

Politeja

Nr 1(88/1), 2024, s. 139-156

<https://doi.org/10.12797/Politeja.20.2024.88.1.09>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

**Krzysztof MISZCZAK** 

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

kmyszcz@sgh.waw.pl, krzysztof.miszczak@hotmail.com

## „STRATEGICZNY KOMPAS” UNII EUROPEJSKIEJ

### WIĘKSZE BEZPIECZEŃSTWO I SKUTECZNIEJSZA OBRONA UNII EUROPEJSKIEJ – PLAN DZIAŁAŃ DO 2030 R.

**ABSTRACT** A “Strategic Compass” of the European Union. Strengthened Security and More Effective Defense of the European Union – the Plan of Action until 2030

The article focuses on the analysis of A Strategic Compass for Security and Defence of European Union adopted on March 2022 with the perspective of its implementation over the next 5-10 years. The return of war in Europe due to Russia’s aggression against the sovereign Ukrainian state accelerated the start of an intense debate in the EU on building common military defense capabilities of the EU member states and strengthening the issue of defending its interests. The EU must develop it to act independently and must draw conclusions from recent crises by reducing “critical dependencies.” Can the Strategic Compass become a response to threats in the new constellation of forces in the international order and thus a real project for building its own strategic power projection in international relations? The expansion of military component of the implementation of security policy should achieve an equivalent level of intervention in relation to the economic and civilian activities implemented so far as a comprehensive EU approach to responding to external conflicts and crisis challenges of the modern world. Should the EU be a global military power? The EU’s four main priority activities within its “strategic compass” were analyzed in detail: acting, securing, investing, partnership with NATO and the UN and with the countries of the global South; the EU’s security in the context of China and Russia; the “Strategic Compass”; and the EU’s taking greater responsibility for its own security and defense on a regional and global scale.

**Keywords:** new security architecture, shift of power, war Russia's in Ukraine, EU–NATO–USA, China–Russia, strategic autonomy, sovereignty of EU, PESCO, European army versus self-defense of Europa

**Słowa kluczowe:** nowe środowisko i architektura bezpieczeństwa, przesunięcie siły, wojna Rosji w Ukrainie, UE–NATO–USA, Chiny–Rosja, autonomia strategiczna/suwerenność strategiczna UE, PESCO, armia europejska *versus* samoobrona Europy

## WSTĘP

„Strategiczny kompas” na rzecz wzmocnionego bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej jest najnowszą koncepcją przyjęcia na siebie przez europejskie państwa członkowskie Unii zwiększonej odpowiedzialności za własną obronę. Opracowany w ciągu ostatnich dwóch lat, jest po części strategią, a po części planem działania. Został zatwierdzony przez państwa członkowskie UE 24 marca 2022 r. w czasie trwania agresywnej wojny putinowskiej Rosji przeciwko suwerennej Ukrainie. Dokument jest *vademecum* określającym ambicje UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony na najbliższe 5-10 lat. Nigdy wcześniej aspiracje UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony nie były tak jasno operacyjnie sformułowane. Bruksela zajmuje się w nim m.in. kwestią rozwoju własnych sił szybkiego reagowania, ich dyslokacją, obroną cybernetyczną, jak i przeciwdziałaniem wojnie hybrydowej.

W przeszłości historia budowy europejskiej suwerenności bezpieczeństwa i obrony w jej strategicznym wymiarze była pełna deklaracji oraz wielkich planów, które w efekcie kończyły się niepowodzeniem z powodu rozbieżności interesów państw członkowskich względem zakresu funkcjonowania, tzn. poziomu osiągnięcia głębi integracyjnej w obszarze wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz braku woli politycznej państw członkowskich do skonkretyzowania i wdrożenia takich planów<sup>1</sup>. Przykłady obejmują m.in. zawarcie w Brukseli 17 marca 1948 r. traktatu o współpracy gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz zbiorowej obrony, zmodyfikowanego w Paryżu 23 maja 1954 r. Idea wspólnej obrony europejskiej przyświecała sześciu państwom członkowskim Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, kiedy 27 maja 1952 r. podpisywały układ dotyczący utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej, który jednak nie wszedł w życie. W 1987 r. państwa UZE (Unia Zachodnioeuropejska) odniosły się bardzo wyraźnie do kreowania europejskiej polityki obronnej w przyjętej w 1987 r. haskiej platformie europejskich interesów bezpieczeństwa (przyjęcie wspólnego dokumentu pn. *Platforma europejskich interesów bezpieczeństwa* i proklamowanie w pewnym sensie Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony / *European Security and*

<sup>1</sup> K. Miszczak, *Armia Europejska. Strategiczne bezpieczeństwo militarne Unii Europejskiej*, Warszawa 2020, s. 57-190.

*Defence Identity* – ESDI). Istotne były postanowienia deklaracji francusko-brytyjskiej z Saint Malo (3-4 grudnia 1998 r.), gdzie stwierdzono m.in., że UE musi mieć zdolności do autonomicznego działania, oparte na wiarygodnych siłach wojskowych, środki decydowania o ich użyciu w odpowiedzi na kryzysy międzynarodowe. Konkluzje szczytu UE w Kolonii z 1999 r., traktat z Maastricht z 1992 r. jako próba realizacji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa poszerzonej w traktatach z Amsterdamu (1997 r.) oraz z Nicei (2001 r.) były dalszymi krokami na drodze wzmacniania tożsamości obronnej UE. W końcu proklamowanie pierwszej strategii bezpieczeństwa z 2003 r. (tzw. dokument Solany), kompleksowa strategia globalnego bezpieczeństwa UE z 2016 r., sformalizowana stała współpraca strukturalna z 2017 r. (PESCO), ale także całościowo sam traktat lizboński (2009 r.), nakreślający kierunki rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) Unii Europejskiej – były znaczącymi etapami w realizacji celów bezpieczeństwa i obrony tej organizacji.

Od ponad dekady stan bezpieczeństwa Unii Europejskiej stale się pogarsza. Kryzysy w Syrii i Libii, czyli w bezpośrednim sąsiedztwie, wkraczają już w kolejną fazę rozwoju. Europejczycy w dalszym ciągu odgrywają tutaj tylko drugorzędną rolę w wysiłkach na rzecz ich rozwiązywania. Misja w Afganistanie zakończyła się niepowodzeniem, a chaotyczne wycofywanie się, które przerodziło się praktycznie w ewakuację, sprawiło, że Europejczycy brutalnie uświadomili sobie starą prawdę, i to nie po raz pierwszy, tzn. swoją głęboką zależność militarną i operacyjną od Stanów Zjednoczonych. Również europejskie wysiłki – przede wszystkim ze strony Francji i Niemiec – na rzecz osiągnięcia stabilizacji sytuacji w Afryce Środkowej, tzn. w Mali, jak i w regionie państw Sahelu, a także pucze militarne w tym regionie (Mali i Niger) nie przyniosły widocznych politycznych sukcesów stabilizacji sytuacji przez wsparcie finansowo-militarne i logistyczne dla rządzących tam reżimów. Wręcz przeciwnie, w pewnym wymiarze doszło do zmiany sojuszy. Na miejsce demokracji zachodnich weszła autorytarna Rosja ze swoimi najemnikami z Grupy Wagnera. Również dyktatorska Chińska Republika Ludowa rozszerza swoje tradycyjne wpływy polityczno-gospodarcze na afrykańskim kontynencie. Francja i Niemcy musiały się wycofać z tego regionu (15 grudnia 2023 r.). Ponadto porwanie europejskiego samolotu pasażerskiego Ryanair przez reżim prezydenta Alaksandra Łukaszenki na Białorusi i wykorzystywanie uchodźców jako broni na granicy z Polską i Litwą postawiło UE przed nowymi wyzwaniem prowadzenia wojny hybrydowej, a wybuch gorącego konfliktu palestyńsko-izraelskiego i jego eskalacja na Bliskim Wschodzie potwierdziły, że Unia w dalszym ciągu ma ograniczony wpływ na regulowanie tego rodzaju konfliktów. Jednocześnie rozwój strategicznej rywalizacji pomiędzy wielkimi mocarstwami – USA i Chinami kontynentalnymi – staje się dominującym elementem w polityce międzynarodowej, gdzie Europa jest tylko biernie przyglądającym się potencjalnym kontrahentem rodzącej się nowej rekonfiguracji ładu międzynarodowego.

