń między państwami członkowskimi jest solidarniejszy. Mimo harmonizacji procesów obronnych w ramach WPBiO rządy państw członkowskich zachowują możliwość jednostronnego wyboru dostawcy sprzętu i uzbrojenia. Stąd współpracę w ramach mechanizmów WPBiO w tym konkretnym aspekcie należy póki co traktować jako wyjątek, a nie zasadę. Zdaniem autora wciąż istniejące trudności w prawidłowym i pełnym wykorzystaniu szerokiego spektrum możliwości, jakie daje WPBiO, związane są z bezprecedensowym charakterem tej polityki i trudnym do przewidzenia kierunkiem i tempem europejskiej integracji oraz dalszym losem Unii Europejskiej, która wciąż stoi przed dylematem odgrywania roli poważnego światowego lidera lub popadnięcia w marginalizację na arenie międzynarodowej, co zaowocuje światem bipolarnym (USA–ChRL). Ojcowie Europy, m.in. Robert Schuman, zapowiadali, że celem integracji europejskiej ma być uniemożliwienie kolejnych wojen oraz rozpoczęcie stopniowej budowy federacji europejskiej. W myśl koncepcji neofunkcjonalnej dalsze pogłębienie integracji na poziomie politycznym pozwoli stworzyć jednolite federalistyczne państwo europejskie, a przez to nabyć atrybuty pełnego mocarstwa w rozumieniu nie tylko neoliberalów, ale także realistów. Wśród badaczy są też tacy, którzy już teraz traktują UE jako mocarstwo (np. Andrew Moravcsik)³⁰.

Wcześniej, tj. w czerwcu 2021 r., UE rozpoczęła prace na temat przyszłości europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, czyli nad realizacją pomysłu zgłoszonego w 2020 r. przez niemiecką prezydentkę w Radzie UE, których efektem było opracowanie *Strategicznego kompasu na rzecz bezpieczeństwa i obrony*. Miał on wzmocnić zaangażowanie państw członkowskich w realizację WPBiO, co ogólnie zapisano już w globalnej strategii UE z 2016 r. Jest to dokument o charakterze politycznym, w którym zdefiniowano unijną strategię bezpieczeństwa i obrony na najbliższe 5-10 lat. Zawiera on wytyczne dotyczące osiągnięcia przez UE autonomii strategicznej w czterech istotnych obszarach: zarządzanie kryzysowe, odporność, potencjał i partnerstwo. Efektem końcowym ma być zbudowanie UE jako podmiotu, który posiada zdolność do zapewnienia bezpieczeństwa jej członkom i pokoju Europie. Na skutek rosyjskiej agresji na Ukrainę w 2022 r. dokument ten musiał jednak ulec dużym zmianom, tak aby uwzględnić destabilizację europejskiego porządku bezpieczeństwa i dostosować stanowisko, ambicje i narzędzia UE w dziedzinie obrony do nowej sytuacji w Europie. Dopiero w dniach 24-25 marca 2022 r., podczas francuskiej prezydencji Rada Europejska zatwierdziła ostateczną wersję *Strategicznego kompasu*. To tylko połowa sukcesu, gdyż droga do zbudowania autonomii strategicznej UE jest nadal bardzo daleka. Zgodnie bowiem z założeniami reformy WPBiO, ogłoszonej w 2016 r., poprzedzić ją ma utworzenie do końca 2025 r. Sił Szybkiego Reagowania Unii Europejskiej. Jeśli uda się to osiągnąć, to z pewnością umocni pozycję UE na arenie międzynarodowej i otworzy

³⁰ J.M. Fiszer, *Unijne koncepcje reform Unii Europejskiej i jej stanowisko wobec dalszej integracji Europy*, [w:] *Przyszłość Unii...*, s. 13-31; A. Moravcsik, *Europe: The Quiet Superpower*, „French Politics” 2009, vol. 7, nr 3/4, s. 113-136.

drogę do utworzenia Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony, co poważnie wzmocni system euroatlantyckiego bezpieczeństwa³¹.

