



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 85 (1658), 28 czerwca 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

## Wzmacnianie europejskich zdolności reagowania kryzysowego: propozycja Francji i Wielkiej Brytanii

Wojciech Lorenz, Marcin Terlikowski

*Forsowana przez Francję Europejska Inicjatywa Interwencyjna (E2I) oraz budowane przez Wielką Brytanię Połączone Siły Ekspedycyjne (JEF) to największe z wielonarodowych projektów, które mają wzmacnić europejskie zdolności reagowania kryzysowego. Ich celem jest skrócenie czasu i zwiększenie skuteczności wojskowej odpowiedzi NATO, UE lub koalicji chętnych na zagrożenia z różnych kierunków. Choć JEF i E2I różnią się od siebie, mogą wzmacniać polityczną spójność NATO i UE oraz więzi transatlantyckie. Dlatego wpływ na ich rozwój leży w interesie Polski.*

**Główne założenia JEF i E2I.** Wielonarodowe siły JEF, budowane od 2014 r., mają być zdolne do prowadzenia pełnego spektrum operacji, w tym do udziału w konflikcie o wysokiej intensywności. Liczą ok. 10 tys. żołnierzy, a 80% potencjału zapewnia Wielka Brytania, którą wspierają Litwa, Łotwa, Estonia, Dania, Holandia i Norwegia (Szwecja i Finlandia dołączyły dopiero w 2017 r.). Od ćwiczeń z kwietnia i maja 2018 r. siły są już gotowe do prowadzenia działań operacyjnych. Państwa regionu nordycko-bałtyckiego zyskały dzięki temu dodatkowe narzędzie reagowania na kryzysy, które może być wykorzystane na potrzeby NATO, UE lub w ramach koalicji chętnych.

JEF mają istotne znaczenie polityczne. Wielka Brytania, która, obok Francji, dysponuje największym potencjałem militarnym w Europie, demonstruje gotowość udzielania wsparcia swoim sojusznikom w sytuacji zagrożenia. Będzie też mogła wspierać operacje wojskowe UE po brexicie. Wreszcie siły te wzmacniają Grupę Północną – zainicjowany przez Wielką Brytanię nowy format współpracy obronnej w Europie. Należą do niego państwa JEF oraz Islandia, Polska i Niemcy, które prowadzą konsultacje polityczne dotyczące bieżącej agendy NATO i UE oraz poszukują możliwości zacieśniania współpracy wojskowej.

Francuska propozycja E2I, skonkretyzowana w liście intencyjnym podpisanym 25 czerwca br. przez dziewięć państw (Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Holandia, Belgia, Hiszpania, Portugalia, Dania i Estonia), ma większe ambicje polityczne. Koncepcja ta jest odbiciem francuskiej wizji europejskiej autonomii strategicznej. Jej długoterminowym celem jest zbudowanie poczucia odpowiedzialności państw europejskich za południowe sąsiedztwo Europy i uzyskanie zdolności do samodzielnego prowadzenia misji poza własnym terytorium. Inaczej niż JEF, francuska propozycja nie zakłada – jak dotąd – powołania wspólnych wielonarodowych sił. Państwa E2I zobowiązały się do: regularnych konsultacji politycznych i wojskowych w celu identyfikacji potencjalnych kryzysów bezpieczeństwa w sąsiedztwie UE; wspólnego planowania na wypadek najbardziej prawdopodobnych kryzysów; współpracy w samych operacjach; opracowania wspólnych doktryn, które pomogłyby wzmacniać interoperacyjność ich sił. Ma to pozwolić na zwiększenie zdolności państw E2I do szybkiego uruchamiania operacji reagowania kryzysowego. Dlatego E2I kładzie nacisk na misje poza Europą i nie odnosi się wprost do kolektywnej obrony, choć ma uwzględniać pełne spektrum możliwych kryzysów. Z założenia ma też nie dublować struktur militarnych NATO

i podważać współpracy w UE, zwłaszcza w ramach mechanizmu PESCO (takie zastrzeżenia zgłaszały m.in. Niemcy; w rezultacie E2I ma uruchomić w PESCO własne projekty).

**Znaczenie dla bezpieczeństwa w Europie.** Wiodącym założeniem strategicznym NATO przez cały okres po zimnej wojnie było posiadanie wielonarodowych sił szybkiego reagowania. Miały one być podstawowym narzędziem umożliwiającym prowadzenie misji zarówno reagowania kryzysowego, jak i obrony kolektywnej (która również wymaga np. szybkiego przetrzutu sił wysokiej gotowości na terytorium zagrożonych państw). W 2002 r. NATO utworzyło siły szybkiego reagowania (Siły Odpowiedzi NATO, NRF), które miały być zdolne do prowadzenia obu rodzajów misji. Jednak planowanie NATO i sojusznicze ćwiczenia skupiały się do 2014 r. niemal wyłącznie na misjach reagowania kryzysowego. Taki rodzaj misji wymagał innych doktryn i szkolenia niż prowadzenie operacji obronnej. Również UE koncentrowała się na reagowaniu kryzysowym i budowała własne siły szybkiego reagowania wyłącznie na potrzeby operacji ekspedycyjnych – grupy bojowe (1,5–2 tys. żołnierzy). Obie inicjatywy zwiększały poziom wyszkolenia wojsk państw członkowskich oraz ich zdolność do współdziałania. Wymuszały też modernizację uzbrojenia oraz utrzymywanie części sił w stanie wysokiej gotowości.