Dzisiaj Unia Europejska i jej państwa członkowskie coraz powszechniej mają przeświadczenie, że Unia, będąc jedną z trzech głównych potęg ekonomicznych na świecie, musi dostosować swoje działania międzynarodowe, tzn. uzyskać autonomiczną zdolność do wspólnej obrony, jeżeli nie chce się stać przedmiotem w konkurencyjnej

polityce innych rywalizujących mocarstw. „Strategiczny kompas” UE ma się do tego przyczynić, zapewniając większą przejrzystość co do celów i środków europejskiej polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa i obrony.

## CELE BADAWCZE

Do najważniejszych celów badawczych artykułu należą:

- 1) ocena rzeczywistego przyszłego miejsca wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE w procesie integracji europejskiej na podstawie postanowień sformułowanych w tzw. strategicznym kompasie tej organizacji;
- 2) znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy nakreślony projekt pogłębionej współpracy zaprezentowany w tym dokumencie w ramach czterech domen bezpieczeństwa i obrony pozostanie tylko planem dalszego wzmocnienia i harmonizacji procesów integracyjnych UE, czy też inicjatywa ta pozostanie w dalszym ciągu wprawdzie rozbudowanym, ale ciągle tylko luźnym projektem koordynacji polityki obronnej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, a nie wykreowaniem ich nowej strategicznej jakości.

## TEZY ARTYKUŁU, METODY BADAWCZE

Punktem wyjścia do przeprowadzenia analizy zasadniczych celów badawczych jest sformułowanie trzech głównych tez artykułu:

- 1) Unia, będąc jedną z głównych potęg ekonomicznych na świecie, nie będzie mogła w pełni odgrywać stosownej do jej znaczenia gospodarczego roli politycznej na arenie międzynarodowej, zanim nie osiągnie odpowiedniego poziomu autonomicznej zdolności wspólnej obrony w czasie narastającej konkurencji geopolitycznej (handel, przepływ danych, terroryzm, zmiany klimatyczne, pandemie, konkurencja mocarstw, wojny klasyczne i hybrydowe).
- 2) „Strategiczny kompas” UE wprawdzie rozszerza możliwości zbudowania silniejszego potencjału militarnego sił szybkiego reagowania Unii, ale kwestia ta pozostaje w dalszym ciągu wyłącznie w gestii poszczególnych państw członkowskich tej organizacji i nie będzie koordynowana w ramach podejmowania wspólnotowych decyzji, opierając się na konsensusie, odzwierciedlając tylko najniższy wspólny mianownik wypadkowych interesów państw członkowskich.
- 3) Ogólna strategia bezpieczeństwa Unii, jaką jest „kompas”, może usprawnić i rozszerzyć instrumenty zagwarantowania własnego bezpieczeństwa i obrony we wrogim otoczeniu międzynarodowym, ale nie zwiększa zakresu kooperacji w ramach polityki bezpieczeństwa i obrony Unii, ponieważ nie przedstawia jednolitej wizji wspólnotowej reakcji przeciwdziałania konfliktom i zagrożeniom międzynarodowym.

Siłą rzeczy artykuł opiera się na neorealistycznej metodzie badania i analizy stosunków międzynarodowych, wykorzystując historyczny i deskryptywno-deklaracyjny

charakter zawartych w „kompasie” zaleceń, mających zapewnić zwiększony poziom obrony UE w wymiarze rozszerzonej definicji pojęcia bezpieczeństwa.

## GENEZA POWSTANIA I CELE „STRATEGICZNEGO KOMPASU” UE NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY

Uwzględniając wcześniej zasygnalizowane zmiany w polityce międzynarodowej, tzn. jednocześnie w europejskiej geopolityce, jak również rozbieżności dotyczące ambicji Europejczyków skutecznej realizacji własnych interesów bezpieczeństwa (które zostały przedstawione już we wcześniejszej unijnej globalnej strategii bezpieczeństwa z 2016 r.<sup>2</sup>), należy stwierdzić, że zakres faktycznego wpływu UE w dzisiejszym globalnym wymiarze polityki międzynarodowej uległ dalszemu pogorszeniu.

Agresja Rosji na Ukrainę spowodowała, że kwestia zapewnienia bezpieczeństwa Europy zyskała znaczeniowo nowy pilny kontekst międzynarodowy. Swoją napaścią na Ukrainę Rosja w fundamentalny sposób podważyła i zakwestionowała powojenny pokojowy porządek międzynarodowy Europy. Wojna wróciła na kontynent europejski z niebywałym impetem. Oczywiście stało się, że dzisiaj Rosja jako agresor, łamiąca w elementarny sposób wszelkie zasady prawa międzynarodowego w europejskim sąsiedztwie Unii, musi być politycznie i militarnie powstrzymana w swojej rewizjonistycznej ekspansji i skonfrontowana z polityką skutecznego odstraszenia ze strony Europejczyków w ścisłym sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi. Cel jest jasny: zatrzymać ekspansywną i rewizjonistyczną politykę Kremla, zagwarantować skuteczną obronę terytorium obowiązywania traktatu waszyngtońskiego oraz tak usprawnić zarządzanie porządkiem międzynarodowym, aby we własnym strategicznym interesie dotychczasową iluzoryczną współpracę z Rosją zastąpić konfrontacją systemową (również z Chinami), gdzie bezpieczeństwo i polityka obronna Europy będą zajmować zasadnicze miejsce w regionalnej i globalnej strategii tej organizacji.

Z tego też m.in. powodu państwa członkowskie UE w deklaracji wersalskiej z 10-11 marca 2022 r.<sup>3</sup> zdecydowały o prymarnym wzmocnieniu swoich zdolności obronnych i znacznym zwiększeniu wydatków na obronność. *Rosyjska agresja stanowi dramatyczną zmianę w historii Europy [...]. Wobec rosnącej niestabilności, strategicznej konkurencji i zagrożeń dla bezpieczeństwa, postanowiliśmy przyjąć większą odpowiedzialność za nasze bezpieczeństwo i podjąć dalsze zdecydowane kroki w kierunku budowania naszej europejskiej suwerenności, zmniejszenia naszych zależności i opracowania nowego modelu wzrostu i inwestycji na 2030 r. W związku z tym zajęliśmy się dzisiaj trzema kluczowymi aspektami: a) zwiększeniem naszych zdolności obronnych; b) zmniejszeniem naszych*

<sup>2</sup> Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje Rady w sprawie globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE*, komunikat prasowy, 17 X 2016, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/10/17/fac-eu-global-strategy/>, 6 XII 2023.