Warto tu zaznaczyć, że owa autonomia strategiczna UE, którą przewiduje *Strategiczny Kompas*, nie powinna stanowić systemu opozycyjnego/konkurencyjnego wobec NATO, co wcześniej proponowały Niemcy i Francja, lecz wzmacniającego euroatlantyckie bezpieczeństwo, tak niezbędne w związku z trwającą wojną w Ukrainie, której nie może wygrać Rosja, gdyż jej imperialna polityka nadal będzie zagrażała Europie i światu.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza dostępnych materiałów źródłowych potwierdziła tezy i hipotezy sformułowane w niniejszym artykule oraz pozwoliła na udzielenie odpowiedzi na postawione pytania badawcze. Rozpętana przez Putina wojna z Ukrainą, która ma i będzie miała istotny wpływ na reformy i ewolucję WPBiO Unii Europejskiej, była do uniknięcia, gdyby Zachód, a zwłaszcza Stany Zjednoczone, Niemcy i Francja prowadziły nie tak pasywną, wręcz prorosyjską politykę, ale zdecydowaną i skoordynowaną politykę powstrzymywania Putina przed realizacją jego chorych wizji, które głosił od momentu objęcia stanowiska prezydenta Federacji Rosyjskiej. Ponadto Ukraina już dawno powinna być przyjęta do NATO, co powstrzymałoby Putina przed agresją na to państwo. Niestety w kwietniu 2008 r., podczas szczytu NATO w Bukareszcie to Angela Merkel wraz z prezydentem Nicolasem Sarkozym nie poparli inicjatywy Stanów Zjednoczonych w sprawie udziału Ukrainy i Gruzji w programie Membership Action (MAP), który mógł otworzyć tym państwom drogę do NATO i UE, gdyż obawiali się, że wywoła to gniew Rosji. Był to błąd, który rozzułchwał Putina i otworzył mu drogę do aneksji Krymu w 2014 r. i agresji Rosji na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r.³²

Jeśli wojnę wygra Rosja, to ona będzie dyktowała warunki pokojowe, a jednym z nich będzie brak jej zgody na członkostwo Ukrainy w systemie euroatlantyckim, a na pewno w NATO. Co więcej, agresja Rosji na Ukrainę pociągnęła za sobą daleko idące zmiany w układzie sił na arenie międzynarodowej. Obnażyła niską skuteczność polityki na rzecz bezpieczeństwa Europy i świata wielu organizacji międzynarodowych, na czele z Unią Europejską i NATO; polityki, która wymaga głębokich reform, m.in. stworzenia skutecznego systemu odstraszania potencjalnych agresorów oraz sprawnego procesu decyzyjnego, opartego na głosowaniu kwalifikowaną większością i ograniczeniu

³¹ M. Sus, „*Kompas Strategiczny na rzecz Bezpieczeństwa i Obrony*” Unii Europejskiej w kontekście wojny w Ukrainie, [w:] *Unia Europejska w turbulentnym świecie...*, s. 159-178; J.J. Węc, *Perspektywy reformy...*, s. 211-239.

³² A. Bielawska, *Niemiecka chadecja wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9; M. Kosman, *Konflikt rosyjsko-ukraiński z perspektywy niemieckiej (luty 2014 r.-luty 2015 r.)*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2015, vol. 9, nr 1; J. Kiwerska, *Kandlerz Merkel i relacje transatlantyckie*, „IZ Policy Papers” 2022, nr 39, s. 20-23.

stosowania prawa weta. Organizacje te powinny też mieć prawo do podejmowania działań o charakterze prewencyjnym, tak aby nie dopuścić do wybuchu wojny między skonfliktowanymi państwami³³.

Co więcej, do kwestii instytucjonalno-decyzyjnych w kontekście WPBiO należy podejść przez pryzmat zapewnienia udziału w tym procesie instytucji reprezentujących interesy ponadnarodowe, przy jednoczesnej gwarancji wpływu na ten proces rządów państw członkowskich. Jest to konieczne, aby uczciwie zrównoważyć interes Wspólnoty z odmiennymi, niekiedy żywotnymi interesami poszczególnych państw członkowskich³⁴.

W związku z postępującą dziś dekompozycją architektury bezpieczeństwa w Europie i na świecie UE podejmuje nowe inicjatywy na rzecz umocnienia bezpieczeństwa swoich członków, ale wiele z nich jest już mocno spóźnionych. Niezbędne są też nowe inwestycje i szersza współpraca wojskowa oraz maksymalizacja efektywności wydatków na obronność wszystkich państw należących do UE w najbliższych latach. Jest to trudne i ambitne wyzwanie, które musi być poparte konkretnymi działaniami, programami i funduszami.

W ostatniej dekadzie państwa członkowskie UE rozpoczęły w ramach WPBiO realizację kilku programów, które wspierane są przez utworzone, specjalne fundusze europejskie. Rozwiązanie dylematów, takich jak utrzymanie poziomu inwestycji i jakości w sferze bezpieczeństwa przy zmniejszonych budżetach krajowych, to główny cel, jaki został przed nimi postawiony. Szybkie i zdecydowane działania UE w ramach WPBiO wymagają ograniczenia jednomyślności przy podejmowaniu koniecznych dla bezpieczeństwa Europy decyzji, czyli szerszego niż dotychczas stosowania głosowania większością kwalifikowaną i ograniczenia stosowania weta w Radzie UE. Zdolność do podejmowania szybkich i zdecydowanych działań będzie bowiem kluczowa dla roli UE jako ważnego podmiotu na arenie międzynarodowej, gotowego i zdolnego do obrony wartości i interesów swoich obywateli na coraz bardziej niepewnej arenie globalnej.