Konieczność odpowiedzi na nasilenie zagrożeń z południowego sąsiedztwa Europy oraz ze strony Rosji po 2014 r. pokazała jednak, że państwa europejskie dysponują zbyt małą ilością dobrze uzbrojonych sił w stanie wysokiej gotowości. Dlatego w ciągu ostatnich czterech lat NATO i UE podjęły inicjatywy mające zwiększyć europejską zdolność do angażowania się w najbardziej wymagające misje, także działania bojowe. W NATO m.in. trzykrotnie zwiększono wielkość sił NRF (z 13 tys. do 40 tys. żołnierzy) i wyodrębniono z nich brygadę (ok. 5 tys. żołnierzy) bardzo wysokiej gotowości (tzw. szpica, VJTF). Na szczycie w Brukseli (11–12 lipca br.) Sojusz potwierdził plan „4x30”, zakładający wystawienie 30 batalionów zmechanizowanych, 30 eskadr lotniczych i 30 okrętów wojennych w mniej niż 30 dni. W UE uruchomiono mechanizm PESCO, w ramach którego 25 państw zobowiązało się m.in. do regularnego wystawiania grup bojowych oraz uruchamiania projektów wzmacniających interoperacyjność ich sił zbrojnych.

Inicjatywy Francji i Wielkiej Brytanii mają przede wszystkim zapewnić dodatkowy format współpracy, który zwiększy prawdopodobieństwo reakcji na zagrożenia. Państwa europejskie muszą się liczyć z koniecznością prowadzenia w tym samym czasie misji reagowania kryzysowego na południu i działań odstraszających w państwach flankowych NATO (Norwegia, państwa bałtyckie, Polska, Rumunia) oraz w Szwecji i Finlandii. Kluczowym atutem JEF i E2I jest więc możliwość elastycznego reagowania na kryzysy, nawet w przypadku paraliżu decyzyjnego NATO lub UE. Istotna jest także możliwość rozmieszczenia sił na obszarach, na których operacja unijna lub sojusznicza mogłaby się okazać niemożliwa (np. właśnie na terytorium partnerów NATO: Szwecji i Finlandii). E2I będzie natomiast działała przede wszystkim w Afryce, gdzie operacje sojusznicze byłyby politycznie trudne do realizacji, a sama Francja jest mocno zaangażowana operacyjnie i promuje regionalne formaty współpracy wojskowej (grupa „G5 Sahel”). Z kolei JEF mają działać zarówno na południu, jak i na terenie państw NATO i UE, ze Szwecją i Finlandią włącznie. Ponieważ w obie inicjatywy zaangażowane są mocarstwa nuklearne, Rosji będzie trudniej zastosować szantaż nuklearny, np. w celu powstrzymania rozmieszczenia wojsk w sytuacji eskalującego kryzysu. Dotyczy to nie tylko wschodniej flanki, ale także Bałkanów Zachodnich czy Bliskiego Wschodu. Posiadanie elastycznych zdolności do reagowania na odmienne zagrożenia dla państw NATO i UE jest też kluczowym elementem wzmacniania politycznej spójności obu organizacji oraz ich znaczenia w kalkulacjach strategicznych USA, co przyczyni się do zacieśniania więzi transatlantycznych.

**Wnioski dla Polski.** Polska powinna rozważyć bliższe konsultacje z Wielką Brytanią i w Grupie Północnej celem określenia warunków wejścia do JEF oraz z Francją na temat rozwoju E2I. Wielonarodowe siły, które mogą być użyte na terytorium państw granicznych NATO i UE – także w przypadku przeciągającego się procesu decyzyjnego w Sojuszu, a nawet jego paraliżu – będą znacząco zwiększać możliwość podejmowania działań w regionie nordycko-bałtyckim, co skomplikuje rosyjskie kalkulacje.

Dodatkowe formaty działania na południu są także w polskim interesie, zmniejszają bowiem presję na wykorzystywanie zasobów NATO. Udział w JEF i/lub E2I mógłby zwiększyć wiarygodność Polski, jako sojusznika solidarnego z krajami zagrożonymi z południowego kierunku strategicznego. Polska miałaby również większy wpływ na wzmacnianie spójności politycznej NATO i UE. Dysponowałaby także dodatkowym narzędziem umożliwiającym angażowanie się w misje oraz pogłębianie współpracy politycznej i militarnej z głównymi państwami Sojuszu (w tym z USA), dla których priorytetem jest efektywne reagowanie na zagrożenia z południa. Jednym z warunków osiągnięcia tych korzyści jest wzmacnianie praktycznych powiązań i komplementarności E2I i JEF z planami NATO (np. inicjatywą 4x30) oraz UE (projektu E2I w ramach PESCO).