<sup>3</sup> *Nieformalne posiedzenie szefów państw lub rządów. Deklaracja wersalska, 10-11 marca 2022 r.*, Wersal, 11 III 2022 r., s. 2, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/54787/20220311-versailles-declaration-pl.pdf>, 10 XII 2023.

zależności energetycznych; oraz c) budowaniem solidniejszej bazy ekonomicznej<sup>4</sup>. Dania opowiedziała się w referendum (2022 r.) za przystąpieniem do wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE (WPBiO); do tej pory neutralna Finlandia wstąpiła do NATO, Szwecja osiągnęła ten cel 7 marca 2024 r.

Prace nad nową strategią bezpieczeństwa UE, która miała powstać w formie tzw. strategicznego kompasu, trwały praktycznie po 2016 r., tzn. od ustanowienia globalnej, nieprecyzyjnie sformułowanej strategii bezpieczeństwa UE i próby zdynamizowania i wdrażania zawartej w traktatach unijnych (art. 42 ust. 6 i art. 46 oraz protokołów nr 10 *Traktatu o Unii Europejskiej*<sup>5</sup>) stałej współpracy strukturalnej PESCO (*Permanent Structured Cooperation*). Wdrożenie tych postanowień miały zapewnić sformułowane wspólne wytyczne obronne dla państw członkowskich Unii, uwzględniające nową dynamikę rozwoju sytuacji międzynarodowej oraz nakreślić strategiczne ukierunkowanie Unii w ramach jej polityk bezpieczeństwa i obrony w przyszłości<sup>6</sup>.

Chodziło tutaj o zwiększenie skuteczności w rozwiązywaniu problemów związanych z bezpieczeństwem oraz pracy na rzecz dalszej integracji i wzmocnienia współpracy i kooperacji obronnej w ramach UE. W decyzji 2018/1797 uzgodniono wstępne wspólne projekty, obejmujące takie obszary, jak szkolenia, rozwój zdolności i gotowości operacyjnej, również w obszarze cyberprzestrzeni<sup>7</sup>. Decyzjami 2019/1909, 2020/1746 i 2021/2008<sup>8</sup> zaktualizowano listę takich projektów. Wspólne zobowiązania (art. 2 protokołu 10 TUE) miały obejmować określone obszary: inwestycje w sprzęt obronny, harmonizacja, łączenie zasobów, ograniczanie powielania zadań, intensywne wykorzystanie Europejskiego Funduszu Obrony (ustanowionego na mocy rozporządzenia UE 2021/697<sup>9</sup>), dostępność i możliwość strategicznego rozmieszczenia zdolności, usprawnienie operacji i misji wspólne ich finansowanie, standaryzacja, grupy bojowe, interoperacyjność z NATO, współpraca w Eurokorpusie, w Europejskim Centrum Koordynacji

<sup>4</sup> *Tamże*.

<sup>5</sup> *Traktat o Unii Europejskiej*, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE 2016, C 202.

<sup>6</sup> Zob. *Decyzja Rady (WPZiB) 2017/2315 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz ustalenia listy uczestniczących w niej państw członkowskich*, Dz. Urz. UE 2017, L 331; *Decyzja 2018/340 ustanawiająca listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2018, L 65.

<sup>7</sup> *Decyzja Rady (WPZiB) 2018/1797 z dnia 19 listopada 2018 r. zmieniająca i aktualizująca decyzję (WPZiB) 2018/340 ustanawiającą listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2018, L 294.

<sup>8</sup> *Decyzja Rady (WPZiB) 2019/1909 z dnia 12 listopada 2019 r. zmieniająca i aktualizująca decyzję (WPZiB) 2018/340 ustanawiającą listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2019, L 293; *Decyzja Rady (WPZiB) 2020/1746 z dnia 20 listopada 2020 r. zmieniająca i aktualizująca decyzję (WPZiB) 2018/340 ustanawiającą listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2020, L 393; *Decyzja Rady (WPZiB) 2021/2008 z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie zmiany i aktualizacji decyzji (WPZiB) 2018/340 ustanawiającej listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2021, L 407.

<sup>9</sup> *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/697 z dnia 29 kwietnia 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Obronny i uchylające rozporządzenie (UE) 2018/1092*, Dz. Urz. UE 2021, L 170.

Ruchu Wojsk (*Movement Coordination Centre Europe – MCCE*), wzajemne świadczenia usług transportu powietrznego, tankowania itd., usprawnienie planu rozwoju zdolności (Skoordynowany Roczny Przegląd w Zakresie Obronności / *Coordinated Annual Review on Defence – CARD*), wzmocnienie europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego (*European Defence Technology Industrial Base – EDTIB*), wykorzystywanie Europejskiej Agencji Obrony (*European Defence Agency – EDA*) jako europejskiego forum wspólnego rozwoju zdolności oraz uznanie Organizacji ds. Współpracy w Zakresie Uzbrojenia (*Organisation conjointe de coopération en matière d'armement – OCCAR*) za organizację zarządzającą programem.

## „STRATEGICZNY KOMPAS”<sup>10</sup> Z 21 MARCA 2022 R. KRYTERIA OPERACYJNE

Od samego początku państwem, które inicjowało i forsowało powstanie „kompasu”, była Republika Federalna Niemiec<sup>11</sup>. Proces jego opracowania rozpoczął się – zgodnie z konkluzjami Rady z 29-30 czerwca 2020 r. – w drugiej połowie 2020 r. podczas niemieckiej prezydencji w Radzie UE (1 lipca-31 grudnia 2020 r.)<sup>12</sup>. Ten dokument Rady na rzecz bezpieczeństwa i obrony był formalnie stworzony pod operacyjnym kierownictwem Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa

<sup>10</sup> *A Strategic Compass for Security and Defence. For a European Union That Protects Its Citizens, Values and Interests and Contributes to International Peace and Security*, Council of the European Union, Brussels, 21 March 2022, [online:] [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic\\_compass\\_en3\\_web.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf), 29 I 2024.

<sup>11</sup> Patrz J. Gotkowska, *Polityka bezpieczeństwa UE: w poszukiwaniu kompasu*, „Komentarze OSW”, nr 408, 17 IX 2021, s. 1, [online] [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze\\_408\\_0.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_408_0.pdf), 29 I 2024.

<sup>12</sup> Plan działania dotyczący technologii krytycznych na rzecz bezpieczeństwa i obrony stanowi odpowiedź na wniosek Rady Europejskiej z 25-26 lutego 2021 r. o określenie sposobów pobudzenia badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji oraz zmniejszenia strategicznej zależności UE w obszarze technologii krytycznych i łańcuchów wartości w zakresie bezpieczeństwa i obrony (zob. *Statement of the Members of the European Council*, Brussels, 26 February 2021, SN 2/21, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/48625/2526-02-21-euco-statement-en.pdf>, 29 I 2024). Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy – w maju 2021 r. potwierdziła, że wiodąca pozycja technologiczna pozostaje główną siłą napędową konkurencyjności i innowacji UE, w szczególności w odniesieniu do technologii krytycznych (zob. European Commission, *Communication “Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe’s Recovery”*, 5 May 2021, [online] [https://commission.europa.eu/document/9ab0244c-6ca3-4b11-be9-422c7eb34f39\\_en?prefLang=pl](https://commission.europa.eu/document/9ab0244c-6ca3-4b11-be9-422c7eb34f39_en?prefLang=pl), 29 I 2024). W planie działania Komisji na rzecz synergii między przemysłem cywilnym, obronnym i kosmicznym z lutego 2021 r. uznano rosnące znaczenie przełomowych i prorozwojowych technologii powstających w sektorze cywilnym dla przyszłego bezpieczeństwa i obronności Europy oraz potrzebę promowania wzajemnych inspiracji i synergii między technologiami do zastosowań cywilnych z jednej strony i obronnych z drugiej (zob. European Commission, *Action Plan on Synergies between Civil, Defence and Space Industries*, 15 February 2021, [online] [https://commission.europa.eu/document/2353ded9-0e39-4d35-a46c-67c62779afe1\\_pl](https://commission.europa.eu/document/2353ded9-0e39-4d35-a46c-67c62779afe1_pl), 29 I 2024).