BIBLIOGRAFIA

- Barburska O., *Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE*, Warszawa 2018.
- Bielawska A., *Niemiecka chadecja wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9, <https://doi.org/10.14746/rie.2015.9.20>.
- Bielecki J., *Weto coraz trudniejsze do obrony*, „Rzeczpospolita”, 25 X 2023.
- Budzisz M., *Rosyjska strategia rozgrywki z Zachodem*, „Analizy Międzynarodowe” 2021, nr 2.
- Buhler P., *O potęgę w XXI wieku*, przeł. G. Majcher, Warszawa 2014.

³³ J. Bielecki, *Weto coraz trudniejsze do obrony*, „Rzeczpospolita”, 25 X 2023, s. A6; A. Słojewska, *Unijne weto wymaga reformy*, „Rzeczpospolita”, 25 V 2023, s. A6.

³⁴ T. Kamiński, M. Gzik, *Trzydzieści lat niewygodnego partnerstwa – ewolucja stosunków UE-Chiny*, [w:] *Unia Europejska w turbulentnym świecie...*, s. 233; M. Piechowicz, *Ewolucja Wspólnej Polityki...*, s. 37-38.

- Dumała A., *Unia Europejska*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietraś, Lublin 2021.
- Erikson S.S., "State Failure" in Theory and Practice: The Idea of the State and the Contradictions of State Formation, „Review of International Studies” 2011, vol. 37, nr 1, <https://doi.org/10.1017/S0260210510000409>.
- Fiszer J.M., *Modernizacja Unii Europejskiej w dobie kryzysu i kształtowania się nowego ładu globalnego. Szanse i zagrożenia*, „Politeja” 2013, vol. 10, nr 4(26), <https://doi.org/10.12797/Politeja.10.2013.26.07>.
- Fiszer J.M., *Unia Europejska po brexicie*, [w:] *Unia Europejska – Chiny w XXI wieku*, red. J.M. Fiszer, Warszawa 2018, *Unia Europejska we Współczesnym Świecie*, nr 5.
- Fiszer J.M., *Unijne koncepcje reform Unii Europejskiej i jej stanowisko wobec dalszej integracji Europy*, [w:] *Przyszłość Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, T. Wallas, P. Stawarz, Warszawa 2023.
- Fiszer J.M., *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016, vol. 52, nr 1.
- Grosse T.G., „Motor integracyjny” pod kierunkiem francuskim, [w:] *Przyszłość Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, T. Wallas, P. Stawarz, Warszawa 2023.
- Kamiński T., *Don't Look at Trump: The EU Needs Strategic Autonomy*, 4liberty.eu, 26 IV 2022, [online] <http://4liberty.eu/review-16-dont-look-at-trump-eu-needs-strategic-autonomy>.
- Kiwerska J., *Kancelarz Merkel i relacje transatlantyckie*, „IZ Policy Papers” 2022, nr 39.
- Klingbeil L., *Wir müssen in Europa aufpassen, dass wir nicht den Anschluss verlieren*, „IPG-Journal”, 16 X 2023, [online] <https://www.ipg-journal.de/rubriken/europaeische-integration/artikel/wir-muessen-in-europa-aufpassen-dass-wir-nicht-den-anschluss-verlieren-7051/>.
- Kosman M., *Konflikt rosyjsko-ukraiński z perspektywy niemieckiej (luty 2014 r.-luty 2015 r.)*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2015, vol. 9, nr 1, <https://doi.org/10.34862/rbm.2015.1.2>.
- Kozicki W., *Wojna USA z Chinami? „Szykują się”*, 21 IX 2023, [online] <https://www.planeta.pl/Wiadomosci/Swiat/wojna-usa-z-chinami-szykuja-sie-sa-dane-wywiadu>.
- Kucera T., *What European Army? Alliance, Security Community or Postnational Federation*, „International Politics” 2019, vol. 56, <https://doi.org/10.1057/s41311-017-0129-6>.
- Maliszewska-Nienartowicz J., *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010.
- Millard S., *More Is in Europe*, „Newsletter of the Jacques Delors Institute”, February 2022.
- Miszczak K., *Reforma wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*, [w:] *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008.
- Mogherini F., *Foreword*, [w:] *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, Brussels 2016.
- Moravcsik A., *Europe: The Quiet Superpower*, „French Politics” 2009, vol. 7, nr 3/4, <https://doi.org/10.1057/fp.2009.29>.
- Mützenich R., *Die Welt im Umbruch. Der russische Krieg gegen die Ukraine ist eine globale Zäsur. Aber die Zeitenwende darf nicht nur militärische Fragen betreffen*, „Newsletter der IPG”, 24 II 2023, [online] <https://www.ipg-journal.de/regionen/global/artikel/die-welt-im-umbruch-6535/>.
- NATO-EU Relations*, „NATO Factsheet”, February 2019, [online] https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_02/20190208_1902-factsheet-nato-eu-en.pdf.