Josepa Borrella, który w listopadzie 2021 r., tj. jeszcze przed inwazją Rosji na Ukrainę, przedstawił jego wstępny projekt. Cały proces powstawania zmodyfikowanej busoli bezpieczeństwa strategicznego Unii zakończył się 25 marca 2022 r., po fazie intensywnego dialogu i sformułowania jej pisemnych założeń podczas francuskiej prezydencji w Radzie<sup>13</sup>. Dokument liczy 64 strony.

Założeniem dokumentu było określenie wspólnych ambicji państw członkowskich w zakresie reagowania na zagrożenia i wyzwania, przed którymi stoi dzisiaj UE w obszarze bezpieczeństwa i obrony, przez wyznaczenie konkretnych celów i ich operacyjnej realizacji w ciągu najbliższych 5-10 lat. Nowe realia geopolityczne, jakie wywołuje wojna w Ukrainie spowodowana pełnoskalową agresją Rosji przeciwko temu krajowi, zmusiły państwa członkowie UE do jasnego zdefiniowania konsekwencji tych wydarzeń dla bezpieczeństwa i obrony UE, tzn. do ponownej oceny ustosunkowania się UE do kwestii efektywnego gwarantowania własnego bezpieczeństwa. W związku z rosyjską inwazją na Ukrainę „kompas” został ponownie gruntownie zmieniony na miesiąc przed jego publikacją. Odnosiło się to w szczególności do sformułowań dotyczących Rosji, którą w dokumencie od samego początku zdecydowanie określono jako główne zagrożenie dla bezpieczeństwa Europy; wskazano ponadto na konieczność mocniejszego zakorzenienia komplementarności interesów bezpieczeństwa między Unią Europejską a NATO.

Propozycje obejmują nie tyle kompleksową strategię, ile konkretny i realistyczny plan działania na rzecz rozwoju umiejętności, zasobów i instrumentów, których UE potrzebuje, aby w końcu stać się bardziej zdolną do działania w polityce bezpieczeństwa i obrony<sup>14</sup>. Opierają się na kompleksowej wspólnej analizie zagrożeń, przygotowanej przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych przy wsparciu cywilnych i wojskowych służb wywiadowczych państw członkowskich UE. Unijna analiza wieloaspektowych zagrożeń uwzględnia czasokres 5-10 lat. Otoczenie strategiczne Unii jest tutaj realistycznie zanalizowane, kładąc szczególny nacisk na europejską geopolitykę. „Kompas” jasno stwierdza, że: *UE jest otoczona państwami niestabilnymi i pogrążonymi w konfliktach oraz stoi w obliczu wojny na swoich granicach [...] i ma do czynienia z niebezpieczną mieszanką zbrojnej agresji, nielegalnej aneksji, niestabilności państw, sił rewizjonistycznych oraz reżimów autorytarnych. Takie otoczenie jest pożywką dla różnorodnych zagrożeń dla europejskiego bezpieczeństwa, począwszy od terroryzmu, brutalnego*

<sup>13</sup> W grudniu 2021 r. postanowiliśmy, że Unia Europejska weźmie na siebie większą odpowiedzialność za własne bezpieczeństwo, a w dziedzinie obrony, wybierze strategiczny kierunek działania i zwiększy swoją zdolność do samodzielnego działania. Stosunki transatlantyczne i współpraca UE–NATO, przy pełnym poszanowaniu zasad określonych w Traktatach i zasad uzgodnionych przez Radę Europejską, w tym zasad inkluzyjności, wzajemności i autonomii decyzyjnej UE, są kluczowe dla naszego ogólnego bezpieczeństwa. Silniejsza UE o większych zdolnościach w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony przyczyni się pozytywnie do zapewnienia bezpieczeństwa światowego i transatlantycznego oraz uzupełnia działania NATO, które pozostaje podstawą zbiorowej obrony swoich członków. Solidarność między państwami członkowskimi znajduje odzwierciedlenie w art. 42 ust. 7 TUE. W szerszym ujęciu UE potwierdza swój zamiar zwiększenia wsparcia na rzecz globalnego ładu opartego na zasadach, którego centralnym elementem jest Organizacja Narodów Zjednoczonych (Nieformalne posiedzenie szefów państw..., s. 3).

<sup>14</sup> J. Puglierin, *Der Strategische Kompass: Ein Fahrplan für Europäische Union als sicherheitspolitische Akteurin*, „BAKS-Arbeitspapiere” 2022, nr 7, s. 2.



ekstremizmu i przestępczości zorganizowanej, aż po konflikty hybrydowe i cyberataki, instrumentalizację nieuregulowanej migracji, rozprzestrzenianie broni i stopniowe osłabianie struktury kontroli zbrojeń<sup>15</sup>.

Ponownej korekcie poddano sformułowania dotyczące wydatków na obronność, zagrożeń hybrydowych i cyberataków. Chodzi tutaj przede wszystkim o osiągnięcie wysokiego pułapu spójności dla już istniejących inicjatyw UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony, takich jak: skoordynowany roczny przegląd w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony (CARD), Europejski Fundusz Obrony (*European Defence Fund* – EDF) i w ramach ww. stałej współpracy strukturalnej (PESCO). Tylko w ten sposób można by było zapewnić Unii podmiotowość w stosunkach międzynarodowych w domenie bezpieczeństwa i obrony.

Cały dokument przedstawia główne działania w czterech obszarach:

- 1) zarządzanie kryzysowe (ACT);
- 2) odporność/zabezpieczenie (SECURE);
- 3) zdolność (INVEST);
- 4) partnerstwa (PARTNER).

„Kompas” zawiera listę konkretnych propozycji i elementów działania, docelowych terminów i kluczowych etapów realizacji etapów wdrożeniowych. Przegląd postępów leży w gestii Rady UE i Rady Europejskiej. W to zadanie włączony jest również Parlament Europejski<sup>16</sup>. Docelowy proces implementacji „kompasu” powinien zakończyć się do 2030 r. Niemniej jednak już w 2025 r. mają być ogłoszone istotne postępy realizacji tego przedsięwzięcia<sup>17</sup>.

Obszar zarządzania kryzysowego (ACT) dotyczy potrzeby umożliwienia UE szybkiego i zdecydowanego działania w przypadku wybuchu kryzysu z *partnerami, jeśli to możliwe, samodzielnie, jeśli to konieczne*. Aby zrealizować ten cel, Bruksela planuje szereg środków, w tym utworzenie zdolności szybkiego rozmieszczania do 5 tys. żołnierzy (*EU Rapid Deployment Capacity* – RDC). Jednostki te będą opierać się przede wszystkim na znacznie zmodyfikowanych Grupach Bojowych Unii Europejskiej, sił i zdolności wojskowych państw członkowskich lub połączenia obu tych możliwości. Skuteczne rozmieszczanie to w szczególności rozwój zdolności w zakresie transportu strategicznego, ochrony sił, zasobów medycznych, cyberobrony, łączności satelitarnej i wywiadu, obserwacji i rozpoznania. Dokument opowiada się za uelastycznieniem misji i operacji UE przez tworzenie „koalicji chętnych” w ramach art. 44 TUE pod politycznym nadzorem Rady. Tutaj chodzi o szybkie dostosowywanie się do nowych zagrożeń i wyzwań w świetle nowego kontekstu bezpieczeństwa i rosnącej obecności rywali strategicznych

<sup>15</sup> *A Strategic Compass for Security...*, s. 8.

<sup>16</sup> European Parliament, *Implementation of the Strategic Compass. Opportunities, Challenges and Timelines*, December 2022, [online] [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2022\)739249\\_4\\_XI\\_2023](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)739249_4_XI_2023).

<sup>17</sup> *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defense. Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to the Council*, March 2023, [online] [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/StrategicCompass\\_1stYear\\_Report.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/StrategicCompass_1stYear_Report.pdf), 29 I 2024.

w obszarze nowych teatrów działań poprzez rozszerzenie zakresu kosztów dzielonych w ramach WPBiO<sup>18</sup>. Również pomoc wojskowa, zwiększająca zdolności obronne partnerów za pośrednictwem wykorzystania Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju UE<sup>19</sup>, ma tutaj odgrywać istotniejszą rolę. W tym kontekście wskazuje się na współpracę z takimi obszarami, jak Sahel (Stowarzyszenie Sił Specjalnych Takuba), Róg Afryki czy cieśnina Ormuz. Zamiarem jest zwiększenie wraz z partnerami prezencji UE na morskich akwenach<sup>20</sup>.

Propozycje „kompasu” dotyczą również wzmocnienia wojskowych struktur dowodzenia i kontroli oraz korzystania z wcześniej przygotowanych krajowych sztabów dowództwa operacyjnego lub unijnej Komórki Planowania i Prowadzenia Operacji Wojskowych (*EU Military Planning and Conduct Capability*; jeszcze nie osiągnęła pełnej zdolności operacyjnej)<sup>21</sup>. Dużym mankamentem postanowień pozostaje brak planu powołania wspólnego dowództwa UE do prowadzenia operacji militarnych. Ponadto kluczową kwestią jest inicjatywa zwiększenia zdolności mobilności wojskowej, tzn. rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej już we własnym obszarze, tj. na kontynencie europejskim. Chodzi o skuteczne przeprowadzanie i realizowanie misji wojskowych Unii. Obecnie istniejąca sieć transportowa nie zapewnia sprawnego i płynnego przemieszczania się personelu wojskowego, materiałów i sprzętu, celem ich szybkiego operacyjnego użycia. Problem ten jest dostrzegany i próbuje mu się zaradzić poprzez rozbudowę takich zdolności w przyszłości. Oczywiście jest, że potrzebne są tutaj inicjatywy państw członkowskich dotyczące rozbudowy własnych infrastruktur komunikacyjnych.

W obszarze odporności (SECURE) celami „kompasu” ma być wzmocnienie zdolności UE do przewidywania zagrożeń, zapewnienie bezpiecznego dostępu do „domen strategicznych”, tzn. przestrzeni kosmicznej, cyberprzestrzeni i morza. W tych ramach kładzie się naciski na rozbudowę zdolności wywiadowczych Unii i utworzenie kompleksowego zestawu narzędzi hybrydowych, za pomocą których UE i jej państwa członkowskie będą mogły bronić się przed atakami hybrydowymi w skuteczniejszy i bardziej skoordynowany sposób (zwiększenie poziomu komunikacji). Szczególny

<sup>18</sup> *Tamże*.

<sup>19</sup> Dnia 22 marca 2021 r. Rada przyjęła decyzję ustanawiającą Europejski Instrument na rzecz Pokoju (*European Peace Facility – EPF*). Zob. Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, *Europejski Instrument na rzecz Pokoju*, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/>, 8 XII 2023.

<sup>20</sup> W dniu 24 października 2023 r. Rada UE zatwierdziła zmienioną strategię UE i jej plan działania w zakresie bezpieczeństwa morskiego, które mają na celu sprostanie wyzwaniom związanym z bezpieczeństwem na morzu, co było dostosowaniem polityki UE m.in. do wymogów „strategicznego kompasu”. Zmieniona strategia po 2014 i 2018 r. opiera się na sześciu celach strategicznych, które zostaną przełożone na ok. 150 konkretnych działań towarzyszących planowi, takich jak: zintensyfikowane działania na morzu, współpraca z partnerami, odgrywanie wiodącej roli w zakresie orientacji w obszarze morskim, zarządzanie ryzykiem i zagrożeniami, zwiększenie zdolności, kształcenie i szkolenie. Zob. Council of the European Union, *Council Conclusion on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) and Its Action Plan*, Brussels, 24 October 2023, 14280/23, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf>, 4 XI 2023.

<sup>21</sup> *A Strategic Compass for Security...*, s. 14.

akcent kładzie się na dalszy rozwój polityki Unii w zakresie cyberobrony (*EU's Cyber Defence Policy*), aby chronić się przed cyberatakami, wykrywać je, zabezpieczać przed nimi i uniemożliwiać ich przeprowadzanie<sup>22</sup>.

Szczególne znaczenie przypisuje się obszarowi rozbudowy zdolności inwestowania (INVEST), który obejmuje skoordynowane i zwiększone inwestycje w zdolności obronne i innowacyjne technologie wojskowe celem uzupełnienia krytycznych luk w zdolnościach oraz osiągnięcia suwerenności technologicznej w obszarach technologii krytycznych, aby zredukować strategiczne zależności, co do tej pory było jednym z najsłabszych elementów europejskiej obronności. Państwa członkowskie zobowiązały się w ramach PESCO do zwiększenia wydatków i poprawy ich efektywności<sup>23</sup>. Również ta deklaracja była krokiem do przodu w realizacji wzmocnienia budowy wspólnego sektora obronnego, gdzie kluczowymi projektami dotyczącymi rozbudowy zdolności strategicznych są systemy powietrzne nowej generacji, eurodrony, nowa klasa europejskich okrętów wojennych oraz główny system walki naziemnej. Celem jest doprowadzenie w przyszłości do konwergencji europejskich przemysłów obronnych i zmaksymalizowanie procesów spójności między unijnymi inicjatywami związanymi z sektorem obronnym Unii, takimi jak: CARD, PESCO i EDF<sup>24</sup>.

W końcu nowy dokument bezpieczeństwa Unii zajmuje się obszarem partnerstw (PARTNER) jako jednego z zasadniczych instrumentów wspierających ambitny zamiar UE bycia globalnym graczem strategicznym we współczesnym świecie. Rozwój współpracy z państwami partnerskimi ma pomóc Europie utrzymywać międzynarodowy porządek oparty na zasadach i skutecznym multilateralizmie, którego głównym filarem jest ONZ. Unia zamierza wzmocnić i dostosować te partnerstwa na poziomie globalnym, regionalnym i dwustronnym w ramach kreowania strategii współpracy z *korzyścią dla obu stron*<sup>25</sup>. Organizowane co dwa lata Forum Partnerstwa w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (*Security and Defence Partnerships Forum*) ma zapewnić tutaj odpowiednią platformę komunikacyjną między państwami partnerskimi UE.

Strategiczne partnerstwo UE i NATO ma tutaj fundamentalne znaczenie dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego, co potwierdził w całej rozciągłości kontekst inwazji Rosji na Ukrainę w 2022 r. Propozycje „kompasu” podkreślają zamiar dalszego wzmocnienia i pogłębienia współpracy obu organizacji, opierając się na dwustronnych deklaracjach z 2016 (wspólna deklaracja warszawska)<sup>26</sup> i 2018 r. (wspólna deklaracja brukselska)<sup>27</sup>. W styczniu 2023 r. podpisano kolejną wspólną deklarację o współpracy

<sup>22</sup> Tamże, s. 23.