- Ney J.S., *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, przeł. J. Zaborowski, wstęp R. Kuźniar, Warszawa 2007, *Współczesna Myśl Humanistyczna. Cywilizacja Amerykańska*.
- Ojanen H., *The EU and NATO: Two Competing Models for a Common Defence Policy*, „Journal of Common Market Studies” 2006, vol. 44, nr 1, <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00614.x>.
- Orędzie o stanie Unii Europejskiej za 2022 rok, wygłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen, Strasburg, 14 września 2022 r., [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/speech_22_5493.
- Orędzie Przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen o stanie Unii Europejskiej 2023 rok, Luksemburg, 13 września 2023 r., [online] https://state-of-the-union.ec.europa.eu/system/files/2023-10/SOTEU%202023_Brochure_PL.pdf.
- Parlament Europejski po Traktacie z Lizbony. Doświadczenia i nowe wyzwania, red. J.M. Fiszer, Warszawa 2011.
- Parzymies S., *Unia Europejska jako uczestnik stosunków międzynarodowych*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, Warszawa 2009.
- Parzymies S., *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w ramach EWG*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1-2.
- Piechowicz M., *Ewolucja Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE w kontekście teorii integracji oraz realizowanych działań*, „Przegląd Politologiczny” 2023, vol. 28, nr 1.
- Piskorska B., *Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego*, Lublin 2017.
- Riddervold M., Rosé G., *Unified in Response to Rising Powers? China, Russia and EU-US Relations*, „Journal of European Integration” 2018, vol. 40, nr 5, <https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1488838>.
- Rotfeld A.D., *Polityka suwerennej Polski w niestabilnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2008, nr 4.
- Rybkowski R., *Komu potrzebne są państwa upadłe?*, [w:] *Problem upadku państw w stosunkach międzynarodowych*, red. R. Kłosowicz, A. Mania, Kraków 2012, *Studia nad Rozwojem*.
- Sakwa R., *The Death of Europe? Continental Fates after Ukraine*, „International Affairs” 2015, vol. 91, nr 3, <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12281>.
- Słojewska A., *Unijne weto wymaga reformy*, „Rzeczpospolita”, 25 V 2023.
- Srogosz T., *Upadłość państwa z perspektywy prawa międzynarodowego*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 2.
- Starzyk-Sulejewska J., *Francja i Niemcy wobec wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Studia Politica Germanica” 2012, nr 1.
- Szklarski B., *Przyszłość stosunków Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w 2020 roku (i dalej)*, [w:] *Przyszłość Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, T. Wallas, P. Stawarz, Warszawa 2023.
- Tereszkiewicz F., *Globalna strategia Unii Europejskiej. Refleksja konstruktywistyczna*, „Politeja” 2018, vol. 15, nr 4(55), <https://doi.org/10.12797/Politeja.15.2018.55.07>.
- Unia Europejska w turbulentnym świecie. 30 lat traktatu z Maastricht*, red. J.M. Fiszer, T. Stępniewski, Lublin–Warszawa 2022.

- Węc J.J., *Perspektywy reformy Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej do 2025 roku. Autonomia Strategiczna UE?*, „Politeja” 2022, vol. 19, nr 3(78), <https://doi.org/10.12797/Politeja.19.2022.78.12>.
- Węc J.J., *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950-2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Kraków 2012, *Societas*, 41.
- Węc J.J., *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, Kraków 2011, *Societas*, 36.

Józef M. FISZER – profesor zwyczajny, dr hab., historyk, politolog, niemcoznawca. Jest kierownikiem Zakładu Europeistyki w Instytucie Studiów Politycznych PAN i kierownikiem Instytutu Międzynarodowych Stosunków Politycznych i Gospodarczych Uczelni Łazarskiego w Warszawie; wiceprzewodniczący Komitetu Nauk Politycznych PAN; członek Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich; redaktor naczelny kwartalnika „Biuletyn Analiz i Opinii”; członek Kolegium Prezydenta RP do spraw Polityki Międzynarodowej.