<sup>23</sup> D. Fiott, *Uncharted Territory? Toward a Common Threat Analysis and a Strategic Compass for EU Security and Defence*, „ISS Brief” 2020, nr 16, s. 5.

<sup>24</sup> *A Strategic Compass for Security...*, s. 31, 33.

<sup>25</sup> Tamże, s. 39.

<sup>26</sup> Rada Unii Europejskiej, *UE-NATO: Rada przyjmuje konkluzje realizujące wspólną deklarację*, komunikat prasowy, 6 XII 2016, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/12/06/eu-nato-joint-declaration/>, 7 XI 2023.

<sup>27</sup> *Szczyt NATO w Brukseli (11–12 lipca 2018)*, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/07/11-12/>, 8 XI 2023.

UE–NATO<sup>28</sup>. Co istotne, dokumenty nie kładą nacisku na kwestie budowy autonomii strategicznej UE w stosunku do NATO. Było to dużą kontrowersją podczas prezydentury Donalda Trumpa. Dzieliło też UE na te państwa członkowskie, które lansowały tę ideę (przede wszystkim Francja prezydenta Emmanuela Macrona) i te z Europy Środkowo-Wschodniej (również Polska), Wschodniej i częściowo Północnej, uważające, że takie pomysły rozbijają jedność strefy euroatlantyckiej w obszarze bezpieczeństwa i obrony, eliminując długookresowo USA z Europy, pozostawiając ją bez nuklearnych gwarancji bezpieczeństwa ze strony Stanów Zjednoczonych. „Kompas strategiczny” nie pozycjonuje UE jako militarno-strategicznego alternatywy dla NATO. Wręcz przeciwnie – zakłada ścisłą i pogłębioną współpracę między obiema organizacjami, jak i podział zadań między nimi w obszarze bezpieczeństwa. NATO odpowiedzialne jest jednostkowo za odstraszenie i kolektywną obronę obszaru euroatlantyckiego pomimo tego, że Unia zamierza odgrywać kluczową rolę w obronie państw członkowskich jako podmiot w ramach swojej klauzuli wzajemnej pomocy (art. 42 ust. 7 TUE), ale nie zamierza konkurować z NATO. UE dąży „tylko” do budowy i konsolidacji obrony europejskiej jako wzmocnienia filaru europejskiego bezpieczeństwa w Sojuszu *zgodnie z autonomią podejmowania decyzji w ramach współpracy między obu organizacjami oraz bez uszczerbku dla szczególnego charakteru polityki bezpieczeństwa i obrony któregokolwiek z państw członkowskich Unii*<sup>29</sup>. Cel powinien być tutaj jasno sformułowany. Wzrost zdolności militarno-operacyjnych Unii zwiększy zdolności odstraszenia ze strony samego NATO, co leży w interesie obu organizacji, a jednocześnie zwiększa strategiczno-militarną atrakcyjność Europejczyków na arenie międzynarodowej i w kalkulacjach strategicznych głównego partnera bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, z którym stosunki nie były i nie będą zawsze łatwe. Chodzi tutaj przede wszystkim o kwestię, czy państwa członkowskie UE będą się zbroić, kupując sprzęt wojskowy z USA, czy też postawią na zakupy w ramach rozwoju współpracy własnego sektora militarno-przemysłowego w UE. Unia do tej pory nie rozwinęła takiej współpracy sektorowej w przemyśle obronnym. „Strategiczny Kompas” ma zaradzić tej sytuacji i umożliwić stworzenie w Europie silnego, innowacyjnego i konkurencyjnego przemysłu obronnego, porównywalnego z potencjałem innych konkurencyjnych mocarstw w porządku międzynarodowym. Nie należy również zapominać, że dla Stanów Zjednoczonych pierwszoplanowym obszarem konkurencji globalnej z Chinami jest dzisiaj region Indo-Pacyfiku, zwłaszcza w obliczu ambicji Pekinu zarządzania światem z docelową detronizacją USA jako konstytutywnej potęgi globalnego porządku<sup>30</sup>. Sytuacja ta może

<sup>28</sup> Rada Europejska, *Wspólna deklaracja o współpracy UE–NATO (10 stycznia 2023)*, komunikat prasowy, 10 I 2023, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/#:~:text=Wspólna%20deklaracja%20o%20współprac,4,X,2023>.

<sup>29</sup> European Council, *Joint Declaration on Cooperation, 10 January 2023*, press release, pkt 13, [online] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>, 4 XI 2023.

<sup>30</sup> A. von Matlé, *Die neue strategische Ausrichtung der USA: Worauf Deutschland besonders achten sollte*, „BAKS-Arbeitspapiere” 2023, nr 1, s. 2.

z czasem zmniejszyć zainteresowanie mocarstwa amerykańskiego kontynentem europejskim. Unia wprawdzie rozwija swoją strategię w stosunku do regionu Indo-Pacyfiku, ale znajduje się ona jeszcze w strategicznych załączkach<sup>31</sup>. Chiny są dla Brukseli partnerem do współpracy, konkurentem gospodarczym i rywalem systemowym<sup>32</sup>. Unia nie blokuje współpracy Chinami, ale zamierza ją kontynuować na innych warunkach, uwzględniających zagrożenia ze strony Państwa Środka. Jest to również element strategicznego przetargu z USA i demonstrowania realizacji własnych interesów w wymiarze globalnego sytuowania się w ramach przeobrażania się porządku międzynarodowego.

„Strategiczny kompas” kładzie również nacisk na elastyczne i przede wszystkim skuteczniejsze zarządzanie kryzysowe. Jest to nowość operacyjna Unii. Tutaj wdrożenie art. 44 TUE umożliwia państwom członkowskim działania w elastyczniejszych grupach zadaniowych (misje), co mogłoby doprowadzić do udrożnienia i przyspieszenia procesów decyzyjnych. Jest to bardzo ważne w czasach, gdy bezpieczeństwo UE jest zagrożone z wielu stron, tzn. m.in. w kontekście rywalizacji geopolitycznej, zmian technologicznych czy też wybuchu pandemii, takich jak COVID-19. Niewątpliwie słabością „kompasu strategicznego” przy jego efektywnym wdrożeniu jest i będzie brak ustaleń dotyczących budowy wspólnej kultury strategicznej i definicji zagrożeń państw członkowskich UE w obszarze konkurencyjnego kontekstu geopolitycznego. Powiązanie celów strategicznych i operacyjnych oraz rozbudowy zdolności wraz z powstaniem wspólnego dowództwa unijnego dla przeprowadzanych misji Unii staje się tutaj koniecznością chwili.

## **PODSUMOWANIE. „STRATEGICZNY KOMPAS” JAKO *GAME CHANGER* / INSTRUMENT ZMIENIAJĄCY ZASADY GRY DLA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ W PRZYSZŁOŚCI?**

Nowe wytyczne strategiczne UE dla jej polityki bezpieczeństwa i obrony stanowią z pewnością znaczny postęp w stosunku do poprzednich dokumentów strategicznych Unii Europejskiej. Istotne jest również to, że dokument opisuje rzeczywisty świat, a nie taki, jakim życzeniowo powinien być, co było częstym błędem popełnianym przez europejskich strategów. Świat ten zostaje przedstawiony jako fragmentaryczny i mroczny obraz krajobrazu bezpieczeństwa Europy: od wojny na granicach zewnętrznych Unii, klęsk żywiołowych po terroryzm i konflikty cybernetyczne.

W pewnym sensie „pozytywnym” elementem i akceleratorem konsolidacji polityki bezpieczeństwa i obrony UE była niesprowokowana trwająca inwazja Rosji na Ukrainę. Dzisiaj stanowi to dla Europejczyków brutalne przebudzenie geopolityczne, podważające wiele podstawowych założeń i fundamentów Europy, reprezentowanej przez

<sup>31</sup> *EU Indo-Pacific Strategy*, [online] <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EU%20Indo-pacific.pdf>, 14 XI 2023.

<sup>32</sup> *A Strategic Compass for Security...*, s. 8.

unikatowy model gospodarczo-polityczny UE, której brakowało zdecydowanej orientacji strategicznej. „Kompas strategiczny” jest tutaj odpowiedzią na te zagrożenia.

Dokument ambitnie zobowiązuje się do obrony  *europejskiego porządku bezpieczeństwa* w czasie, kiedy wzrasta liczba konkurujących ze sobą aktorów prezentujących alternatywne modele sektora bezpieczeństwa i pojawiają się tendencje, gdzie fundamentalne międzynarodowe normy prawne i wartości są przedmiotem rosnącej kontestacji.

Bezpieczeństwo jest także funkcją warunków ekonomicznych. Jednak „kompas” nie uwzględnia energii, żywności, technologii, przymusowych wysiedleń ani sposobów pozyskania oraz zabezpieczania zasobów w obliczu niedoboru. Nie skupia się w wystarczającym stopniu na geografii, np. na pięciu gorących obszarach morskich: Morzu Północnym, Morzu Bałtyckim, Morzu Śródziemnym, Morzu Czarnym oraz Morzu Czerwonym. Zdominowane przez geopolitykę, geokonomię i niestabilność, regiony te są obecnie piętą achillesową zarówno UE, jak i NATO. Brakuje jasnej strategii w stosunku do tych obszarów. Barbarzyńska Rosja zagraża nie tylko bezpieczeństwu morskemu Rumunii i Bułgarii, co jest dzisiaj bardzo widoczne, ale także gospodarce, bezpieczeństwu energetycznemu i żywnościowemu całego regionu. UE nie może sobie pozwolić, aby Rosja przekształciła Morze Czarne w nowy Kalinigrad/Królewiec Europy, a Morze Czerwone w domenę interesów imperialnego Iranu. UE włącza stopniowo bezpieczeństwo morskie do dziedzin strategicznych UE, podkreślając obietnice utworzenia do 2025 r. mechanizmów podnoszenia świadomości w zakresie ww. bezpieczeństwa morskiego (np. wspólnego mechanizmu wymiany informacji i nadzoru morskiego). W ten sposób UE definiuje również swoje szersze geopolityczne ambicje. Co istotne, Unia utrzymuje *status quo* w stosunkach z Chinami. Traktuje jednocześnie Rosję jako największe zagrożenie dla bezpieczeństwa Europy.

W sformułowaniach „kompasu” poziom ambicji wojskowych UE jest bardzo niejasny. Scenariusze, które są obecnie opracowywane, opierają się na politycznych decyzjach o utworzeniu 5000-osobowej zdolności szybkiego wdrażania<sup>33</sup>. Unijne ramy międzyinstytucjonalnego zarządzania kryzysowego, zintegrowanego reagowania politycznego w sytuacjach kryzysowych, w przypadku których nie udało się przewidzieć np. ewakuacji z Kabulu i przygotować się na nią, nie zostały poddane przeglądowi. Utworzone w 2004 r. tzw. Battle Group (Grupy Bojowe Unii Europejskiej) nigdy nie zostały operacyjnie użyte.

Istotą nowej strategii bezpieczeństwa jest to, że skutecznie integruje domeny cyfrowe z europejską kulturą strategiczną. Traktuje współczesne wyzwania technologiczne jako czynniki wpływające na rozprzestrzenianie się międzynarodowej niepewności i przekazuje ważny komunikat, że Europa jest gotowa poważnie potraktować technologię.

Pomimo to istnieją aspekty, które strategia pomija lub traktuje niejednoznacznie. Nie uwzględnia np. dynamiki kształtującej cyberprzestrzeń i przestrzeń kosmiczną. Agresja Rosja przeciwko Ukrainie pokazała, że globalna cyberprzestrzeń może ulec

<sup>33</sup> L. Scazzieri, *Could EU Endorsed “Coalitions of the Willing” Strengthen EU Security Policy?*, Center for European Reform, 9 II 2022, s. 1-2, [online] [https://www.cer.eu/sites/default/files/insight\\_LS\\_willing\\_coalition\\_9.2.22.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_LS_willing_coalition_9.2.22.pdf), 14 XI 2023.

fragmentacji, co będzie miało konsekwencje dla bezpieczeństwa europejskiego w postaci ograniczenia zdolności wywiadowczych państw członkowskich UE.

Podobnie w dokumencie nie uwzględniono wyzwań, jakie stwarza rosnąca rola mocarstw takich jak Chiny w przestrzeni kosmicznej, pominięto kwestię militaryzacji tejże przestrzeni i rosnącego zagrożenia cyberatakami na zasoby kosmiczne. W „strategicznym kompasie” nie omówiono także szczegółowo pojawiających się przełomowych technologii. Choć wspomina się o sztucznej inteligencji czy biotechnologiach, dokument nie wymienia, które technologie są kluczowe dla bezpieczeństwa europejskiego. Odniesienia do obliczeń kwantowych jako potencjalnego zwiększenia europejskich zdolności w dziedzinie cyberprzestrzeni są ważne, ale niewystarczające. Inne technologie wykorzystujące technologię kwantową, takie jak wykrywanie lub zaawansowane szyfrowanie, są również niezbędne do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa Unii i modernizacji europejskich zdolności.

Dzisiaj Unia Europejska, aby osiągnąć swoje cele strategicznego bezpieczeństwa i obrony, potrzebuje jeszcze instytucjonalnie Rady Bezpieczeństwa ONZ. Konkurencja wielkich mocarstw będzie narastać, co pokazały ostatni szczyt BRiCS – zdominowany przez Chiny – oraz szczyt G20. Czas pokaże, czy ambitne deklaracje UE na odgrywanie większej roli w zakresie bezpieczeństwa, obronności i budowy wspólnotowych sił zbrojnych staną się rzeczywistością, czy też ponownie zakończą się strategiczną porażką.

Dzisiaj UE nie może sobie pozwolić na żadne bankructwo strategiczne. Stawka jest za wysoka. W tym sensie „strategiczny kompas” służy jako swego rodzaju podręcznik, operacyjne wytyczne zarówno dla bezzwłocznego i natychmiastowego reagowania na sytuację wojenną w sercu Europy, jak i pogłębiania europejskiej współpracy obronnej i integracji w dłuższej perspektywie. Nowa strategia Unii ma nadawać poczucie orientacji w polityce obronnej. Nie daje jednak odpowiedzi na kluczowe pytania dotyczące międzynarodowej roli UE.

„Kompas” stanowi z pewnością znaczny postęp w stosunku do poprzednich tego rodzaju dokumentów strategicznych Unii. Co istotne, zawiera pierwszą w historii uzgodnioną unijną ocenę zagrożeń i w znacznie większym stopniu dostosowuje unijne programy bezpieczeństwa i obrony do obecnego środowiska bezpieczeństwa, w którym dochodzi do gwałtownej rywalizacji i konkurencji interesów wielkich mocarstw, a możliwy jest także wybuch konfliktu zbrojnego między nimi. Ponadto „kompas” rozszerza spektrum zagrożeń militarnych, szczególnie w kontekście rywalizacji geopolitycznej, zmian technologicznych, wybuchu różnego rodzaju pandemii, takich jak COVID-19, którym Unia musi stawić czoła zarówno na Wschodzie, na Południu, jak i praktycznie w swoim całym szeroko rozumianym międzynarodowym sąsiedztwie. Jednocześnie jasno definiuje kluczową rolę bezpieczeństwa w zakresie obrony zbiorowej, jaką odgrywa Pakt Północnoatlantycki w obronie terytorium UE. Tutaj zasadniczym dążeniem jest wzrost poziomu budowy zdolności militarnych, co ma zapewnić wspólne inwestycje w sektorze obronnym celem zapewnienia Unii rzeczywistej strategicznej autonomii w dzisiejszym skonfliktowanym i zanarchizowanym świecie. Dokument strategiczny mógłby również potencjalnie zapewnić długo oczekiwane rozwiązania polityczno-strategiczne,

formułując wytyczne dla skuteczniejszego zapewnienia bezpieczeństwa i europejskiej obrony, dostosowując je pragmatycznie do możliwości operacyjnych.

Z pewnością „kompas” będzie wymagał trwałego i stałego poparcia politycznego ze strony samych państw członkowskich UE i prawdopodobnie rewizji prawa weta w obszarze wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Dzisiaj nie jest to jednak możliwe do wdrożenia, ze względu na brak jedności w tej kwestii wśród państw członkowskich UE. Bez woli politycznej w osiągnięciu ważnych strategicznie kompromisów w zakresie bezpieczeństwa i obrony w ramach tego projektu nie da się go operacyjnie zrealizować. W przyszłości Europejczycy będą musieli wziąć w końcu na siebie realnie większą odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa na swoich peryferiach. To, czy uda się osiągnąć założone w „strategicznym kompasie” cele, może pozostać – tak jak i w przeszłości – w sferze tylko czysto retorycznych deklaracji.

## BIBLIOGRAFIA

*A Strategic Compass for Security and Defence. For a European Union That Protects Its Citizens, Values and Interests and Contributes to International Peace and Security*, Council of the European Union, Brussels, 21 March 2022.

*Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence. Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to the Council*, March 2023, [online] [https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/StrategicCompass\\_1stYear\\_Report.pdf](https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/StrategicCompass_1stYear_Report.pdf).

Council of the European Union, *Council Conclusion on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) and Its Action Plan*, Brussels, 24 October 2023, 14280/23, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf>.

*Decyzja 2018/340 ustanawiająca listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2018, L 65.

*Decyzja Rady (WPZiB) 2017/2315 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz ustalenia listy uczestniczących w niej państw członkowskich*, Dz. Urz. UE 2017, L 331.

*Decyzja Rady (WPZiB) 2018/1797 z dnia 19 listopada 2018 r. zmieniająca i aktualizująca decyzję (WPZiB) 2018/340 ustanawiającą listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2018, L 294.

*Decyzja Rady (WPZiB) 2019/1909 z dnia 12 listopada 2019 r. zmieniająca i aktualizująca decyzję (WPZiB) 2018/340 ustanawiającą listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2019, L 293.

*Decyzja Rady (WPZiB) 2020/1746 z dnia 20 listopada 2020 r. zmieniająca i aktualizująca decyzję (WPZiB) 2018/340 ustanawiającą listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2020, L 393.

*Decyzja Rady (WPZiB) 2021/2008 z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie zmiany i aktualizacji decyzji (WPZiB) 2018/340 ustanawiającej listę projektów do zrealizowania w ramach PESCO*, Dz. Urz. UE 2021, L 407.



- EU Indo-Pacific Strategy*, [online] <https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EU%20Indo-pacific.pdf>.
- European Commission, *Action Plan on Synergies between Civil, Defence and Space Industries*, 15 February 2021, [online] [https://commission.europa.eu/document/2353ded9-0e39-4d35-a46c-67c62779afe1\\_pl](https://commission.europa.eu/document/2353ded9-0e39-4d35-a46c-67c62779afe1_pl), 29 I 2024.
- European Commission, *Communication “Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe’s Recovery”*, 5 May 2021, [online] [https://commission.europa.eu/document/9ab0244c-6ca3-4b11-bef9-422c7eb34f39\\_en?prefLang=pl](https://commission.europa.eu/document/9ab0244c-6ca3-4b11-bef9-422c7eb34f39_en?prefLang=pl).
- European Council, *Joint Declaration on Cooperation, 10 January 2023*, press release, [online] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>.
- European Parliament, *Implementation of the Strategic Compass. Opportunities, Challenges and Timelines*, December 2022, [online] [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2022\)739249](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)739249).
- Fiott, D., *Uncharted Territory? Toward a Common Threat Analysis and a Strategic Compass for EU Security and Defence*, “ISS Brief” 2020, nr 16, <http://dx.doi.org/10.2815/362443>.
- Godkowska, J., *Polityka bezpieczeństwa UE: w poszukiwaniu kompasu*, „Komentarze OSW”, nr 408, 17 IX 2021, [online] [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze\\_408\\_0.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_408_0.pdf).
- Matlé A. von, *Die neue strategische Ausrichtung der USA: Worauf Deutschland besonders achten sollte*, „BAKS-Arbeitspapiere” 2023, nr 1.
- Miszczak K., *Armia Europejska. Strategiczne bezpieczeństwo militarne Unii Europejskiej*, Warszawa 2020.
- Nieformalne posiedzenie szefów państw lub rządów. Deklaracja wersalska, 10-11 marca 2022 r.*, Wersal, 11 III 2022 r., [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/54787/20220311-versailles-declaration-pl.pdf>.
- Puglierin J., *Der Strategische Kompass: Ein Fahrplan für Europäische Union als sicherheitspolitische Akteurin*, „BAKS-Arbeitspapiere” 2022, nr 7.
- Rada Europejska, *Wspólna deklaracja o współpracy UE–NATO (10 stycznia 2023)*, komunikat prasowy, 10 I 2023, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/#:~:text=Wspólna%20deklaracja%20o%20współprac>.
- Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, Europejski Instrument na rzecz Pokoju, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/>.
- Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje Rady w sprawie globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE*, komunikat prasowy, 17 X 2016, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/10/17/fac-eu-global-strategy/>.
- Rada Unii Europejskiej, *UE–NATO: Rada przyjmuje konkluzje realizujące wspólną deklarację*, komunikat prasowy, 6 XII 2016, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/12/06/eu-nato-joint-declaration/>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/697 z dnia 29 kwietnia 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Obronny i uchylające rozporządzenie (UE) 2018/1092*, Dz. Urz. UE 2021, L 170.

- Scazzieri L., *Could EU-Endorsed „Coalitions of the Willing” Strengthen EU Security Policy?*, Center for European Reform, 9 II 2022, [online] [https://www.cer.eu/sites/default/files/insight\\_LS\\_willing\\_coalition\\_9.2.22.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_LS_willing_coalition_9.2.22.pdf).
- Scazzieri L., *Does the Strategic Compass Herald a Stronger EU in Security and Defence*, Center for European Reform, 25 III 2022, [online] [https://www.cer.eu/sites/default/files/insight\\_LS\\_25.3.22.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_LS_25.3.22.pdf).
- Statement of the Members of the European Council*, Brussels, 26 February 2021, SN 2/21, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/48625/2526-02-21-euco-statement-en.pdf>.
- Szczyt NATO w Brukseli (11–12 lipca 2018)*, [online] <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/07/11-12/>.
- Traktat o Unii Europejskiej*, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE 2016, C 202.
- Wspólna Deklaracja Unia Europejska–Stany Zjednoczone*, 20 października 2023 r.